

Прилагане на Закона за достъп до обществена информация, според публикувани данни в докладите „Състоянието на администрацията” 2001 – 2016 г.¹

Законът за достъп до обществена информация беше приет от Народното събрание през юни 2000 г. и обнародван в Държавен вестник бр.55 на 7 юли 2000 г.

Публикуването от Министерски съвет на обобщена информация за прилагането на закона беше предвидено като задължение по чл. 16 при приемането на ЗДОИ и тази информация е част от доклада за състоянието на администрацията. Тези доклади се приемат и се публикуват редовно от 2001 г. насам.

Прегледът на обобщените данни по прилагането на ЗДОИ ни дава една картина на прилагането на ЗДОИ в системата на изпълнителната власт и показва усъвършенстването на процеса на отчетност, неговото дигитализиране (2005 г.) и ролята на органа отговорен за публикуването на обобщените данни.

Според изискванията на ЗДОИ (чл. 15 ал.2) към отчети за прилагането на закона на ръководителите на административните структури в системата на изпълнителната власт, те трябва да съдържат данни за постъпилите заявления за достъп, данни за направените откази и причините за това. През годините обаче освен изискваните по закон данни се публикуваха и все по-детайлни данни, свързани с административния капацитет за изпълнение на закона, за изпълнение на задълженията по активно публикуване, за поддържането на регистри на заявленията, за обучения на служителите, за обжалвани решения по ЗДОИ и решенията на съда по жалбите срещу администрацията. За съжаление със смяната на правителствата се изменяше и характера на годишните отчети, макар

¹ http://iisda.government.bg/annual_reports, В нашите графики се отразяват публикуваните данни, които през годините стават по-детайлни. Други данни престават да се публикуват и това също се отразява в нашите графики.

информационната система, чрез която се генерират данните, да е създадена и действаща от 2004, както се твърди в доклада от 2006 г., и събираните данни очевидно са налични в информационните масиви на МС.²

2001 -2002 г. Първите два обобщени доклада на МС (за 2000 и за 2001 г.) съдържат ограничени данни – колко администрации са организирали дейността си по ЗДОИ, колко заявления са получили, колко броя решения за откази имат през годината. Няма отчет по основанията за отказ, който се изискваше по закон.

2003 г. В третия доклад за 2002 се появяват данни за „специална заповед на ръководителя за определяне на разходите, мястото, длъжностните лица и реда по предоставяне на информацията, указания и формуляри за попълване.”³

Изброени са администрациите, които имат най-много заявления, най-много откази и тези срещу, които са подадени жалби. Появява се информация каква информация най-често се търси от заявителите.

2004 г. В отчета за 2003 година за пръв път се появяват данни за броя на решенията по заявления за достъп до информация.

За пръв път се появява статистика за заявителите – граждани, фирми, журналисти, НПО.

За пръв път се появяват данни за основанията за отказ и отново са назовани администрациите, които имат най-много откази, както и тези срещу които има подадени жалби.

Докладът е придружен с изводи и препоръки.

2005 г. В петия доклад за 2004 е повторена структурата на данните от предишната година, като са пропуснати данни за това каква е вътрешната организация – регистри на заявленията, вътрешен ред и т.н.

² Доклад за състоянието на администрацията 2005г. „Доклад за състоянието на администрацията се изготвя за шести път. За втора поредна година ръководителите на административни структури в системата на изпълнителната власт представят информацията по електронен път чрез интернет базирана система (www.sareport.government.bg). След приемането на доклада от Министерския съвет, той ще бъде предоставен на Народното събрание за сведение.”

³ „Доклад за състоянието на администрацията през 2002 г.” стр. 37

Продължава да се отчита каква информация най-често се търси от заявителите.

Докладът е придружен с изводи и препоръки.

2006 г. В шестия доклад за 2005 все още се говори за целта при предоставяне на достъп до информация и за постигане на резултати в това отношение.

Посочват се администрациите, които не са предоставили информация по заявления, и общият им брой. Тези данни не съвпадат с решенията за отказ (539) и има разминаване на броя на заявленията и броя на решенията по тези заявления, което е значително – 32, 822, още повече че броят на писмените заявления през годината е 14,958.

Прави се основният извод, че образованието на гражданите по упражняването на правото на достъп трябва да върви ръка за ръка с обучението на администрацията по прилагане на закона, съдебната практика и от там подобряване на законодателството.

2007 г. Седмият доклад за 2006 година е най-подробният от всички до този момент. За пръв път Министерството на държавната администрация публикува резюме на доклада с изводи и препоръки.

Появяват се данни за административни структури, които са разработили разяснителна информация по ЗДОИ за гражданите. Дадени са примери с администрации, които през годините са разработили такава информация.

За пръв път се отчита изпълнение по активното публикуване по чл. 14 и чл. 15.

Отново се появяват данни за електронните регистри на заявленията и наименованията на администрациите, които имат такъв регистър.

Появяват се и данни за административните структури, които **приемат заявления по електронен път** и данни за заявленията, подадени по електронен път.

Появяват се данни за това как е организирано плащането в различните административни структури – на място, по банков път, и двете .

Появяват се данни за служители по ЗДОИ, а също така за звената, на които е възложено да отговарят за достъпа до информация.

Появяват се данни за актуалност на публикуваната информация.

