

# **СТРАТЕГИЯ**

**ЗА**

**УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНСКАТА  
СОБСТВЕНОСТ**

**В ОБЩИНА СТРУМЯНИ  
ЗА ПЕРИОДА 2012 – 2015 г.**

*(Приета с Решение №48 от Протокол № 6/15.02.2012г)*

## Струмяни януари 2012г.

### І.ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Стратегията за управление на общинската собственост на Община Струмяни за периода 2012-2015 г. е разработена в съответствие с изискванията на чл.8 ал.8 от ЗОС. С нея за срока на мандата се определя политиката за развитие на общинската собственост, управлението ѝ, придобиването на общинска собственост, разпореждането с част от нея, както и стопанската дейност на общината. Изведени са основните цели, принципи и приоритети за придобиване, управление и разпореждане с имотите - общинска собственост, очертани са основните характеристики на отделните видове имоти, които могат да се предоставят под наем или да бъдат предмет на разпореждане.

Разработването на настоящата стратегия е продиктувано не само от нормативните изисквания, но и от необходимостта за усъвършенстване на плановата дейност на общинския съвет и общинската администрация. Същата е основа за разработване на годишни програми за управление и разпореждане с недвижимите имоти, отчитане на настъпили промени и нови приоритети на общинското развитие, при разработването на проектите за годишните бюджети на общината, както и при кандидатстване по международни програми, проекти и споразумения за ефективно и рационално управление на общинската собственост.

Ефективното и планирано управление е предпоставка за успешното реализиране на политиката на общината във всички сфери.

Общинската собственост е постоянен, автономен източник на приходи за общинския бюджет и обезпечавя финансирането на голяма част от общинските дейности. Предначертаните предварително цели и приоритети, оповестените намерения на общината при управлението и разпореждането с общинско имущество ще внесе прозрачност, последователност и ред, ще намали възможностите и съмненията за субективизъм и корупция. Предварително обявените стратегически намерения ще предизвика по-широк интерес, съответно ще увеличи приходите от продажба и отдаване под наем.

Към настоящия момент, основните подходи за управление и разпореждане с общинската собственост (УРОС) в Република България са повлияни до голяма степен от прилаганите принципи, механизми и политика за управление на собствеността, които са характерни за страните в преход. Ясно очертана и приоритетно изведена е водещата постановка, че повишаването на качеството и ефективността на местното самоуправление е в неразривна връзка с функционирането и етапното развитие на общинската собственост.

Извеждането на общинската собственост като ключов елемент и движеща сила на промяната в местното самоуправление по същество се свързва с политиката на общините за целенасочено и устойчиво стратегическо развитие, за формиране на висок жизнен стандарт и просперитет, за засилено благодетелстване на тяхното население, както и за поддържане и изграждане на функционална околна среда и качествена инфраструктура. Ето защо, свободата на избор относно принципи и механизми за управление и разпореждане с общинската собственост и гъвкавостта при тяхното прилагане в отделните общини са застъпени в местното законодателство и управленска практика, под формата на подзаконовни нормативни актове на общинските съвети. В този смисъл и Законът за общинската собственост, като основен закон регламентиращ управлението и разпореждането с общинската собственост, поставя като изискване, в своите наредби общинските съвети да приемат стратегия за управление на общинската

собственост за срока на мандата си по предложение на кмета на общината. Стратегията следва да определя политиката за развитие на общинската собственост и стопанската дейност на общината.

Управлението и разпореждането с общинската собственост в Община Струмяни, по смисъла на настоящата Стратегия, се разглежда като организирана и динамично функционираща система, която обхваща съвкупност от принципи, правила, нормативна уредба, механизми и подходи, контролни и оценъчни инструменти, присъщи на местната демокрация, както и форми на участие на населението в местното самоуправление. Всички тези компоненти са под пряко или непряко подчинение на местната политическа власт, която функционира в името на общия интерес и осигурява на местната общност реални условия и средства за подобряване качеството на живота в общините. Протичащите изменения в социалната и икономическата сфери в нашата страна налага промяна в прилаганите подходи на УРОС, както по отношение на законодателството, идеите и практиката на управление, така и по отношение на неговото хуманизиране и активизиране по пътя на използване на модерни организационни и информационни системи и технологии, демократични форми на засилено обществено участие и ефективно моделирана жизнена среда. В този смисъл, активното включване на общинската собственост, като част от общото управление на Община Струмяни, пряко се свързва с усъвършенстването на публичните услуги за населението от местната общност.

## **2. ПРАВНА РАМКА**

Резултатът от процеса на децентрализация и демократизация на държавното управление и засилване позицията на местните общности в управлението на държавата, доведе до размиване на границите между класическите юридически категории, както и появата на нови такива, които безспорно разшириха наборът от възможни механизми, подходи и форми при придобиването, управлението и разпореждането с общинска собственост. В това отношение се наблюдава съществена промяна и активизиране в “нормотворческа дейност” в сферата на общинската собственост, осъществявана както от държавата, така и от локалните органи на самоуправление. От друга страна, съществуващата двойственост между общините и държавата и опитът да се ограничи автономността на местните власти при вземане на решения относно УРОС, засилва бюрокрацията, намалява ефективността и икономичността на това управление.

В този случай, следва решението да се търси в ограничаване на тази двойственост, а изход от тази ситуация може да се открие в хармонизирането на родното законодателство с европейското. Основно изискване в случая е тези норми да са съвместими и непротиворечиви с нормите за засилване на местната демокрация и укрепване на териториалната, нормативната, финансовата и кадровата “автономност” на местните власти.

Основния закон на страната - Конституцията на Република България (1991г.), регламентира и разделя собствеността на държавна, общинска и частна, като постановява режимът на общинската собственост да бъде уреден в самостоятелен закон. Едновременно приемане през 1996 година на два напълно аналогични закона - Закон за общинската собственост (ЗОС) и Закон за държавната собственост (ЗДС), раздели на два вида общодържавната собственост - държавна и общинска (по принцип равнопоставени съгласно Конституцията). За съжаление, поради липсата на ясни и неоспорими критерии за справедливо разграничаване на собствеността, прилагането на двата закона срещна неочаквани трудности. Наложената субординация на ЗОС спрямо

ЗДС и практиката - общинската собственост да се доказва, съответно признава като такава, по пътя на дълги и тромави процедури на деактуване, сериозно забави процеса на установяване и обособяване на общинската собственост.

