

4. Столична община (2002-2003 г.)

4.1. Правилник за организацията и дейността на общественя посредник на територията на Столична община

Общи положения

Чл. 1. (1) Този правилник се приема на основание на чл. 2, ал. 1, чл. 136, ал. 1 от Конституцията на Република България, чл. 3 от Европейската харта за местно самоуправление, чл. 21, ал. 2 и чл. 22, ал. 1 от Закона за местно самоуправление и местна администрация.

(2) Общественият посредник функционира експериментално на територията на Столичната община до законовото уреждане на института.

Чл. 2. Общественият посредник защитава правата и интересите на гражданите и съдейства за ефективно действаща местна власт чрез контрол върху нейните актове и действия.

Чл. 3. (1) Дейността на общественя посредник се осъществява чрез подаване на предложения и сигнали до местните органи, автори на оспорваните актове или до горестоящите им органи.

(2) Дейността на общественя посредник е насочена и към подобряване на качеството на административните услуги и повишаване на правната култура на гражданите.

Принципи

Чл. 4. (1) В дейността си общественя посредник се ръководи от принципите на: законността, независимостта, справедливостта, прозрачността и публичността, хуманността и толерантността.

(2) Общественият посредник:

- осигурява равни възможности на гражданите да защитят правата и законните си интереси, независимо от техния пол, раса, националност, етническа принадлежност, социален произход, възраст, материален статус, политически пристрастия, религиозни вярвания;
- проявява обективност към случая, като изслушва страните и им предоставя възможност за преразглеждане на позициите им и сключване на споразумение.

Избор и мандат на общественя посредник

Чл. 5. (1) Общественият посредник на територията на Столичната община се избира от Столичния общински съвет чрез конкурс.

(2) Конкурсът се обявява публично чрез електронните и печатни медии.

Чл. 6. (1) За обществен посредник се избира пълнолетен, вменяем, неосъждан български гражданин, който не е във всящо съдебно производство, с постоянно местоживее на територията на Столичната община, със завършено висше образование и 5 години стаж по специалността.

(2) За участие в конкурса кандидатът представя:

- мотивирана молба;
- автобиография;
- диплома за висше образование;
- трудова книжка.

Чл. 7. (1) Кандидатите се явяват на интервю пред 9-членна комисия в състав:

- 5-ма общински съветници;
- 3-ма представители на Столичната общинска администрация;
- 1 представител на Центъра за социални практики.

(2) Интервюто проверява познанията на кандидата в правозащитната сфера и взаимоотношенията между гражданите и местната власт.

(3) Комисията предлага двете най-добри кандидатури за избор в Столичния общински съвет.

Чл. 8. (1) Столичният общински съвет избира общественя посредник с тайно гласуване, с квалифицирано мнозинство 2/3 от общия брой на общинските съветници.

(2) Ако никой от предложените кандидати не бъде избран, се провежда повторно гласуване по реда на алинея 1, като избран е кандидатът, събрал 50 плюс един от гласовете на общия брой общински съветници.

Чл. 9. Общественият посредник се избира за срок от две години и за не повече от два последователни мандата.

Чл. 10. Общественият посредник няма право да членува в политически партии или да участва в ръководството на търговски дружества.

Чл. 11. (1) Общественият посредник се освобождава от длъжност при:

- подаване на оставка пред Столичен общински съвет;
- изтичане на срока, за който е избран;
- трайна невъзможност или системно неизпълнение на задълженията си за повече от два месеца;
- осъждане с влязла в сила присъда на лишаване от свобода;
- смърт.

(2) При освобождаване на общественя посредник от длъжност поради изтичане на срока, той продължава да изпълнява правомощията си до встъпване в длъжност на новоизбрания обществен посредник.

(3) Общественият посредник се освобождава предсрочно поради несправяне със задълженията си по реда на неговото избиране.

Производство по подаване на жалби до обществения посредник

Чл. 12. Гражданите и техните организации подават жалби до обществения посредник в случаите на:

- нарушаване на изискванията за законосъобразност и правилност на административните актове и действия на местните органи;
- неспазване на процедури за издаване на административни актове и предоставяне на административни услуги;
- предоставяне на невярна или недостатъчна информация за упражняване на правата и задълженията на гражданите и реда и условията за извършване на административни услуги;
- прояви на некомпетентност, недоброръководност, мударост и незначитане на достойнството на гражданите.

Чл. 13. Правомощията на обществения посредник не се отнасят до:

- вътрешнослужебните отношения на органите на местната власт;
- приватизацията и дейността на общински дружества;
- въпроси от личния живот на гражданите;
- съдебни процедури.

Чл. 14. Общественият посредник няма право да представлява лицата, които са се обърнали към него за защита, пред съд или друга публична институция.

Чл. 15. (1) Общественият посредник е длъжен да уведоми гражданите и представителите на техните организации в двуседмичен срок от получаването на жалбата какви мерки ще предприеме по случая.

(2) В случай на отказ, в срока по предходната алинея, общественият посредник е длъжен да изложи основанията за отказа и да препоръча други средства за постигане на желания резултат.

(3) За изясняване на фактическата обстановка общественият посредник събира допълнителни данни от гражданите или засегнатите органи.

(4) Постъпилите жалби се завеждат в регистър.

Чл. 16. (1) Производството пред обществения посредник е безплатно.

(2) Общественият посредник осъществява контактите си с гражданите във време и място, определени и публично обявени от него.

Чл. 17. За изпълнение на правомощията си общественият посредник:

- извършва проверки по постъпилите жалби, които се отнасят до отношенията граждани/организации на граждани - общинска администрация;

- посредници между административните органи и засегнатите лица за преодоляване на допуснати нарушения;
- подава сигнали до органите на местната власт, когато констатира, че не се създават условия за реализиране на законните права и интереси на гражданите;
- отправя предложения до местните органи за спазване на законността и целесъобразността в административната практика и за отстраняване на последиците от нарушаването ѝ, както и за отстраняване на причините за подобна практика;
- изразява публично становище по повод изводите от дейността си.

Чл. 18. Общественият посредник е длъжен да не разгласява обстоятелства, които представляват държавна, служебна, търговска тайна, както и лични данни за гражданите и техните организации, които са му станали известни във връзка с осъществяване на правомощията му.

Чл. 19. (1) При осъществяване на дейността си общественият посредник си сътрудничи със Столичния инспекторат и ПК по молби и жалби на гражданите към СОС.

(2) Столичният общински съвет изпраща на обществения посредник приетите от него нормативни актове.

Чл. 20. (1) Органите на местно самоуправление са длъжни да оказват съдействие на обществения посредник при установяване на нарушения на законосъобразността и целесъобразността по жалбите на граждани и техните организации.

(2) Органите на местно самоуправление предоставят на обществения посредник необходимите сведения и данни в съответствие със законите изисквания за достъп до информация.

Чл. 21. При осъществяване на дейността си общественият посредник се подпомага от сътрудници, които се избират с решение на Столичния общински съвет.

Жалби

Чл. 22. Български и чужди граждани и лица без гражданство, юридически лица и организации, които осъществяват дейност на територията на Столична община, могат да се обръщат към обществения посредник с жалби.

Чл. 23. Жалбата съдържа данни за подателя, нарушителя и обстоятелствата, при които е извършено нарушението.

Чл. 24. За жалби, подадени устно, се съставя протокол от сътрудниците на обществения посредник.

Финансови условия

Чл. 25. Финансовото осигуряване при експерименталното действие на обществения посредник се поема от Фондация "Отворено общество", по проект на Центъра за социални практики чрез финансиране на бюджета на Столичния общински съвет.

Отчетност и отговорност

Чл. 26. (1) За постъпилите жалби и становището си по тях, общественият посредник представя тримесечно анализ на кмета на Столичната община и Столичния общински съвет.

(2) Анализът се разпространява при спазване на законовите ограничения за конфиденциалност.

Чл. 27. Общественият посредник представя годишен отчет за дейността си през предходната година до 31 януари.