Приетите впоследствие множество промени в Закона за общинската собственост са положителен опит да се отстранят голяма част от пропуските и слабостите, произтичащи от несъвършенствата на първоначално приетия текст, но въпреки това процесът на отделяне и формиране на общинската собственост продължава и досега.

Законът за общинската собственост въвежда основните принципи на управление на общинската собственост. Тя се стопанисва и управлява в интерес на населението на общината и с грижата на добър стопанин. Законът установява общите разпоредби относно общинската собственост, а органите на местното самоуправление имат свободата чрез приеманите от тях наредби въз основа на ЗОС и други неразривно свързани нормативни актове, да регулират дейността по УРОС, като отчитат местните особености и нужди. Други закони в различна степен свързани с придобиването, управлението и разпореждането с общинска собственост са:

- Конституция на Република България;
- Закон за собствеността;
- Закон за държавната собственост;
- Закон за общинската собственост;
- Закон за възстановяване собствеността върху някои магазини, работилници, складове и ателиета;
- Закон за възстановяване собствеността върху одържавени недвижими имоти;
- Закон за възстановяване собствеността върху някои отчуждени имоти по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС;
- Закон за амнистия и връщане на отнети имущества;
- Закон за обезщетяване на собственици на одържавени имоти;
- Правилник за прилагане на Закона за държавната собственост;
- Закон за управление на етажната собственост
- Правилник за вписванията;
- Закон за кадастъра и имотния регистър

### **3. ИЗБОР НА ЦЕЛИ И ПРИОРИТЕТИ**

Важен момент при формирането на активна действена политика за управление на собствеността в Община Струмяни е изборът на приоритетните цели. Независимо, че придобиването, управлението и разпореждането с общинска собственост в структурен аспект са принципно децентрализирани и са автономно обособени, в законодателната практика съществуват ясно очертани центрове на властта, които непосредствено ориентират и дефинират конкретните цели за УРОС и защита на държавните и местните интереси.

На основата на добри практики и политическа консолидация, основните цели на Община Струмяни при управление на собствеността в рамките на общото развитие на местното самоуправление могат да се изведат в следните цели:

- Съхраняване на общинската собственост и утвърждаването ѝ, като важен елемент при укрепване на териториалната, нормативната, финансовата и кадровата самостоятелност на общината;
- Формиране на рационална подзаконова рамка (наредби, програми и др.) и на система от действени принципи и механизми за ефективно и равностойно изпълнение

на дейностите по придобиване, управление и разпореждане със собствеността с оглед по-нататъшно укрепване на местното самоуправление;

- Създаване на рационални условия и предпоставки за функциониране и управление на собствеността в отделните кметства, като трайна политика на община Струмани при укрепване процесите на децентрализацията и демократизацията в съвкупния обществен живот;

- Укрепване на функционалната и институционалната организация на общината и в частност при управление на общинската собственост;

- Усъвършенстване на процеса на вземане на решения относно избора на форми, механизми и процедури по придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост;

- Стандартизиране на нормативните и методически документи по УРОС и развитие на действащите информационни системи;

- Подобряване качеството на публичните услуги и засилване прозрачността в дейността на местните власти и общинската администрация при реализация на политиката за УРОС и при осъществяване на дейностите по придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост;

- Развитие на целево ориентирани публично-частни партньорства.

- Осигуряване на устойчиво развитие на общината, подобряване на селищната среда, създаване на условия за бизнес, култура, спорт, отдих, туризъм и повишаване на сигурността;

- Опазване и подобряване на екологичната среда;

- Пълно идентифициране на обема общинска собственост;

- Гарантиране на ефективно управление и повишаване на приходите от управлението на общинската собственост;

Целите и приоритетите заложи в настоящата Стратегия са изцяло подчинени на принципите стоящи в основата на Закона за общинската собственост, че имотите и вещите - общинска собственост, се управляват в интерес на населението на Общината, с грижата на добър стопанин, съобразно предназначението и нуждите, за които са предоставени. Тези принципи определят базата и правилата за работа свързани с управление на собствеността, поради което в Стратегията те са разгледани по-детайлно. Принципите се приемат като базови и са най-съществената част в настоящата разработка.

#### **Основни принципи при управление и разпореждане с общинската собственост:**

- **законосъобразност** - Общинският съвет, кметът на общината, кметовете на кметства и кметските наместници действат в рамките на правомощията си, установени от ЗОС и подзаконовите нормативни актове;

- **приоритет на обществения интерес** - при упражняване на правомощията си по придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество органите приоритетно следят за защита на обществения интерес. Имотите и вещите общинска собственост се управляват в интерес на населението на общината, с грижата на добър стопанин, съобразно предназначението и нуждите, за които са предоставени;

- **целесъобразност** - органите са длъжни да вземат решение за придобиване на общинска собственост по целесъобразност, при спазване на закона и установените в тази стратегия принципи цели и приоритети. Същият принцип се спазва и при управление и разпореждане с общинско имущество;

- **публичност** - при придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество органите са длъжни да осигуряват откритост, достоверност и пълнота на информацията в рамките на закона;

- **състезателност при управлението и разпореждането** – извършва се след провеждането на публичен търг или публично оповестен конкурс по ред и начин определени в наредбата по чл.8 ал.2 от ЗОС.

## **4. БАЗОВИ ПРИНЦИПИ**

### **4.1 Принцип за функционално съответствие**

Водещ принцип в практиката по управление и разпореждане с общинската собственост, към който се съотнася една цяла поредица от принципи и изисквания, е така наречения “принцип за функционално съответствие между стратегическото развитие на общината и политиката за управление на общинската собственост”. По същество чрез него пряко се обвързва изпълнението на правомощията и задачите на общинската администрация от собствената ѝ сфера на дейност и действията на местните власти по придобиването, управлението и разпореждането с общинска собственост. В практиката на Община Струмияни, този принцип се проявява чрез необходимостта всяко решение по управление на общинската собственост, вземано от страна на общинския съвет, да се съобразява със стратегическия план на общината и да се вписва в целите за нейното развитие. Важна неотменима съставка също така е решенията винаги да бъдат законосъобразни и да се покриват с тези за съставянето, приемането и изпълнението на общинския бюджет, т. е. управлението на собствеността по закон е част от общото бюджетно стопанство на общината.

Общината следва да придобива имущество (собственост) само когато то е необходимо за текущото и бъдещо изпълнение на задачите. В случай, че това имущество престане да изпълнява своята функция, то следва да се ликвидира (продава) и по правило само по неговата пълна стойност.

### **4.2 Принцип за свободното администриране**

УРОС е децентрализирана сфера в рамките на местното самоуправление. То е застъпено в нормативната уредба чрез “принципа за свободно администриране” на дейностите по придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост. В този смисъл Общински съвет - Струмияни е този, който следва да управлява, разширява и преустройва тази сфера в интерес на обществените потребности и политическите приоритети на общината. Независимо, че държавата налага определени ограничения с цел да защити определени национални интереси, местните власти трябва да отстояват свободата да решават какви форми и способности да прилагат, да избират юридически и финансови механизми, с които да постигат своите цели при УРОС. В съзвучие с принципа за свободното администриране е “принципът за приоритетността”, чрез който се определя целевата обвързаност на УРОС и двустранното му адаптиране с общите приоритети и стратегически цели на самото местно самоуправление.

Принципът за равенство определя нормативно единните, общовалидни за местните власти условия и правила за поведение при управлението на собствеността. По този начин се регламентира равният старт при развитието и усъвършенстването на политиката за управление на собствеността.

Свободното администриране при управление и разпореждане с общинската собственост в Община Струмияни непосредствено се обвързва с изискването за “съизмеримост между самата общинска собственост и необходимите средства за

нейното ефективно управление” (независимо от общите финансови ограничения). Този принцип регламентира възможността на общинския съвет и общинската администрация да имат право на избор на икономически оправдани форми за УРОС в зависимост от естеството, вида и характеристиката на собствеността. Особено важен в случая е балансът между необходимостта от съблюдаване на изискванията за общо икономическо равновесие и приетите принципи за провежданите структурни реформи в обществения сектор от една страна и свободата при избора на критерии и форми на местното самоуправление. В този смисъл съществуващите в Община Струмяни управленски практики на управление и разпореждане с общинска собственост, могат да бъдат добра основа за настоящата Стратегия.

Баланс е необходимо да съществува и по отношение на обществените и частните общински форми на управление и разпореждане с общинска собственост, като извода който може да се направи е, че във всички позволени от нормативната уредба случаи имуществото (собствеността) следва да се управлява така, че да носи определен доход за общината.

### **4.3 Други принципи**

Това е групата принципи, обединени от общото мото, че общинската собственост следва да се управлява действено и ефективно. В общия случай това е популярния “принцип на четирите Е-та” (efficiency, effectiveness, economy, equity), ефективност, ефикасност, икономичност и справедливост. В този смисъл и под различно наименование, съществуват аналогични принципи, които са широко застъпени в практиката на редица страни в Европа и света. Съгласно този принцип местните власти следва непрекъснато да адаптират целите, принципите и механизмите на УРОС, за да може то да е в съзвучие с развитието на социалните искания, да отговаря на изискванията за добро икономическо управление и на техническия прогрес и да бъде равнопоставено спрямо всички потребители на общинска собственост.

Фактът, че собствеността активно участва в модернизацията и активизацията на общинското управление, е предпоставка тази сфера да бъде в авангарда на техническите новости или социални експерименти. Това предполага наличие на желание и способност от страна на местните власти за вземане на решения, отговарящи на предизвикателствата на новата обществена практика. Принципът за действено и ефективно управление на собствеността е в пряка връзка с изискването за перманентна съпоставка между обществения и търговския характер на собствеността. Практиката в община Струмяни, както и във всички по-големи български общини показва, че в случаите, когато публичната собственост с широко обществено предназначение преобладава над тази със стопанско или търговско такова, това поражда проблеми от финансово естество и затруднения, свързани с поддържането ѝ в добро функционално състояние. В практиката важно приложение намира и ”принципът за съответствие между стойност и ползи от собствеността”. Освен критериите за икономичност, ефективност и целесъобразност за УРОС, важен индикатор е и социалната солидарност и справедливост, които предполагат общината да стопанисва, поддържа и управлява собствеността така, че да се усъвършенства качеството на публичните и обществени услуги и те да станат достъпни за цялото население от териториалната общност. От друга страна, ръководството на община Струмяни следва да е мотивирано към такова управление, което да обвързва собствеността с опазването на околната среда, целенасоченото и устойчиво устройство на територията и създаването на равностойни условия на живот.

“Принципът за специализация на общинската собственост и на нейното управление” предполага към различните видове и групи общинска собственост да се подхожда строго диференцирано от гледна точка на тяхното управление и използване. Тук става дума не толкова за конкретно отношение към различната собственост (публична или частна), но и към нейните икономически, социални и технически характеристики. В този случай например формите и механизмите за управление на собствеността с подчертано технически характер - пречистване на води, отпадъци, водоснабдяване и др., се различават от тези, предназначени за решаване на социални потребности - здравеопазване, образование, спорт и др.

Особена голяма разлика в това отношение се наблюдава не само по отношение на формите на управление, но и в изключително разнообразие на формите на разпореждане. Във връзка с различните характеристики на собствеността се прилага т.нар. “принцип на континуитета”, съгласно който управлението на общинската собственост следва да се съобразява приоритетно в случаите на извършване на постоянни и непрекъснати услуги от технически характер. Тук в законодателната практика (Закона за енергетиката, Закона за водите и др.) е налице т. нар. принудително включване и изграждане на определени технически съоръжения, които обременяват общинската собственост (права на строеж и сервитути) и възможностите за нейното ефективно управление.