Чл. 28. Отчетът съдържа:

- данни за разрешени случаи;
- данни за случаите, при които намесата на обществения посредник е останала без резултат, и причините за това;
- обща информация за погадените жалби, по които проверките не са приключили;
- данни за отправените предложения и сигнали и мерките, предприети във връзка с тях;
- становище за прилагането на средствата за защита на законните права и интереси на гражданите.

Чл. 29. (1) Кметът на Столичната община, Столичният общински съвет и Центърът за социални практики представят становища по отчета.

(2) Отчетът се внася на сесия на Столичния общински съвет до 31 март от календарната година.

(3) Столичният общински съвет приема годишния отчет на обществения посредник с обикновено мнозинство.

(4) При несъгласие с изводите на отчета Столичният общински съвет приема решение по смисъла на чл. 11, ал. 3.

Чл. 30. (1) Отчетът на обществения посредник и решението на Столичния общински съвет се публикуват.

(2) Копия на доклада се предоставят в приемната на Обществения посредник и в Столичната община, на разположение на гражданите и техните организации.

Чл. 31. Общественият посредник носи отговорност пред СОС:

- за неспазване на този правилник;
- за нарушаване на правата и интересите на гражданите;
- за нарушаване на изискванията за конфиденциалност;
- за прояви на заинтересованост и необективност.

Чл. 32. Центърът за социални практики и други правозащитни неправителствени организации, според проявения от тях интерес, осъществяват мониторинг (текущ контрол) върху дейността на обществения посредник.

Преходни и заключителни разпоредби

§ 1. За всички неуредени въпроси по дейността на обществения посредник се прилагат разпоредбите на Закона за административното производство.

§ 2. Правилникът влиза в сила в деня на приемането му от Столичния общински съвет.

4.2. Годишен доклад на общественя посредник на Столична община за периода 27.02.2002-31.12.2002 г.

(Резюме⁷)

Въведение

Натрупаният опит и практика сочат, че гражданите добре се ориентират във функциите на общественя посредник като независим орган извън структурите на общинската администрация.

Предпочита се личен контакт в приемно време. Нисък е процентът на жалбите, подадени по пощата или чрез предварително попълнен формуляр. Жалбата се протоколира по време на срещата между общественя посредник и гражданина. Осигурен е ежедневен прием и гражданите имат възможност да посочат удобни за тях часове за среща през цялата седмица.

Работата на общественя посредник включва разглеждането на две основни групи случаи. Първата група включва случаи, които изискват помощ в етапа на решаване на проблема от административния орган и гражданите се нуждаят от указване на възможния подход за законосъобразно решаване и стъпките, които следва да предприемат, за да защитят своите права пред администрацията. Вторият тип са жалбите със сложна фактическа и правна страна, изискващи задълбочена проверка, преглед на нормативната база и лична среща с представители на администрацията. Посещението на място и непосредственият контакт с длъжностното лице, имащо отношение към конкретния казус, е предпочитаният подход за проверка и разрешаване на поставените проблеми.

Разглеждането и анализирането на жалбите, сигналите и предложенията позволява извеждане на системните проблеми в дейността на администрацията. Посочването на порочните административни практики и отправянето на препоръки за тяхното коригиране и привеждане в съответствие със закона, способства за подобряване на средата за реализиране правата на гражданите.

За изминалите 10 месеца на 2002 г.:

- регистрирани и разгледани са общо 381 случая;
- посетени са 21 районни администрации, някои от които повече от един път;
- организирани са срещи с администрацията, на които са поставени за обсъждане 103 жалби и сигнали.

⁷ Докладът на столичният обществен посредник е приет на заседание на Столичния общински съвет на 28 май 2003 г. Пълният текст на доклада е достъпен в Интернет на адрес www.sofia.bg.

В 149 от случаите гражданите са потърсили писмена или устна консултация за реда и начина за получаване на административни и обществени услуги, за установените административни практики и процедури, както и за законосъобразните способи за постигане на искания от тях резултат. В 54 от случаите гражданите са се обърнали към обществения посредник за съдействие по проблеми извън кръга на неговата компетентност, поради което са били насочени към оправомощената за разглеждането им институция. За 232 от случаите са извършени проверки по документи на място за разрешаване на проблеми, възникнали между гражданите и администрацията.

Тематично случаите могат да бъдат класифицирани в няколко групи: достъп до обществена информация; екология; благоустройство; търговска дейност; възстановяване на земеделски земи и реституция; управление и разпореждане с общинска собственост; жилищна политика; устройство на територията и други, но част от разглежданите жалби и сигнали имат комплексен характер. Най-често гражданите са се обърнали към обществения посредник по въпроси, свързани с устройство на територията и незаконно строителство и жилищната политика.

Жалбите и сигналите, свързани с жилищно настаняване, са с най-висок относителен дял. Това наложи детайлното проучване на административната практика по темата и отправянето на съответни препоръки, с цел улесняване и оптимизиране на административната процедура и гарантиране на законните права и интереси на гражданите.

Резултатите от предприетите действия по проверка и проучване на случаите сочат, че от 232 жалби и сигнали 145 са основателни, а 87 – неоснователни, тъй като оспорваните действия и актове на администрацията са преценени от обществения посредник като законосъобразни и правилни.

Чрез посредничеството на институцията са разрешени успешно 62, по 14 от случаите направените препоръки и становището на обществения посредник не бяха възприети, а в 37 не могат да бъдат реализирани законните права и интереси на гражданите поради липса на реална възможност администрацията да осигури необходимите за това условия и ресурси. По 32 от случаите проверките не са приключили.

Жилищна политика

1. Жилищно настаняване

- Жалби и сигнали, свързани с приемането на документи за картотекиране.
 - Не е унифицирана практиката по приемането на документите за картотекиране. В районните администрации се изискват документи относно факти и обстоятелства, които могат да бъдат проверени

по служебен път, тъй като информацията за тях се събира и съхранява от администрацията. Това води до неоправдано забавяне и оскъпяване на процедурите и до оплаквания от граждани за проявено субективно отношение от страна на някои служители.

- Повсеместно е въведена практиката гражданите да представят удостоверения от едно или няколко данъчни подразделения в уверение на това, че не са декларирали недвижими имоти по Закона за местните данъци и такси.
 - Ограничава се достъпът на гражданите до административно обслужване чрез въвеждане на изискване молбата за картотекиране (декларацията) да получава входящ номер в деловодството след задължителна предварителна проверка или заверка на целия набор от документи от служител на отдел "Общинска собственост и жилищно настаняване" в приемното време.
- Жалби и сигнали, свързани с актове и действия на служители от отделите по жилищно настаняване и комисии по чл. 9 от ППЗОС.

Кметовете на райони назначават жилищните комисии за картотекиране на нуждаещите се граждани и одобряват правилата за тяхната работа. В двумесечен срок комисии са длъжни да разгледат подадените молби и декларации и да вземат решение. Решенията на жилищните комисии се съобщават и могат да се обжалват по реда на Закона за административното производство (ЗАП).

Проблеми:

1. Оплаквания, че решенията на жилищните комисии се съобщават на заинтересованото лице при поискване от него и личното му явяване, като често това става, без да се връчи индивидуалният административен акт. Така гражданинът не може да се запознае със съдържанието на акта и неговото оформяне, не може да се установи датата на уведомяване, а това го възпрепятства да го обжалва по реда на ЗАП.

2. Оплаквания, че няма определен ред и начин за извършване на проверки от представители на комисии по чл. 9, ал. 1 от ППЗОС за установяване верността на декларираните факти и обстоятелства по чл. 5 и чл. 8 от ППЗОС, констатациите от които са решаващи при вземане на решения от жилищните комисии. Наложително е да се регламентират редът и начинът, по който се извършват проверките на обитаваните адреси, и да се включат в Правилата за работа на жилищните комисии, назначени във връзка с чл. 9 от ППЗОС, и с тях да бъдат запознати всички граждани.

3. Оплаквания, свързани от една страна със задължението на жилищната комисия в определен срок да изготви списък на гражданите, които ще бъдат настанени под наем, и да го изложи на определено за целта място в сградата на

районната администрация, и от друга - с правото на гражданите в 14-дневен срок от обявяването му да правят възражения.