В община Струмяни, принципът за специализацията на управлението има отношение и към отделните съставки на това управление - планиране, отчетност и контрол.

#### **4.4 Принцип за право на информация.**

В практиката си, голяма част от местните власти в европейските държави при УРОС формират и провеждат целево ориентирана и активно действаща информационна политика, свързана от една страна с перманентна регистрация на информацията за наличната общинска собственост и нейното профилирано използване, а от друга, тази политика има за цел да предлага на органите на самоуправление и управление в общината и на всички заинтересовани лица (физически и юридически) пълна информация относно правните норми и конкретните принципи, форми и процедури по придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост.

Формирането на подобна информационна политика в европейските общини се базира на прилагането на няколко глобални принципа и изисквания, които с успех биха могли да допълнят съществуващата информационна политика по УРОС в Община Струмяни.

Първият водещ принцип е т. нар. принцип за “право на информация”. Той се свързва предимно с постановката, че провеждането на активна информационна политика следва да осигури прехода от “задълженост на местните власти за публичност при УРОС, към неотменимо право на информиране на всеки заинтересован за всички процеси и дейности на това управление”.

Правото на информиране предполага да се премине от “пасивна публичност и прозрачност” в дейността на общинските власти към предоставяне на всички заинтересовани органи и лица, съответното познание за същностните дейности и процеси по УРОС, за правата на заинтересованите относно придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост. Публичността, макар да е основен принцип в местното самоуправление, в повечето случаи фиксира крайният момент на един управленски акт на местната власт. До голяма степен въпросите на “кухнята” при подготовката и вземането на дадено управленско решение, свързано с общинската



собственост, остават скрити за широк кръг хора. Това може да се компенсира чрез предоставяне на значително по-пълна и специализирана информация, в която се дефинират не само правните норми по УРОС, но се предоставят (при необходимост) подходящи данни за устройството и дейността на органите, вземащи решението, и за процеса на самото вземане на решение. В зависимост от вида и характера на решението и специфичните потребности и възможности на населението в общината, могат да се прилагат и диференцирани способности. При анализ на настоящата практика в община Струмяни, изпъкват няколко основни изисквания относно вида и характера на информацията, свързана с управленските решения:

- Възможно най-пълна, целево ориентирана, диференцирана, ефективна, достъпна и разбираема (форма на езиково представяне), равнопоставена (равенство за всички), неутрална (политически интереси) и т. н.

- Ефективната информационна политика, по принцип добре застъпена в община Струмяни, следва да осигурява ново отношение и качествено развитие на работата с медиите - съвременни комуникации, пропагандиране, осведомяване, афиширане, специална информационна служба за работа с медиите и населението, активни форми на контактуване, местна общинска преса, бюлетин, богат интернет сайт и др. Основната насока в дейността на община Струмяни в това отношение е медиите да бъдат не само обикновени информатори за събития и решения, но и активно звено в пропагандирането на успешните ходове на местната власт на разбираем и общодостъпен за населението език.

- Активната информираност следва да обхваща и всички мащабни преустройства, кандидатстването по пилотни и Европейски проекти, свързани с общинската собственост. Това предполага пълна координация с районните администрации и активна разяснителна работа на всички фази и етапи от тяхното създаване, както и многостранни публични дискусии с всички заинтересовани лица. Тук особено важна е налагащата се добра практика в Община Струмяни за работа с гражданските организации, сдруженията по интереси, местния актив, социални групи от населението и др.

#### **4.5 Принцип за интегриране на информационните процесите при УРОС**

Вторият общ принцип при провеждането на действена информационната политика в община Струмяни е този, за “интегриране на материално-веществените и на информационните процеси по УРОС”. Този принцип е застъпен в създадената с много трудности и все още с недоразвит потенциал профилирана организация за осъществяване на основните информационни функции - събиране, съхраняване, обработване, използване и развитие на информацията, пряко обвързана със специфичните процеси и дейности по придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост. С изключение на създадения публичен електронен ”Регистър на общинската собственост” предстои немалко работа по функционалното, програмно-технологичното и техническо осигуряване на информационната система по УРОС, за създаването на специализирани информационни база данни (ИБД) и конкретни информационни регистри. Важен принцип, с непосредствено значение за осъществяване на информационната дейност в разглеждания аспект, е “принципът за активната и перманентна регистрация (отписване) на собствеността”, който от своя страна поставя въпроса за функционалното съответствие на ангажираната с тази дейност общинска структура.

Съгласно чл.63 – нови ал.4 и ал.5 от ЗОС / от 2008 г./ - за регистрите се създават компютеризирани информационни системи, които осъществяват връзка с

кадастъра и имотния регистър. Условието и редът за създаване, поддържане и ползване на информационните системи, както и за пряк достъп до данните в тях се определят с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството и министъра на правосъдието. Към настоящия момент връзка с кадастъра и имотния регистър не е осъществена именно поради липсата на тази наредба.

#### **4.6 Принцип за свързаност на управлението на общината и УРОС.**

Следва да се обърне по - голямо внимание на информационната дейност по УРОС в ролята ѝ на действащ ориентир и регулатор при вземането на управленски решения и повишаване административния капацитет в община Струмяни.

Политиката, изготвянето на планове и ежедневното административно производство в повечето структурни звена на община Струмяни, зависят от акуратността и достъпността на информацията, така че въвеждането на технология, която събира цялата необходима информация е изключително ценно. С наличието на информационна система на УРОС (подсистема), като част от общата информационна система на общината и деловодната система „Акстер”, се облекчават рутинните дейности на служителите, ускорява се обслужването на гражданите, подпомагат се процесите на вземане на решения, има възможности за контрол на изпълнението на тези решения, създават се условия за анализ, планиране и прогнозиране на процесите на развитие на общината, както и за внедряване на успешни съвременни техники на управление. Самата система следва да се изгради така, че да осигурява ефективна работа и високо качество на информационните услуги и продукти.