4. Оплаквания, свързани с настаняване на нуждаещи се граждани и техните семейства в резервни жилища на Столична община. Подадените жалби са относно поддържането на картотеките, определянето на степента на жилищната им нужда и лишаване на временно настанените от възможността за настаняване пог наем в общински жилища.

5. Оплаквания, свързани с настаняване на граждани по административен ред в жилища, намиращи се в сгради без траен градоустройствен статут и подлежащи на събаряне.

- Жалби относно действия на администрацията във връзка с чл. 65 от ЗОС - принудително изваждане от имоти, които се държат без правно основание.

Оплакванията са предимно по повод начина на съобщаване на заповедите в случаите, когато индивидуалният административен акт се залепва върху обекта, подлежащ на изземване.

Препоръки:

- Да се преустанови практиката по изискване на документи, каквито ППЗОС не предвижда. При съмнения за декларираните неверни или непълни факти и обстоятелства, жилищната комисия с решение да изисква допълнителни документи за конкретния случай;
- Да се развие служебното начало при проверка на декларираните факти и обстоятелства;
- Да се разделят процедурите по приемане и разглеждане на документи и вземане на решения по тях от жилищните комисии;
- Решенията на комисии по чл. 9 от ППЗОС да се съобщават в установения от закона тридневен срок от тяхното издаване (чл. 17, ал. 1 от ЗАП), с писмо с обратна разписка;
- Да се унифицира практиката по прилагане на чл. 5, ал. 1 т. 3 от ППЗОС, за условията, на които гражданинът трябва да отговаря по чл. 5, ал. 1 на ППЗОС в случай на прекратяване на собственост или гаранция в полза на държавата, общината или организация с идеална цел;
- Да се осигури прозрачност и яснота за критериите, по които се извършва поддръжането в проектосписъците за настаняване, чрез

отбелязване на името, броя на членовете на семейството, картотечната група и предимствата в нейните граници, отразяващи степенята на жилищната нужда, съгласно чл. 7 от ППЗОС и номера и датата на картотечната преписка;

- Да се поддържат и актуализират редовно картотеки на гражданите, обитаващи резервния фонд на общината и т.нар. общежития за социално слаби;
- Заповедите по чл. 65 от ЗОС да се връчват на заинтересования лично или чрез писмо с обратна разписка;
- На основание императивното изискване на чл. 9, ал. 1 от ППЗОС да бъдат определени правила за работа на жилищните комисии и съответно утвърдени от кметовете на райони. В правилата да се регламентират редът и начинът за извършване на посещения в общински и частни жилища, когато това се налага с оглед проверка на декларираните факти и обстоятелства;
- Правилата за работа на жилищните комисии да бъдат унифицирани за всички райони, като с тях по подходящ начин се запознаят гражданите.

2. Обезщетяване на отчуждени собственици

Проблемът е породен от неизпълнените от Столична община задължения за обезщетяване по чл. 98 и гр. от Закона за териториално и селищно устройство. За решаването му се предлага формиране на общински фонд за обезщетяване, в който да се включват:

- част от съществуващите общински жилища;
- определен процент от придобиваните от общината по различни разпоредителни сделки жилищни имоти;
- част от жилищните имоти, придобивани в резултат на стопанската дейност на общинските търговски дружества.

3. Многогодишни жилищно-спестовни влогове на гражданите

Съществуващата система на компенсирание се възприема от гражданите като крайно несправедлива и неефективна и предизвиква силното им недоволство. Предложено е Столична община отново да постави проблема на вниманието на държавните органи, имащи право на законодателна инициатива, с цел справедливото му решаване чрез промяна в съществуващия закон. Проучването на настоящата практика при жилищното настаняване, отчуждаването, обезщетяването и компенсирането на гражданите, притежаващи многогодишни жилищноспестовни влогове, както и редица други въпроси, които не са предмет на настоящия доклад (напр. градоустройствено

планиране, саниране на жилищния фонд, екология и т.н.), обосновава необходимостта от изработването и прилагането на комплексна стратегия за жилищната политика на територията на Столична община.

Управление и разпореждане с общинска собственост

Жалбите и сигналите, свързани с разпореждането с общинска собственост, са свързани с:

- извършване на замени и прекратяване на съсобственост с общината;
- закупуване на жилища от общински наематели.

1. Замени и прекратяване на съсобственост

- **Замяна.** Най-често гражданите се оплакват от липсата на определен срок, в който общината трябва да отговори дали приема предложението. Този тип сделки изискват решение на Столичния общински съвет, заповед на кмета на Столична община и подписването на договор за замяна. Поради тази причина намесата на обществения посредник в тях е недопустима и се свежда до предоставяне на консултации и разясняване на предвидените правни способности за реализиране на желаната от гражданина сделка.
- **Прекратяване на съсобственост между еднолични търговски дружества с общинско участие и физически лица.** В случаите, в които не може да се постигне споразумение между съсобствениците относно управлението на имота или прекратяването на съсобствеността, се предлага общинската част да се извади от капитала на дружеството и да премине в разпореждане съгласно ЗОС.

2. Реституция

Проблемите, които се поставят са свързани основно с актове, действия или бездействия на администрацията. Болшинството от тях са предмет на висящи или приключили съдебни производства. В подобни случаи общественият посредник може само да изиска ускоряване на административните процедури по изпълнение на влезли в сила съдебни решения.

Незаконно строителство и устройство на територията

Гражданите подават сигнали и жалби и търсят консултации по случаи, свързани основно с два проблема:

- **неполучаване на отговори и липса на навременна реакция от администрацията по повод подадени жалби и сигнали за незаконно строителство**
- **съобщаването/несъобщаването на разрешения за строеж и други административни актове, издавани от архитектите на райони или главния архитект на Столична община.**

Анализът на случаите, проверени от обществения посредник, сочи, че проблемите произтичат както от незаконосъобразни и неправилни актове и действия на администрацията по прилагането на закона, така и от самата нормативна база.

1. Жалби относно случаи, при които строителството е започнало, или преустройството е завършило, без разрешението за строеж да е съобщено по указания от закона ред.

2. Жалби, свързани с незаконното монтиране на гаражни клетки върху общински терени, представляващи зелени площи и междублокови пространства.

Предложение: Да се актуализира Наредбата за реда и условията за поставяне на преместваеми съоръжения във връзка с чл. 56, ал. 2 от ЗУТ като се определят терени специално за поставяне на гаражни клетки, както и място, където да се складират поставените незаконно гаражни клетки, които да могат да се освобождават след заплащане на определена глоба.

3. Жалби във връзка с реда и начина за поставяне на покривна реклама, уредени в Наредба за рекламната дейност на Столична община, приета и влязла в сила през 1996 г. Проблемът е поставен чрез администрацията до временната комисия на СОС, изработваща нова наредба за рекламната дейност.

4. Жалби, свързани с обявяването на проекти за изменения на Подробните устройствени планове (ПУП), съобщението за което става с обявление, обнародване в Държавен вестник, съобщение на видно място в общината и поне в един местен вестник. Заинтересованите лица не узнават за тези изменения или узнават твърде късно с оглед съществуващите срокове за обжалване.

Препоръка: При проекти за изменения на ПУП в над три квартала, заинтересованите лица - собственици на имоти и носители на ограничени вещни права, непосредствено засегнати от промените в ПУП, да бъдат уведомявани и по реда на ГПК, освен чрез предвидените от закона начини. Администрацията да определи подходящи места и извън сградите на районните администрации, където да се поставят обявленията.

5. Жалби относно изработването и прилагането на ПУП, както и техни изменения, засягащи зелени площи.

- За частични изменения, които засягат озеленени площи и градинки, създадени и поддържани от гражданите, без да бъдат възстановени. Тези случаи обикновено са свързани с възстановяване на имоти и реализиране на последващо строителство.
- За частични изменения, свързани с промяна на предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени в устройствените планове за озеленени площи.

За запазване на зелените площи да се въведе специален ограничителен режим в Наредбата за изграждане, стопанисване и опазване на зелената система на Столична община. За определени градски територии, в които степента на озелененост е по-ниска от възприетите стандарти, наредбата може да предвиди и забрана за промяна на предназначението.