#### **4.7 Принцип за обезпеченост на информационната система по УРОС.**

Когато говорим за информационна система по УРОС, изхождаме от факта, че тази система е част от основната роля на електронното правителство, да отговори на нуждите на обществото от качествени и леснодостъпни административни услуги и че необходимостта от нея вече е потвърдена от ръководството на община Струмяни. Информационната система по УРОС, като подсистема на цялостната общинска управленска информационна система не следва да съществува като самоцел, а трябва да отговаря както на целите, поставени от ръководството, така и на изискванията на крайните потребители (специалистите, които ще обработват информацията), като се предполага, че те имат необходимия опит при работа със специфичната за УРОС информация. Освен това крайните продукти на системата (подсистемата) трябва да улесняват административното обслужване на гражданите и да се ползват от самите граждани. Необходимостта от такава система трябва да бъде осъзната от общинските служители и те да бъдат убедени, че тя ще им осигури автоматизиране на рутинните дейности, осигуряване на по-добро и ефективно обслужване на гражданите, подпомагане на процеса на вземане на решения и осъществяване на контрола на тяхното изпълнение, създаване на условия за анализ, прогнозиране и планиране на процесите по придобиване, управление и разпореждане с общинската собственост.

Важни предпоставки за изграждането на ефективна информационна система за УРОС са:

- Наличие на добре обоснована концепция;
- Осигурено финансиране;
- Наличие на техническо и програмно осигуряване;
- Наличие на обучен за работата с техническото и програмно осигуряване, мотивиран и с желание за работа персонал;

- Използване на опита и знанията на специалистите по места.

#### **4.8 Принципи на контрола (надзора) на УРОС**

Като основни принципи на контрола по УРОС, могат да се посочат основно ”принципа за навременност и перманентност”, ”принципа за неутралност и служене на обществения интерес”, ”принципа за гласност и реципрочност при контролните действия” и др. Контролът при управлението на общинската собственост в община Струмяни се извършва на основание съответните законови постановки и при отчитане принципите за осъществяване на контрол върху цялостната дейност на общината. По същество той бива общ (йерархия и функционална субординация) и специализиран (вътрешен и външен одит, прокуратура), като специализираният контрол по отношение на общинската собственост и нейното управление е доста развит, както по законосъобразност, така и по целесъобразност.

Почти равностойно, като принцип са застъпени предварителният и последващият контрол. Предварителните мерки са въздържане от даване на разрешения, обсъждания в специализираните звена на администрацията, както и правото на цялото общинско ръководство и органите на прокуратурата да бъдат информирани по всяко време. Във всички случаи, внасянето на предложения в общински съвет - Струмяни свързани с управлението и разпореждането с общинска собственост, се нуждаят от предварително одобрение от постоянно действащите комисии на принципала. Към последващия контрол се отнасят правото на оспорване и отменяне на решения от областен управител и съда.

Поведението на община Струмяни по отношение на УРОС, като част от бюджетното стопанство, подлежи на особен постоянен контрол чрез проверка на годишното счетоводство. Системата от органи за контрол е доста богато развита и е на няколко нива (представителен орган на общината, други местни власти на регионално ниво, държавни власти, съдебната власт, сметна палата, инспекторати и др.). Основно изискване към контрола (надзора) е той да не се разглежда главно като санкционна дейност, а по-скоро като гарант за качествено усъвършенстване на управлението на общините и УРОС в частност.

### **V. ОБХВАТ И СТРУКТУРА НА СТРАТЕГИЯТА**

#### **1. Обхват**

Настоящата Стратегия за управление и разпореждане с общинска собственост обхваща периода 2012 – 2015 година.

Предмет на стратегията са застроените и незастроени имоти – частна общинска собственост, в това число и жилищните имоти.

Стратегията не разглежда:

- собствеността, включена в капитала на търговски дружества;
- сградите – публична общинска собственост, представляващи детски заведения, училища, читалища, музеи и културни институти, които са предоставени на организации и юридически лица по силата на специални закони.

- имотите и вещите – публична общинска собственост, предназначени да обслужват функционирането на органите на местното самоуправление и местната администрация ;

- имотите, предназначени за трайно задоволяване на обществените потребности от общинско значение (улици, площади, пазари и други обществени територии).

С имотите и вещите – публична общинска собственост, които са извън обхвата на стратегията, не могат да се извършват разпоредителни действия.

## **2. Структура на стратегията**

Характерът и спецификата от отделните видове собственост предполагат конкретните политики, цели и задачи за всеки от тях да бъдат изведени самостоятелно.

Формулирането на стратегията при управлението на всеки вид собственост трябва да се основава на:

1. Идентифициране на обема собственост;
2. Анализ на състоянието към момента, включително:
  - рискове и слаби страни при управлението;
  - плюсове и възможности за развитие на потенциала.
3. Политики и конкретни задачи.

## **VI. АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ НА СОБСТВЕНОСТТА**

Анализа на състоянието на общинската собственост, извършен във връзка с изготвянето на настоящата Стратегията, отчете няколко типа дадености, които пряко влияят върху придобиването, управлението и разпореждането с общинска собственост в Община Струмяни. Констатациите поставят пред органите за местно самоуправление, решаването на сериозни задачи по отношение на общинската собственост, като ресурс.

Съгласно разпоредбите на закона, имотите и вещите общинска собственост се управляват в интерес на населението на общината, с грижата на добър стопанин, съобразно предназначението и нуждите, за които са предоставени.

Общинската собственост е публична и частна.

Имотите публична общинска собственост се групират в три групи:

- имоти, предназначени да обслужват функционирането на органите на местното самоуправление и местната администрация;
- имотите, предназначени за трайно задоволяване на обществените потребности от общинско значение;
- имоти и вещи, определени със закон;

Публична общинска собственост са:

1. имотите и вещите, определени със закон;
2. имотите, предназначени за изпълнение на функциите на органите на местното самоуправление и местната администрация;
3. други имоти, предназначени за трайно задоволяване на обществени потребности от местно значение, определени от общинския съвет.

### **Публична общинска собственост са:**

- общинските пътища, улици, площади, обществени паркинги и зелени площи;
- сградите със здравно, образователно и спортно предназначение;
- мрежите и съоръженията от техническата, транспортната съобщителна и инженерно-защитна системи в частта обслужваща територията на съответната община;
- водите и водните обекти, в това число естествени извори, езера и блата, когато са разположени на земи - общинска собственост, водите, в т.ч. отпадъчните, които изтичат от имоти, публична или частна собственост, и се вливат във води - публична общинска собственост, водностопанските системи и съоръжения на територията на общината с изключение на тези, които са включени в имуществото на търговски

дружества, водоснабдителните системи или части от тях, включващи мрежи и съоръжения за отнемане, пречистване, обеззаразяване, съхраняване и транспортиране на водите, уличните канализационни мрежи и дъждоприемните шахти в урбанизираните територии, язовирите и микроязовирите, включително намиращите се в процес на изграждане, защитните диги и съоръженията и системите за укрепване на речните легла в границите на населените места, земите от пояс I на санитарно-охранителните зони на водоземните съоръжения и съоръженията за водоснабдяване на населените места в общината

Публична общинска собственост са горските територии - общинска собственост, предоставени за управление на ведомства за изпълнение на функциите им или във връзка с националната сигурност и отбраната, или за извършване на здравни, образователни и хуманитарни дейности; попадащи в най-вътрешния пояс на санитарно-охранителните зони на водоизточниците и съоръженията за питейно-битово водоснабдяване и на водоизточниците на минерални води по Закона за водите; попадащи в защитени територии по смисъла на чл. 5, т. 3, 5 и 6 от Закона за защитените територии или включени в териториите за опазване на недвижимото културно наследство по Закона за културното наследство

#### **Частна общинска собственост са:**

- общински сгради, поземлени имоти и урегулирани поземлени имоти;
- общински жилища, ателиета и гаражи;
- общински земеделски земи и гори

Общината се разпорежда с имоти и вещи – частна общинска собственост, чрез продажба, замяна, дарение, делба, възмездно или безвъзмездно учредяване на ограничени вещни права, апортиране в капитала на търговски дружества или по друг начин, определен в закон.

Обектите – публична общинска собственост не могат да се отчуждават и да се придобиват по давност.

Възможна е промяна на правния режим на общинската собственост чрез преобразуването ѝ от обект - публична общинска собственост в обект - частна общинска собственост и обратно.

Имотите и вещите – публична общинска собственост, които са престанали да задоволяват обществени потребности след решение на Общинския съвет се обявяват за частна общинска собственост.

Имотите, публична и частна общинска собственост, подлежат на актуване.

За временни постройки, обществени паркинги, зелени площи, местни пътища, улици, площи и други линейни обекти на техническата инфраструктура, които са публична общинска собственост актове не се съставят.

След съставянето на всеки акт за общинска собственост, данните и обстоятелствата, констатирани в него, се вписват в зависимост от характера на собствеността в главния регистър за публичната общинска собственост или в главния регистър за частната общинска собственост.

Регистрите за общинските имоти са общодостъпни и всеки може да иска справка по тях.

## **VII. АНАЛИЗ НА СЪСТОЯНИЕТО НА ОБЩИНСКАТА СОБСТВЕНОСТ. КОНКРЕТНИ ПОЛИТИКИ И ЗАДАЧИ**

Съгласно Главните регистри на общинската собственост – публична и частна, в Община Струмяни има съставени 831 акта за общинска собственост, от които 69 за публична общинска собственост. Отписани, след извършване на разпоредителни действия, или след отпадане на основание за актуване /по реда на чл.64 от ЗОС/ са 202 акта.

**Таблица №1**

№ по ред	Вид на имот	Брой имоти	Съставени АОС
1	Застроени имоти - общо	65	65
	- сгради	62	62
	- части от сгради	3	3
2	Детски градини и ясли	3	3
3	Училища	1	1
4	Читалища	3	3
5	Музей	1	1
6	Спортни имоти /стадиони + съблекалня/	3	3
7	Административни сгради – общ.администрация + кметства	12	12
8	Други сгради /складове, селскостопански сгради и др.п/	5	5
9	Жилищни имоти /обособени части/	3	3
10	Земеделски земи от общинския поземлен фонд	5770	161
11	Други имоти – гробищни паркове, водоеми и пр.	54	54
	Всичко:	5985	376

С влизане в сила на Закона за общинската собственост на 01.06.1996 година стартира процесът на идентификация на общинската собственост, който продължава и в момента.

През изминалите 16 години от влизането в сила на ЗОС работата по пълното идентифициране на общинската собственост е извършвана с възможностите на отдел „Управление и разпореждане с общинска собственост”. Проучване и актуване на имоти се извършва перманентно.

## 1. ЗАСТРОЕНИ НЕЖИЛИЩНИ ИМОТИ

След влизане в сила на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия и Закона за общинската собственост, много застроени имоти бяха предмет на прехвърлителни сделки. Продажбата им осигури еднократен приход в общинския бюджет, но същевременно лиши общината от приходи в дългосрочен план.

В част от сгради, общинска собственост са настанени териториални структури на държавни институции:

- Национална служба „Гранична полиция” – към РГС Кюстендил;
- Дирекция „Регионална служба по заетостта” Благоевград, филиал Струмяни при Дирекция „Бюро по труда” – Сандански;
- Областна дирекция „Земеделие” – Благоевград;
- Териториално поделение „Държавно горско стопанство Струмяни”;
- Дирекция „Социално подпомагане” – Сандански, които по закон не заплащат наем.

Към края на 2011г. действащите договори за отдадени под наем имоти и части от имоти ЧОС са **21** бр., разпределени по предназначение съгласно Таблица №2 .