Възстановяване на земеделски земи в регулация

Подаяните и разгледаните жалби и направените консултации са във връзка с издаването/неиздаването на удостоверения по чл. 13 от Правилника за прилагането на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ППЗСПЗЗ) и до актове и действия на районните администрации по прилагането на § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ.

Неиздаването на удостоверения произтича от липсата на данни за границите на имотите, правото на собственост върху които следва да се възстанови. Проблемът може да бъде решен чрез изработване на кадастрален план (т.нар. помощен кадастрален план), чието приоритетно финансиране може да осигури условия за възстановяване на земеделските земи в рамките на урбанизираната територия.

Административна среда и административно обслужване

Спецификата на административната среда в Столична община е обусловена от няколко ключови фактора:

- наличие на териториално деление (райони и кметства);
- сложна система от взаимовръзки, както по хоризонталата, така и по вертикалата на общинското управление;
- различия в приоритетите на управление и административното обслужване, породени от размера на територията, броя на населението и социално–икономическите условия.

1. Закон за административното производство

Във връзка с прилагането на ЗАП жалбите са свързани със случаи на мълчалив отказ за издаване на административни актове (чл. 14 от ЗАП), както и с непроизнасяне в срок (бездействие на администрацията) по жалби срещу административни актове (чл. 29 от ЗАП). В случаи на мълчалив отказ общественият посредник настоява за изрично произнасяне от административните органи.

2. Закон за предложенията, жалбите, сигналите и молбите

Във връзка с прилагането на закона гражданите търсят съдействието на обществения посредник в случаите, когато администрацията не отговаря или

отговаря формално на подадени молби, предложения, сигнали и жалби. Немалък е броят на гражданите, които търсят консултация за правомощията и отговорностите на административните органи, с оглед възможността да насочат към тях своите искания.

3. Закон за административното обслужване на физическите и юридическите лица

Жалбите, свързани с административното обслужване, най-често са срещу мълчалив отказ или непроизнасяне в срок по молби за предоставяне на административни услуги и от недостатъчния брой часове за прием и работа с гражданите на специализираните отдели в районните администрации. Гражданите не са запознати добре със закона и търсят писмени и усни консултации от обществения посредник по неговото прилагане и възможностите за защита на законните им права и интереси. На потребителите на административни услуги е необходима повече и по-подробна информация за организацията, реда и видовете административни услуги, извършвани от общинската администрация.

Сложната административно-териториална структура, системата на делегиране на правомощия на различните нива на общинско управление, широкият спектър на предоставяните административни услуги и големият брой индивидуални административни актове, които се издават, налага създаването на система за осъществяване на единен вътрешноведомствен контрол и изработване на методология за административно одитиране.

Препоръки за подобряване на административното обслужване и улесняване на достъпа на гражданите до административни услуги:

- Да се изработят и утвърдят устройствени правилници на районните администрации, в които да се определят и реда и организацията на административното обслужване съгласно Закона за администрацията и Закона за административното обслужване на физическите и юридически лица;
- Да се въведе статутът на държавния служител в районите администрации, в съответствие със Закона за държавния служител и свързаните с него подзаконовни нормативни актове;
- Да се създаде необходимата организация за въвеждане на актовете, издавани от органите на власт в Столична община, в Регистъра на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт;
- На видно място в общинските администрации да се изложат актуални схеми на структурата на районните администрации и правилата за административно обслужване, утвърдени от секретарите на райони,

съгласно Закона за административното обслужване на физически и юридически лица;

- Да се поставят информационни табла или да се изработят каталози, съдържащи следната информация: вид на услугата, законово основание, длъжностно лице, отговорно за извършване на услугата, срок за изпълнение, такса за услугата, приемно време и телефон за информация;
- Служителите да носят обозначителни знаци (баджове) с информация за името и длъжността им в съответната администрация.

4. Закон за достъп до обществена информация

Гражданите почти не познават възможностите, които предоставя Законът за достъп до обществена информация.

Предложение: Да се определят длъжностните лица, които приемат заявления за достъп до обществена информация, и мястото за приемане на тези заявления, дължимите разходи и начинът за тяхното заплащане, съгласно Закона за достъп до обществена информация.

4.3. Годишен доклад за дейността на столичния обществен посредник през 2003 година⁸

(С незначителни съкращения)

Проектът “Столичен омбудсман” на Център за социални практики се осъществява в партньорство и с подкрепата на Столична община и се финансира от Фондация “Отворено общество”. Институцията обществен посредник съществува пилотно в Столична община от февруари 2002 г. Мандатът на институцията бе двугодишен и изтече в края на февруари 2004 г. През втората година от проекта усилията бяха насочени освен към изпълнение на задълженията на обществения посредник, произтичащи от правилника за дейността му, към популяризиране на институцията и използване на натрупания опит за нейното правно регламентиране в националното законодателство.

В новия политически мандат Столичният общински съвет предвиди в своя правилник избор на обществен посредник. Предстоят промени в Правилника за организацията и дейността на обществения посредник на територията на Столична община и откриване на процедура за номинация и избор на обществен посредник.

* * *

Опитът сочи, че в контактите си с институцията гражданите предпочитат посещения в приемното време. По време на срещата жалбата се протоколира. Осигурен е ежедневен прием, с възможност гражданите да посочат удобни за тях часове за среща. Извън организирания по график прием, гражданите се обръщат към институцията (чрез посещения в офиса или по телефона), за да се информират за правомощията и дейността на различни общински и държавни структури, на операторите на обществени услуги – В и К, топлофикация, транспорт, застраховане и др. Случаите могат да бъдат разделени в две групи:

1. Случаи, изискващи консултация в процеса на развитие на административната процедура по предоставяне на административна услуга/издаване на административен акт от административния орган. Гражданите се нуждаят от указване на реда и начина, предвидени в закона, за упражняване на техните права и защита на законните им интереси пред администрацията.

2. Случаи със сложна фактическа и правна страна, изискващи задълбочено проучване и проверка, преглед на нормативната база и среща с длъжностни лица от администрацията.

⁸ Пълният текст на доклада се намира в Интернет на адрес www.sofia.bg.

Посещение на място и директен контакт с длъжностните лица, разглеждащи конкретния случай, е предпочитаният подход в работата на офиса при проверка и осъществяване на посредничество за разрешаване на поставените проблеми.

В правилника за дейността на обществения посредник няма ограничение по отношение "давността" на случаите, по които лицата могат да се обръщат към институцията. Следва да се отбележи, че разглеждането на случаи от преди повече от 1-2 години е неефективно предвид променената фактическа и правна обстановка. В Закона за омбудсмана, например, е предвидено, да не се разглеждат жалби за нарушения, извършени преди повече от две години.

Освен решаването на индивидуални случаи усилията са насочени към анализиране на системните проблеми в административната дейност и изготвяне на препоръки за нейното коригиране, привеждането ѝ в съответствие със закона и добрата административна практика. Констатациите от разгледаните случаи се обобщават и се изготвят предложения за промени и допълнения към подзаконовите нормативни актове, приемани от Столичния общински съвет и свързани със стандартите и правилата при предоставянето на публични услуги.

* * *

През втората година са разгледани 453 жалби. В 217 от случаите гражданите са потърсили институцията, за да получат писмена или устна консултация за реда и начина за получаване на административни и обществени услуги; за да се запознаят с установените административни практики и процедури; както и да получат информация за законосъобразните способности за постигане на желания от тях резултат. За 236 от случаите са извършени проверки по документи и/или на място за разрешаване на проблеми, възникнали между гражданите и администрацията.

Тематично случаите могат да бъдат класифицирани в няколко основни групи, с уговорката, че част от тях засягат повече от един проблем.

Гражданите са се обръщали към обществения посредник по въпроси, свързани най-вече с:

- жилищната политика – 123 оплаквания;
- административни процедури, свързани с устройство на територията и незаконно строителство – 93 оплаквания.

Резултатите от проучването на 236 от случаите сочат, че 139 жалби са основателни, а 97 са неоснователни, тъй като след направената проверка оспорваните действия и актове на администрацията са преценени от обществения посредник като законосъобразни и правилни. От счетените за

основателни 139 жалби 98 са разрешени успешно. По 12 от случаите не бяха възприети направените препоръки от общественя посредник, а по 29 работата продължава.