Таблица №2

№ по ред	Предназначение	Брой договори
1	2	3
1.	Обекти за търговия, производство, услуги, офиси и др.	10
2.	Лекарски и стоматологични кабинети	7
3.	Жилища	2
4.	Водоеми - наем	2
<b>Общо:</b>		<b>21</b>

За всички горепосочени имоти са съставени актове за общинска собственост.

Приходите от отдаване на застроени нежилищни имоти за 2011 г. са 12 230,80 лв. /без ДДС/

Забелязва се трайна липса на интерес към сгради и части от сгради на територията на кметствата.

Причина за липсата на интерес за голямата част от помещенията е лошото им състояние. Някои от обектите се нуждаят от основен ремонт, от ремонти на покриви и укрепване.

Проблем представляват и сградите на закритите учебни заведения по кметствата. В следствие на неизползването им сградите започват да се рушат. Училищните сгради са с големи прилежащи терени и са разположени в централната част на населените места. Анализирайки състоянието на този вид общинска собственост се открояват следните:

#### **Рискове и слаби страни**

- лошо състояние на част от сградите и недостиг на средства за поддръжка и опазване на собствеността;
- имоти – общинска собственост са в съсобственост с имоти на физически и юридически лица;
- наличие на сгради, към които липсва интерес за наемане и ползване;
- риск от грешни решения за разпореждане;
- намаляване на ежегодните приходи от отдаване под наем;
- недостиг на сгради за обществено-обслужващи и административни дейности.

#### **Плюсове и възможности**

- оптимизиране процеса на управление;
- осигуряване на средства от европейските фондове и други финансови инструменти за подобряване състоянието на имотите.

Направеният анализ предполага реализирането на следните:

## Политики и задачи

- да се обследват сградите и се съставят технически паспорти, съгласно изискванията на Наредба № 5/2006 г. на МРРБ за техническите паспорти на строежите;
- да се изготви финансово-икономически анализ за разходите по поддръжка на сградите и очакваните приходи, с оглед вземане на решение за разпореждане;
- да се подготвят проекти за кандидатстване по оперативните програми за осигуряване на средства от европейските фондове за подобряване състоянието на сградите;
- да се преобразуват от публична общинска собственост в частна общинска собственост сгради, престанали да имат предназначението на публична собственост, с цел дългосрочното отдаване под наем или ползване;

## 2. ЖИЛИЩНИ ИМОТИ

Към 2011 г. жилищния фонд на Община Струмяни се състои от 4 апартамента /в УПИ I, кв. 31/, от които:

- общинско жилище – 1 апартамент № 2, ет. 3, УПИ I, кв. 31 по РП на с. Струмяни
- общинско жилище – 1 апартамент № 1, ет. 1, УПИ VI, кв. 11 по РП на с. Цапарево
- резервен фонд – 1 апартамент № 4, ет. 1, УПИ I, кв.31 по РП на с. Струмяни
- 1 жилище, държавна собственост, предоставено за разпореждане на община Струмяни със Заповед № ОА – 16/17.01.2006г. на Областния Управител

През 2011 г. приходите от наеми на общински жилища са в размер на 846,50 лв.

Жилищният фонд е стар и амортизиран. Забелязва се тенденция за ежегодно увеличение на сумата, необходима за ремонти и поддръжка.

Има общински жилища, които са в сгради, съсобствени между общината и физически лица. Тази съсобственост създава трудности при тяхното управление и поддръжка.

Анализирайки състоянието на този вид общинска собственост се открояват следните:

### Рискове и слаби страни

- значителен процент остарял сграден фонд;
- недостиг на жилищен фонд за осъществяване на социални функции;
- нарастване на необходимите средства за основен ремонт и опазване на собствеността;

### Плюсове и възможности

- увеличаване на общинската собственост - жилища
- продажба на амортизирани жилища ;

Направеният анализ предполага реализирането на следните:



## Политики и задачи

- при необходимост да се извършват продажби на жилища, строени преди повече от 25 години ;
- да се предприемат действия за прекратяване на съсобствеността чрез продажбата на частта на общината или изкупуване частта на съсобствениците.

### 3. ЗЕМЕДЕЛСКИ ЗЕМИ

Към 01.01.2012г. Община Струмяни /съгласно регистрите на ОС „Земеделие” и Агенция по кадастър/ е собственик на 58 566,607 дка земеделски земи, от които 23 810,391 дка пасища, мери, 7 055,968 дка пасища с храсти и 27 700,248 дка – земи.

Съгласно Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, мерите и пасищата общинска собственост могат да се отдават под наем или аренда само на земеделски стопани, отглеждащи пасищни животни или на лица, които са поели задължение да ги поддържат в добро земеделско и екологично състояние за срок от 5 години. По искане на арендатора или наемателя договарят може да се сключи и за по-малък срок.

Земеделските стопани, ползващи пасища и мери са длъжни да почистват постоянните пасища и ливади от нежелана храстовидна растителност, да се провежда борба с агресивни и устойчиви растителни видове – орлова папрат, чемерика, айлант, аморфа и къпина.

На това основание в Община Струмяни има сключени 2 бр. договори за поддържане на земята в добро земеделско и екологично състояние

За пътищата не се съставят актове за общинска собственост, съгласно чл. 56 ал.2 от Закона за общинската собственост.