Жилищна политика

Анализ на административните процедури при настаняване в общински жилища беше детайлно представен в миналогодишния доклад. През изминалата година практиката в районните администрации по настаняването в общински жилища не се промени качествено, напротив - администрацията започна да изисква нови допълнителни документи, които още повече усложниха процедурите.

Делът на жалбите, свързани с настаняване в общински жилища, е най-голям, тъй като ресурсът е крайно недостатъчен и не може да задоволи жилищните нужди на картотекираните граждани.

Процесът на настаняване в общинско жилище протича в следната последователност:

1. подаване на документи за картотекиране;
2. разглеждане на документите от жилищната комисия, назначена от кмета на района, и определяне на картотечна група или постановяване на отказ за картотекиране;
3. съобщаване на решението на жилищната комисия на заинтересованото лице;
4. изготвяне на проект на годишен списък на гражданите, които ще бъдат настанени под наем;
5. обявяване и обжалване на проекта на годишен списък пред кмета на района;
6. утвърждаване на годишен списък от кмета на района;
7. обявяване на утвърдения списък и обжалване пред общинския съвет;
8. издаване на заповед за настаняване;
9. подписване на договор за наем;
10. ежегодно деклариране на промени в обстоятелствата, свързани с жилищната нужда.

При подаването на документи за картотекиране съгласно ППЗОС са необходими заявление и декларация. Въпреки това продължава порочната практика да се изискват значителен брой документи, удостоверяващи вече декларираните факти и обстоятелства, което от една страна е предпоставка за забавяне и оскъпяване на процедурите, а от друга страна поставя препятствия и условия, нерегламентирани от правни норми и етични принципи.

Администрацията в районите отказва да възприеме препоръката, че е недопустимо да изисква от гражданите да доказват отрицателни факти,

например, че не притежават собствен имот. Нормативно е предвидено имотното състояние да се посочва в декларация, като за декларирането на неверни данни се носи отговорност по чл. 313 от Наказателния кодекс.

Не е преустановена практиката за изискване на документи относно факти и обстоятелства, които могат да бъдат проверени по служебен път. Причината за това е липсата на хоризонтални връзки и координация между отделните специализирани звена в администрацията и желанието за презастраховане от допускането на грешки.

Заявлението за картотекиране (декларацията) трябва да получава входящ номер в деловодството при подаването му. Въведената на места практика завеждането на заявлението да става едва след предварителна проверка или заверка на документите от длъжностни лица ограничава достъпа на гражданите до административно обслужване и създава условия за изискване на нови и допълнителни документи по усмотрение на администрацията.

На основание чл. 9, ал. 1 от ППЗОС кметът на района назначава комисия за картотекиране на нуждаещите се граждани и одобрява правила за нейната работа. Тя е длъжна в двумесечен срок да разгледа подадените заявления и декларации и да вземе решение за включване на гражданите в картотеките или да постанови отказ. При положително решение жилищната комисия определя степента на жилищната нужда на всяко семейство по групи и подгрупи, съгласно чл. 7 от ППЗОС.

Извършването от представители на жилищните комисии на проверки във връзка с декларираните факти и обстоятелства налага посещения от страна на общински служители в обитаваните от заявителите жилища. Във връзка с констатациите от тези проверки беше направена препоръка да се регламентира писмено начинът, по който те се извършват, например уведомяване за предстоящото посещение, брой на проверяващите служители и легитимирането им, форма за констатиране на обстоятелствата, предмет на проверката, реда за изразяване на възражения от страна на проверяваните и др. До момента такъв писмен регламент не е изготвен.

Решенията на жилищната комисия се издават, съобщават и обжалват по реда на Закона за административното производство. Продължава порочната практика решенията да се съобщават устно при явяване на лицето в администрацията. Това затруднява заинтересования да упражни правото си на обжалване, тъй като не може да се запознае със съдържанието на акта и неговото оформяне. Необоснованото протакане във времето на съобщаването на решението също създава пречки за упражняване правото на обжалване. Връчването на решението чрез писмо с обратна разписка в тридневен срок от неговото издаване е гаранция за коректно отношение от страна на администрацията.

Проектосписъкът за настаняване в общински жилища под наем следва да отразява възможно най-справедливото подреждане на нуждаещите се. Гаранция за това е възможността заинтересованите да го обжалват пред кмета на района. Проектосписъкът се обявява на определено за целта място в сградата на районната администрация в определен срок. До 14 дни след обявяването му заинтересованите могат да направят възражения и искания по списъка пред районния кмет. Препоръката ми е излагането и свалянето на проектосписъка да се удостоверява с протоколи, подписани от длъжностни лица. Проверките по подадените жалби срещу проектосписъка следва да се извършват от независими спрямо жилищната комисия длъжностни лица като гаранция за обективно произнасяне на кмета на района.

Утвърденият от кмета на района списък трябва да е съобразен с резултатите от извършените проверки по подадени жалби. С оглед възможността гражданите да го обжалват в твърде краткия 7-дневен срок утвърденият списък следва да бъде публично изложен в деня на утвърждаването му, за да се гарантира възможността заинтересованите да се запознаят със съдържанието му и при несъгласие да го обжалват пред общинския съвет. Срокът за окончателно утвърждаване на списъка от районния кмет следва да бъде определен в правилата за дейността на жилищната комисия.

Добрата административна практика при картотекиране и настаняване под наем в общински жилища е необходимо да се съобрази със следния минимален стандарт:

- Да не се изискват документи, каквито ППЗОС не предвижда. При съмнения от страна на жилищната комисия за деклариран невярни или непълни факти и обстоятелства, същата с изрично решение изисква допълнителни документи за всеки конкретен случай;
- Да се прилагат служебни проверки на декларираните факти и обстоятелства;
- Да се разделят процедурите по приемане и разглеждане на документи и вземането на решения от жилищните комисии;
- Решенията на жилищната комисия да се съобщават на заинтересованите в установения от закона тридневен срок от тяхното издаване (чл. 17, ал. 1 от ЗАП), посредством писмо с обратна разписка;
- Да се определят ясни критерии, по които се извършва подреждането в проектосписъците за настаняване (името, броя на членовете на семейството, картотечната група и предимствата в нейните граници), отразяващи степента на жилищната нужда и номера и датата на картотечната преписка;

- Да се унифицират правилата за работа на жилищната комисия за 24-те района на София;
- Гражданите да бъдат запознати с правилата за работа на жилищните комисии;
- Общинският съвет да оповестява публично процедурата за проверка на подадените жалби срещу утвърдените от кметовете на райони списъци за настаняване под наем.

Практиката, свързана с настаняване на нуждаещи се граждани и техните семейства в резервни жилища на Столична община и т.нар. социални общежития, не е подобрена най-вече поради неадекватната нормативна уредба. Изискването за наличие на адресна регистрация в населеното място за повече от 5 години прави невъзможно картотекирането на истински крайно нуждаещите се – бездомните. Различните райони чрез Столична община изпращат бездомните с временни настанителни заповеди в т.нар. “Селище на строителя” в район “Красна поляна”. В този “жилищен” фонд се насочват и концентрират граждани в неравностойно положение, предимно роми. Тези общежития нямат траен градоустройствен статут и поради състоянието на сградния фонд са опасни за обитаване. Жилищните комисии не определят настаняването в общежитията за социално слаби и домове за временно настаняване на бездомници полагащата им се съгласно чл. 7, ал. 1, т. 2 от ППЗОС II група, която би им осигурила предимство пред всички останали картотекирани.

Съществуващият фонд от общински жилища се генерира основно от осъществяване на замени на общинска собственост по пазарни цени. На практика в преобладаващата част от тези жилища се настаняват лица и семейства с IV и V група (живеещи на свободен наем или в недостатъчна жилищна площ). След изтичане на една година от настаняването им под наем, наемателите, след решение на общинския съвет, могат да закупят жилището по базисни цени. Този модел, освен че е икономически неизгоден за Столична община, е и социално несправедлив спрямо хората с истинска нужда от подслон. За жилищната политика на общината и необходимостта от преформулиране на нейните приоритети бе представен специален доклад пред Комисията по граждански права, молби и жалби.

Обезщетяване на отчуждени собственици

Обезщетяването и преобезщетяването на отчуждени собственици продължава да се поставя от гражданите на вниманието на обществените посредници. Общината има задължение за обезщетяване по чл. 98 и др. от Закона за териториално и селищно устройство – 800 семейства трябва да бъдат обезщетени с жилища и 900 с гаражи. Тези граждани обитават оборотни жилища

повече от 10 години в очакване да получат отредените им обезщетения. Гражданите основно се преобезщетяват, в случай че се постигне съгласие за това, с оборотните жилища, в които са настанени, след отчисляването им от оборотния фонд. Процедурата се провежда при условията на § 9, ал. 1 от ПР на ЗУТ, във връзка с чл. 103, ал. 5 от ЗТСУ.

Жилищният фонд на Столична община се формира основно чрез:

- замяна на нежилищни недвижими имоти - частна общинска собственост, на части от тях или на вещни права върху тях, с жилищни имоти собственост на физически или юридически лица, след решение на СОС.
- отстъпване право на строеж за жилищни сгради без решение на СОС, със заповед от кмета на района в следните хипотези:
 - върху съсобствени между общината и физически и юридически лица парцели, срещу предоставяне на реални жилищни обекти от сградите, които се изграждат върху тях, или други готови жилищни обекти, съответстващи на притежаваните от общината идеални части;
 - върху общински парцели при явна застроителна целесъобразност, срещу предоставяне на Столична община на реални обекти от осъщественото строителство или други готови сгради.

С оглед на това, че проблемът с обезщетяването и преобезщетяването засяга интересите на значителен брой граждани, смятам че възможно решение е формирането на пул от имоти за обезщетяване, в който да се включват:

- определена част от придобиваните жилищни имоти от общината по различни разпоредителни сделки;
- жилищни имоти, придобивани от общинските търговски дружества, след изваждането им от капитала.

Имотите, генерирани от тези източници, могат да бъдат използвани и за обезщетяване при възникване на необходимост от отчуждаване на частни имоти за задоволяване на обществени нужди (Глава трета от Закона за общинската собственост).

Управление и разпореждане с общинска собственост

Към момента Столична община работи по Наредба за управлението на едноличните търговски дружества с общинско имущество, приета през 1993 г., впоследствие изменяна с три решения от 1995 г. През 1996 г. влизат в сила Закон за общинската собственост и правилникът за неговото приложение. Във връзка с жалби на граждани, публикации в медиите и въз основа на детайлно проучената практика в миналогодишния доклад е направена препоръка за приемане на Наредба за условията и реда, при които общината упражнява правата си на собственик върху общинската част от капитала на търговските дружества. Нормативният акт следва да се приеме от Столичния общински съвет на основание императивното изискване на чл. 2, ал. 4 от ЗОС и чл. 3 от ППЗОС. В § 1 от ДР на

ППЗОС се определят задължителните параметри, които следва да съдържа наредбата. Постоянната комисия по местно самоуправление, нормативна уредба и регионална политика към СОС определи работна група, която да подготви текста на наредба. До момента Столичният общински съвет не е приел такава наредба, поради което липсва ясна регламентация в нормативен акт на Столичния общински съвет за:

- реда за образуване и преобразуване на търговските дружества с общинско участие;
- правилата при сключване на договори за дълготрайни материални активи на търговски дружества с общинско участие;
- задълженията на представителите на общината в търговските дружества, в които общината е акционер или съдружник;
- други условия и ред за упражняване правата на собственост на общината върху общинската част от капитала на търговски дружества.

В съществуващата наредба не са изчерпателно уредени и:

- органите на общинските еднолични търговски дружества;
- правомощията на органите на общинските еднолични търговски дружества;
- съставът на органите на общинските еднолични търговски дружества;
- възлагането на управлението и контрола на общинските еднолични търговски дружества;
- отговорността на органите на общинските еднолични търговски дружества.

Като проблем се поставя прекратяването на съсобственост между еднолични търговски дружества с общинско участие и физически лица. В тези случаи реституирани имоти в резултат на мероприятия по регулация (най-често създаването на подробен устройствен план и влизане в сила на частични изменения) се оказват в съсобственост с общината и блокират намеренията на тези лица да реализират строителство или друга инициатива по управлението на имота, тъй като са в пряка зависимост от решенията на управителното тяло на търговското дружество. В случаите, в които не може да се постигне споразумение между съсобствениците относно управлението на имота или прекратяване на съсобствеността, справедливо би било общинската част да се извади от капитала, като същата премине в режим на разпореждане съгласно Закона за общинската собственост. Така ще се осигури допълнителна възможност за прекратяване на съсобствеността или съвместното ѝ управление с решение на СОС. Подобна или друга подходяща процедура следва да се регламентира в Наредба за условията и реда, при които общината упражнява правата си на собственик върху общинската част от капитала на търговските дружества.

Във връзка с разгледани жалби и сигнали по отношение политиката на търговските дружества с общинско участие правя следните препоръки:

- да не се апортират имоти, за които няма акт за общинска собственост, тъй като е невъзможно да се направи проверка дали имотът не е в капитала на друго дружество, дали няма реституционни претенции, дали имотът не е съсобствен или в някаква процедура;
- да не се включват жилищни сгради в капитала на търговските дружества;
- да не се включват съсобствени имоти, за които има погадени документи за изкупуване на общинския дял от съсобственика;
- да не се включват имоти, за които има съмнения по отношение на собствеността.

Гражданите се нуждаят от консултации във връзка с процедурите по замяна на собствен имот с общински. Друга част от гражданите, вече подали предложения за замяна, търсят съдействие от обществения посредник за ускоряване на процеса по сделката. Тъй като в случая Столична община оперира с публичен ресурс, считам за необходимо публично да се обявят следните общи условия за гарантиране на по-справедлив баланс между интересите на частните лица и обществения интерес, които следва да намерят място в Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество:

- срок за произнасяне по искане за замяна;
- ред за разглеждане на предложенията;
- критерии и регламент за избор на контрагенти.

Незаконно строителство и устройство на територията

Сигналите и жалбите продължават да бъдат свързани основно с:

- неполучаване или необосновано забавяне на отговори, както и с липса на навременна реакция от администрацията по повод погадени жалби и сигнали за незаконно строителство и
- съобщаването/несъобщаването на разрешения за строеж и други административни актове, издавани от архитектите на райони или от главния архитект на Столична община.

Последните промени в ЗУТ силно ограничиха непосредствено засегнатите лица при процедури по съгласуване и одобряване на устройствени схеми и планове и техните изменения, както и стесниха кръга от лица, които могат да обжалват разрешенията за строеж. Законодателят предвиди усилване на служебния контрол от страна на ДНСК. Копия от разрешенията за строеж следва да се изпращат в седемдневен срок от издаването им на Столична ДНСК, която може да отмени разрешението за строеж в седемдневен срок от получаването му. В Столична община следва да се създаде действащ контролен механизъм във връзка със спазването на сроковете по изпращане на разрешенията за строеж до ДНСК.

Проблемът с т.нар. незаконни преустройства и промяна на предназначението на жилища и партерни етажи в сгради с режим на етажна

собственост, конфликтите между заинтересованите граждани, инвеститора и общината (районите) възникват във всички случаи, когато не е спазен редът, указан от ЗУТ.

Съществуващото законодателство и практическото му приложение сочи, че, за да не възникват конфликти, администрацията трябва да има механизъм, посредством който да провери кворумите при провеждането на общите събрания, квотите на съсобственост и други обстоятелства от значение за това има ли законно изразено съгласие за извършване на преустройства и смяна на предназначението. Нормативната база, която следва да се прилага в тези случаи, е ЗУТ, Закон за собствеността, Правилник за управлението, реда и надзора на етажната собственост.