Земеделската земя - общинска собственост по населени места има следната структура, посочена в Таблица №2 :

Земеделска земя- частна общинска собственост в община Струмяни

Таблица № 2

№ по ред	Населено място	общо		В т.ч. пасища, мери		В т.ч. пасища с храсти		В т.ч. ниви, ливади и др.	
		брой	Площ , дка	брой	Площ , дка	брой	Площ , дка	брой	Площ , дка
1.	Вракуповица	199	2577,475	52	1282,288	6	52,794	141	1241,720
2.	Велюшец	91	534,096	29	250,387	1	4,267	61	279,442
3.	Горна Крушица	290	2031,291	90	883,308	44	416,491	156	731,492
4.	Гореме	411	5374,238	153	2400,535	-	-	258	2973,703
5.	Горна Рибница	201	2151,654	45	1179,317	-	-	156	972,337
6.	Драката	106	798,853	22	466,888	3	22,201	81	309,764
7.	Добри лаки	449	5844,422	201	2873,996	8	135,833	240	2834,593

8.	Игралище	190	3771,645	61	1788,121	1	75,046	128	1908,478
9.	Илинденци	740	9488,306	118	2833,540	74	4059,996	548	2594,770
10.	Клепало	211	1913,091	96	891,298	-	-	115	1021,793
11.	Колибите	144	1418,197	75	861,475	-	-	69	556,722
12.	Кърпелево	275	2554,513	107	1210,419	36	475,633	132	868,461
13.	Махалата	330	2439,917	88	1313,890	-	-	242	1126,028
14.	Микрево	363	1494,581	69	274,232	46	370,775	248	849,574
15.	Никудин	348	2605,840	143	1403,673	1	3,099	204	1199,068
16.	Палат	256	2357,478	92	1013,579	28	371,031	136	972,868
17.	Раздол	187	3439,539	13	1460,330	1	72,191	173	1907,020
18.	Седелец	282	2409,207	101	1047,088	9	151,014	172	1211,105
19.	Цапарево	568	4655,354	38	120,209	72	795,641	458	3739,504
20.	Каменица	110	706,910	40	255,818	7	49,956	63	401,806
	<b>общо</b>	<b>5751</b>	<b>58 566,607</b>	<b>1633</b>	<b>23 810,391</b>	<b>337</b>	<b>7 055,968</b>	<b>3781</b>	<b>27 700,248</b>

В обработваемите площи са включени ниви, площи за зеленчукови култури и за полски култури. Това е селскостопанския фонд, с който Община Струмяни може да извършва разпоредителни действия и от който може да реализира приходи.

Към момента на възстановяване на земеделските земи на Община Струмяни не е правен оглед на имотите. Не винаги начинът на трайно ползване на имотите, отразен в регистрите на Общинската служба Земеделие, съответства на действителното фактическо състояние.

Съставянето на актове за общинска собственост е предшествано от действия по установяване на действителния начин на трайно ползване, изготвяне на скица и данъчна оценка.

Тези дейности изискват ангажиране на институции, извън структурата на общинската администрация, значителен времеви и организационно-технически ресурс.

**Към момента имаме сключени договори за наем на 178,113 дка земеделски земи /без пасища, мери/ и годишният приход от тези наеми през 2011 г. е 3 192,40 лв.**

Общината е собственик на голям брой маломерни имоти (с площ до 10 дка), разпокъсани и в различни землища, които не представляват интерес за наемане или аренда.

След началото на процеса по възстановяване на земеделските земи до настоящия момент, Община Струмяни не е предприемала действия за трасиране на земеделските имоти. Трасирането на един имот представлява поставяне на трайни знаци и средната му цена 9 лв. за поставен траен знак. Целесъобразно е трасиране да се извършва при наличие на спор за собственост или при установяване на обработване на земеделски земи – общинска собственост без правно основание.

От стартирането на поземлената реформа през 1992 г. административният потенциал на общинската администрация не съответства на новите ангажименти като собственик. Оптимизирането на процеса на управление на земеделските земи налага

привличането на външни експерти и сключването на договори със специализирани фирми, които да подпомагат действията на общинската администрация.

Необходимо е да се определят земеделски имоти, които са с начин на трайно ползване – пасище, мера и са в близост до населените места за:

- изграждане на животновъдни ферми по европейски стандарт,
- промяна на предназначението им, с оглед реализация на важни обществени мероприятия (при доказана невъзможност за изпълнението им по друг начин).

Анализирайки състоянието на този вид общинска собственост се открояват следните:

### **Рискове и слаби страни**

- неприключил процес на идентификация и актуване на общинските имоти;
- недостатъчен потенциал за управление и контрол;
- голям брой маломерни имоти , разпокъсана собственост;
- законови и други ограничения при разпореждане с част от земеделските земи (пасища, мери) ;
- необходимост от рекултивация според начина на трайно ползване;
- наличие на изоставени имоти и необработваеми трайни насаждения.

### **Плюсове и възможности**

- с влизането ни в Европейския съюз и стартиране на процеса на субсидиране на селскостопанското производство се увеличава възможността за реализиране на приходи;
- актуване на нови имоти;
- стартиране процеса на комасация на земеделските земи ;
- оптимизиране процеса на управление чрез привличане на външни експерти и фирми;
- възможност за промяна на предназначението на земеделски земи, разположени в близост до населените места и индустриалните зони.

Направеният анализ предполага реализирането на следните:

### **Политики и задачи**

- да се подготви, обезпечи и реализира програма за пълна идентификация на собствеността, за комасация и рекултивация на земите;
- да се извърши преглед на поземлените имоти и промяна на предназначението на тези от тях, които имат инвестиционен потенциал;
- да се привлекат външни експерти и фирми за оптимизиране на управлението на поземления фонд;
- да се повиши административния капацитет на Община Струмяни за управление на земеделските земи.

### **Осигуряване на финансови средства за реализиране на стратегията**

Финансовите средства, необходими за изпълнение на приоритетите и дейностите по управлението на общинската собственост се формират и приемат ежегодно с разработването на Годишните програми за управление на общинската собственост и бюджета на Община Струмяни. За постигане на максимална

ефективност и ефикасност на процесите по придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост в Община Струмяни, следва да бъде създаден механизъм за координиране и планиране на дейностите и разпределението на собствените финансови средства.

Възможност за осигуряване на финансови средства за управлението на собствеността на Община Струмяни следва да се търсят и чрез разработване и изпълнение на проекти по Оперативните програми.

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Тази Стратегия е основа за изработването на Годишните програми за управление на общинската собственост за периода 2012-2015 година. По своята същност тя е отворена система. След приемането ѝ тя би следвало да остане непроменена по отношение на приоритетите и специфичните цели и отворена и гъвкава по отношение на мерките и проектите.

Илия Хаджиев  
Председател на Обс