За подпомагане на управителите/председателите на УС и обитателите на сгради с режим на етажна собственост, както и за улесняване работата на администрацията, във връзка с последните промени в Правилника за управлението, реда и надзора на етажната собственост, офисът на обществения посредник и Столична община благодарение на финансовата подкрепа на Фондация за реформа в местното самоуправление подготвиха и издадоха в 6000 тираж "Наръчник в помощ на управителите на етажна собственост". В него на достъпен език се обяснява какво трябва да правят обитателите на етажната собственост по повод засягащи ги устройствени планове и при издаване на разрешения за строеж, засягащи етажната собственост. Отчетени са настъпилите промени в Закона за устройство на територията, имащи непосредствено отношение към сградите в режим на етажна собственост. Включени са примерните образци на протоколи, обхващащи най-важните сфери на дейност на общото събрание, като особено се акцентира върху начина на подготовка на общо събрание и вземане на решения за даване на съгласие за преустройство в хипотезите на чл. 38, ал. 3 от ЗУТ и чл. 38, ал. 4 от същия закон. Подготвените примерни образци целят да улеснят администрацията при проверка на кворумите, необходими за провеждане на общо събрание, правото на глас и други обстоятелства от значение за наличието на законно изразено съгласие за извършване на преустройства и смяна на предназначението.

Изследването на практиката доказва необходимостта администрацията да разполага с актуална информация за избраните управители/председатели на УС на етажната собственост. Същата е необходима, както за проверка на реда и начина на свикване на общи събрания, в случаите, когато това се отнася до последващи актове на администрацията (напр. издаване на разрешение за строеж), така и за осъществяване на по-ефективно взаимодействие между гражданите и администрацията (напр. връчване на съобщения по ЗУТ, поддържане на междублоковите пространства, опазване на обществения ред, противопожарната безопасност и др.). В тази връзка в районните администрации започна създаването на регистри на управителите/председателите на УС с цел:

- установяване на легитимните представители на етажната собственост в София;
- провокиране на процеса на избор на управители и председатели на УС на етажната собственост.

Във връзка с изработването на наредбата по чл. 56, ал. 1 от ЗУТ, уреждаща реда и условията за поставяне на преместваеми съоръжения, са направени следните предложения до Постоянната комисия по архитектура и градоустройство към Столичния общински съвет:

- Като вид преместваемо съоръжение - част от градското обзавеждане, да бъдат определени и кашпите/саксиите, поставяни на тротоарите пред магазини и заведения. Проблемът с разполагането им засяга основно централната градска част, попадаща в първа зона, и към момента няма ясен регламент за поставяне на тези съоръжения. Разрешенията за поставяне на кашпи/саксии следва да се издават по реда на наредбата въз основа на одобрена схема за разполагане на преместваеми съоръжения.
- Необходимо е да се определи процедура и срок за актуализация на действащите схеми за поставяне на преместваеми съоръжения – например на всеки шест месеца районните кметове при необходимост да правят предложение за допълнение на действащата схема, като ги представят за одобрение на главния архитект на София.
- Наредбата трябва да гарантира възможността физическите и юридическите лица да могат при поискване да се запознаят с действащата цялостна схема за територията на съответния район.
- Ясно да се определят длъжностните лица, което имат право да издават разрешения за поставяне, респективно заповеди за премахване на преместваеми съоръжения.
- Да се определи кой има право да извършва работите във връзка с § 2, ал. 1 от ДР на ЗУТ, предвиждащ възможност за принудителното премахване на подобни обекти, като въз основа на протокол за извършените разходи общината може да се снабди с изпълнителен лист за събиране на вземането по реда на чл. 237, буква “з” от ГПК.
- Във връзка с премахването на поставените незаконно преместваеми съоръжения администрацията следва да обезпечи дейностите по премахването на същите като заложи средства в бюджета на общината и възложи чрез процедура съгласно Закона за обществените поръчки изпълнението на дейностите по премахване на поставени незаконно преместваеми съоръжения и да определи местата, където ще се съхраняват демонтираните съоръжения.

- Да се облекчи режимът за поставяне на преместваеми съоръжения върху частни терени, като във втора зона отпадне изискването да се съгласува подробната схема за разполагане от главния архитект.
- Наредбата трябва да укаже реда за процедуране с поставените незаконно в междублоковите пространства и върху зелени площи гаражни клетки на брой най-малко 5000. Възможен вариант е районните кметове, респективно архитектите на райони да извършат преглед и в срок от шест месеца да направят предложения кои гаражни клетки могат да бъдат нанесени в схемата за разполагане на преместваеми съоръжения и техните ползватели да бъдат поканени за сключване на наемни договори. Гаражните клетки, които не могат да се “узаконят”, да подлежат на премахване.
- Чл. 57 на ЗУТ предвижда в наредбата по чл. 56, ал. 2 от същия закон да се посочат условията за поставяне на рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи. Условията за поставяне на рекламни-информационни елементи са уредени в наредба за рекламната дейност на Столична община, приета и влязла в сила през 1996 г. Според тази наредба за поставянето на кинетичната, покривната и крайпътната реклама се изисква издаване на разрешение за строеж след одобряване и съгласуване. Необходимо е да се прецизира терминологията при разработването на нормативите за поставяне на рекламни съоръжения, тъй като употребата на термина “разрешение за строеж” препраща към реда за издаване, съобщаване и обжалване на административния акт по реда на ЗУТ. В случая не може да става въпрос за разрешение за строеж, а за разрешение за поставяне, тъй като рекламни-информационни елементи не биха могли да бъдат строеж по смисъла на § 5, т. 38 от ДР на ЗУТ.
- Да се установи ред за утвърждаване на схема за разполагане на рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи на територията на Столична община и същата да бъде изложена на достъпно място за справка.
- Да се регламентира отдаването под наем на рекламна площ и да се определят механизмите за определяне на цените на рекламна площ според месторазположението на рекламните съоръжения.

Гражданите продължават да поставят въпроси, свързани с изработването и прилагането на Подробни устройствени планове и техни изменения, засягащи зелени площи, в следните две хипотези:

1. Частични изменения на ПУП се извършват при спазване на ЗУТ и отчитане на съществуващото градоустройствено планиране, като при тях се

засягат озеленени площи, създадени и поддържани от гражданите, без за същите да съществува съответното отпреждане за зелена площ по плана на града. Тези случаи обикновено се отнасят до възстановяването на имоти и реализирането на последващо строителство.

2. Частични изменения на ПУП, свързани с промяна на предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени в устройствените планове за озеленени площи за обществено ползване, извън случаите по чл. 9, ал. 2 на ЗУТ, по решение на общинския съвет. В тези случаи, поради търсене на икономическа целесъобразност, се променя предназначението на терени, отредени по плана на града за зелени площи, върху които озеленяването не е реализирано. Тяхното запазване би следвало да се обвърже с въвеждането на специален ограничителен режим в Наредбата за изграждане, стопанисване и опазване на зелената система на Столична община съдържащ:

- критерии и условия за промяната на предназначението на територии, предвидени в устройствените планове за зелени площи за широко обществено ползване;
- забрана за промяна на предназначението за определени градски територии, в които степента на озелененост е по-ниска от приетите стандарти за кв.м. зелена площ на жител.

Възстановяване на земеделски в регулация

Офисът на обществения посредник продължава да дава консултации във връзка с издаването на удостоверения по чл. 13 от Правилника за прилагането на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и по актове и действия на районните администрации по прилагането на § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ. Неиздаването на удостоверения по чл. 13 от ППЗСПЗЗ произтича от липсата на данни за границите на имотите, върху които правото на собственост следва да се възстанови. В тези случаи трябва да се изработи кадастрален план (нар. помощен кадастрален план), неразделна част от който е регистърът на бившите имоти и регистърът на имотите към одобрения кадастрален план.

За земите, попадащи в зони по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ и подлежащи на възстановяване, след помощния кадастрален план се изработва план на новообразуваните имоти. Този план става основа за възстановяване собствеността на бившите собственици, съответно придобиване на правото на собственост върху новообразуваните имоти от ползвателите по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ.

Административна среда и административно обслужване

Административната среда в Столична община се обуславя от следните фактори:

- София е град с териториално деление - съставни административно-териториални единици са районите и кметствата.
- Отделните административни структури функционират посредством сложна система от взаимовръзки, както по хоризонталата, така и по вертикалата на общинското управление. Спецификите на административно-териториалната организация обуславят разпределението на правомощията и отговорностите по осъществяването на ръководство и контрол при реализацията на общинските политики на различните нива.
- Отделните райони се различават по размер на територията, брой на населението, социално-икономически характеристики, което обуславя приоритетите на управление и проблематиката, отнасяща се до административното обслужване.

Подобен тип административно-териториална структура предпоставя наличието на трудности по реализирането на единна система за административно обслужване на гражданите и установяването на единни административни стандарти.

1. Закон за административното производство

Гражданите поставят като проблем случаи на мълчалив отказ за издаване на административни актове, както и непроизнасянето в срок (бездействието на администрацията) във връзка с жалби срещу издадени административни актове. В тези хипотези е възможно обжалване по съдебен рег. Предвид бавния и скъп съдебен процес гражданите не желаят да възприемат съдебното обжалване като възможност за защита на техните права и законни интереси. Общественият посредник в случаи на мълчалив отказ може да настоява за изрично произнасяне от административния орган. След такава намеса в значителна част от случаите се постига произнасяне.

Наблюденията ми показват, че при обжалване на индивидуални административни актове администрацията не е склонна да използва правото си на отзив (чл. 26, ал. 1 от ЗАП – “В седемдневен срок, а когато органът е колективен в двуседмичен срок от получаване на жалбата или протеста, административният орган може да преразгледа въпроса и оттегли сам обжалвания акт или да го измени, или да издаде съответен акт или документ, ако е отказал издаването му”).

В рамките на административното производство ролята на обществения посредник е да консултира гражданите за административноправните процедури и да настоява пред административните органи да издадат необходимите административни актове или да преразгледат незаконосъобразни или неправилни административни актове.

2. Закон за предложенията, жалбите, сигналите и молбите на гражданите

Процедурата за разглеждане на жалби и оплаквания следва да включва следните стъпки:

- приемане на жалби и сигнали;
- разглеждане;
- предприемане на действия;
- уведомяване на заинтересованите лица.

Гражданите търсят съдействието на обществения посредник при липса на отговор или формален отговор по подадени от тях молби, предложения, сигнали и жалби. Наблюденията ми са, че в администрацията на Столична община липсва единна система за събиране и анализиране на информацията, постъпваща от молбите и предложенията на гражданите.

За улеснение на гражданите следва да се определи лице в администрацията, отговорно за качеството на административното обслужване (неучтиво поведение, отказ от приемане на документи, неспазване на работното време и др.), към което гражданите могат да се обръщат с устни и писмени жалби.

Жалбите срещу действия или бездействия на администрацията следва да се завеждат с отделен индекс, като се избягва завеждането под сигнатурите на вече създадени службени преписки по искания на граждани за предоставяне на административна услуга или издаване на административен акт, за да не се пречат контролът от страна на ръководството по движението и решаването на подадените жалби.

Разглеждането на жалбите следва да се осъществява от длъжностни лица/административно звено, които трябва да са структурно и функционално независими от лицето, отдела, дейността, срещу които е подадена жалбата, и да са пряко подчинени на кмета на общината/района и ангажирани само с проверката и разследването на постъпили жалби и сигнали срещу общински дейности или длъжностни лица. Трябва да има писмена процедура за разглеждане на постъпили жалби, включваща:

- запознаване на лицето, отговорно за съответната дейност, или лицето, срещу което персонално е подадена жалба, със съдържанието на същата;
- срока и начина за даване на писмени обяснения или изслушване;
- начина и срока за събиране на допълнителни доказателства от лицето, оторизирано да разглежда жалби срещу администрацията;
- съставяне на протокол или докладна записка с констатациите от извършената проверка и препоръка за предприемане на необходимите действия за отстраняване на нарушенията, предложения за наказания за виновни длъжностни лица и мерки за подобряване на дейността.

Служителите в администрацията следва да са запознати с процедурата по проверка и разследване на жалба/сигнал.

3. Закон за административното обслужване на физическите и юридическите лица

Законът за административното обслужване на физическите и юридическите лица (ЗАОФЮЛ) е един от законите, предвиждащи производства за разглеждане на молби и жалби във връзка с дейността на администрацията (Закон за предложенията, сигналите, жалбите и молбите на гражданите (ЗПСЖМ), Закон за административното производство (ЗАП) и ЗАОФЮЛ). В тях се предвиждат различни органи, производства, срокове и взаимни препращания. От една страна, регламентирането на тези производства в няколко отделни закона създава общи затруднения за администрацията при квалификацията на случаите и предпоставки за несигурност в правоприлагането. От друга страна, се затрудняват физическите и юридическите лица при реализиране на техните права и задължения.

Необходимо е приемането на вътрешни правила за работа и взаимодействие на звената в районните администрации и администрацията на Столична община по предоставянето на административни услуги. Въвеждането и спазването на правила, утвърдени от секретарите на райони и доведени до знанието на гражданите, е основата за осъществяване на вътрешноведомствен контрол, чрез който се набира, анализира и отчита информацията за извършваните административни услуги, отказите за предоставяне на такива и издадените административни актове.

Необходимо е с определена ритмичност да се осъществява вътрешен административен одит, даващ оценка на ефективността и ефикасността на административната дейност, извеждащ препоръки за подобряването на качеството на административното обслужване и развитието на административния капацитет.

Сложната административно-териториална структура, системата на делегиране на правомощия на различните нива в Столична община, широкият спектър на предоставените административни услуги и големият брой административни актове, които се издават, налага създаването на система за осъществяване на единен вътрешноведомствен контрол.

4. Закон за достъп до обществена информация. Достъп до информация

Законът за достъп до обществена информация дава възможност на гражданите да осъществяват по-ефективен контрол над управлението, като се увеличава отчетността при изпълнението на задълженията на органите на изпълнителна власт и се гарантира повече прозрачност при вземането на решения. Във връзка с прилагането на закона се налагат следните препоръки:

- На местата, където се подават заявления за достъп до обществена информация, задължително да се обявят възможните форми за предоставяне на достъп до обществена информация, дължимите разходи и начините за заплащането им.
- Разходите за предоставяне на обществена информация да се съобразят със заповед № 10 от 10.01.2001 г. на министъра на финансите, обнародвана в Държавен вестник бр. 7 от 23.01.2001 г.
- Да се създаде специален регистър за заявления за достъп до информация, който ще е гарантира по-добра отчетност и контрол по спазването на 14-дневния срок във връзка с подадени заявления.
- Да се създаде система за регистриране на устните заявления за достъп до информация и предоставянето на информация във връзка с тях, което ще гарантира предоставянето на обществена информация без излишни формалности.
- Да се публикува списък на издадените актове в изпълнение на правомощията на кмета на Столична общината в електронната страница на общината.

Във връзка с цялостното подобряване на административната дейност продължават да са актуални основните препоръки, направени в доклада за 2002 г.:

- Да се изработят и утвърдят устройствени правилници на районните администрации, в които да се определи и редът и организацията на административното обслужване съгласно Закона за администрацията и Закона за административното обслужване на физическите и юридически лица;
- Да се въведе статутът на държавния служител в администрацията на Столична община и районите в съответствие със Закона за държавния служител и свързаните с неговото прилагане подзаконовни нормативни актове;
- На видно място в районните администрации да се изложат актуални схеми на структурата на администрациите и правилата за административно обслужване, утвърдени от секретарите на райони, съгласно Закона за административното обслужване на физически и юридически лица;
- Да се поставят информационни табла или да се изработят каталози, съдържащи следната информация: вид на услугата, законово основание, длъжностно лице, отговорно за извършване на услугата, срок за

изпълнение, такса за услугата, приемно време и телефон за информация на гражданите;

- Служителите да носят обозначителни знаци (баджове) с информация за името и длъжността им в съответната администрация;
- Да се определят длъжностните лица, които приемат заявления за достъп до обществена информация в районите на Столична община, и мястото за приемане на тези заявления съгласно Закона за достъп до обществена информация.

* * *

В заключение бих искала да кажа, че проектът “Столичен омбудсман” изпълни основната си цел, а именно постигане на законодателна промяна във връзка с уреждането на институцията на местно ниво. В момента общинските съвети в страната избират местни обществени посредници, използвайки основно опита на Столична община.