За пръв път се появяват данни за това колко са заявленията за достъп до официална обществена информация и колко за служебна, колко заявления постъпват в централната, в териториалната и общинската администрация.

Отбелязва се, че Министерството на правосъдието има най-много заявления, по които не е предоставило информация – 2,172.

Появява се статистика за **причините за неразгледаните заявления** – според законовите реквизити.

Посочени са и основанията за отказ според Закона за достъп до обществена информация. Особеното е, че за разлика от предишните доклади този път са обяснени причините за отказ, които се появяваха в статистиката като „Други“: непосочен адрес; **„исканата информация не представлява обект на обществена информация“**; неразполагане с исканата информация; исканата информация е търговска тайна; производствена и търговска тайна по ЗООС; липсват задължителните реквизити в заявлението; исканата информация е служебна тайна по Закона за митниците. Почти всички основания са предвидени в закона и е странно, че администрацията ги разглежда като непопадащи сред основанията за отказ, а ги разглежда като „други“. Впечатление прави първата причина сред „другите“ – че информацията не е обществена, което само по себе си подлежи на преценка от съда.

В този доклад се посочва подробно за каква информация се подават заявления и колко.

Докладът е придружен с изводи и препоръки.

2008 г. В осмия доклад за 2007 г. за пръв път се появява разбирането, че „спазването на принципа за „преобладаващия обществен интерес“ осигурява прозрачност и отчетност в дейността на публичните институции пред обществото”⁴.

Отбелязват се администрациите, които са разработили своите Вътрешни правила през 2007 г., както и администрациите, които са разработили разяснителна информация за гражданите как да упражняват правото си на информация.

Отбелязва се също така колко от администрациите имат собствена интернет страница - 491.

Отчита се изпълнението за активно публикуване по чл. 14 и чл. 15 от ЗДОИ.

В доклада се отчита приемането на заявления по електронен път както така и по ниво на администрацията.

Отбелязва се, че приемането на заявления по електронен път „значително улеснява“ заявителите да упражняват правото си на достъп до информация.

⁴ Доклад за състоянието на администрацията през 2007 година. Министерство на държавната администрация и административната реформа, 2008 г

Отново има разминаване на отчитаните данни за едно и също – различни данни от доклада от 2006 и 2007. Така например в доклада за 2006 година се отчитат 407 администрации със звено/служител по ЗДОИ, а в доклада за 2007 г. данните за 2006 стават вече – 434. Отчита се и кои звена в администрацията отговарят за достъпа до информация. Отбелязва се, че в 318 администрации задълженията на служителите по ЗДОИ е вписано в длъжностната им характеристика.

Отбелязва се също така, че 56,91% от заявленията са за официална обществена информация и 43,01% - за служебна обществена информация. Има данни за това колко от заявленията са до централната администрация и колко са до териториалната.

Също така се отчитат и кръстосани данни – например, къде са най-много заявленията от журналисти, фирми.

Посочени са също администрациите, които не са предоставили информация по най-много заявления – МВР -13, Областна администрация Варна – 15.

Обръща се вниманието на срока, в който се постановява решението за предоставяне на информация – 3782 такива решения от общо 8247 издадени решения за 2007 година.

Подробно са разписани основанията за отказ от категорията други.

Подробно е представено развитието на жалбите – по резултат и по институции.

Представена е и най-често търсената информация по теми и по ниво на институциите.

2009 г. Деветият доклад за 2008 г. на Министерство на държавната администрация и административната реформа отново напомня, че „спазването на принципа за „преобладаващ обществен интерес“ осигурява прозрачност и отчетност в дейността на публичните институции.

Още в началото има разминаване в данните от доклада за 2007 и 2008 относно администрациите с Вътрешни правила 281 (2007) и 271(2008). Посочват се администрациите, които са си приели или актуализирали правилата.

Подробно се разглеждат администрациите, разработили разяснителна информация за гражданите.

Докладва се състоянието с интернет страниците на администрациите – 520 от тях имат собствена интернет страница.

Съща така се отчита публикуването на информация по чл.14 и чл.15 от ЗДОИ.

Отчита се отново наличието на електронен регистър на заявленията общо и по нива на администрацията, приемането на електронни заявления.

Продължава да се отчита и как се заплащат разходите по предоставяне на информация - на място – 222 адм., 92 – по банков път, 233 – и по двата начина.

Отчитат се данни за служителите, които са определени да работят по ЗДОИ – по нива на администрацията и по видове звена.

Отчита се периодичността на публикуване на информацията.

2010 г. Десетият доклад за 2009, подготвен от администрацията на Министерски съвет след закриването на Министерството на администрацията и административната реформа, започва с критика към администрациите, които нямат вътрешни правила за работа със заявленията, от които 6 министерства, 5 областни администрации. Отчита се, че 87 администрации са приели правила и се изброяват.

Причините за неизпълнение на задълженията, според доклада са:

- Пълно непознаване и неразбиране на закона и
- Нежелание и съпротива да се изпълняват разпоредбите му.

За първи и последен път в доклад се появява отчет за публикуване в интернет на определени категории информация, както е наречена графиката в доклада „Публикуване и срок за актуализиране на задължителна информация в интернет по чл. 15 от ЗДОИ”, а именно:

1. Списък разсекретени документи
2. Отчет за дейността на администрацията
3. Описание на услугите, които предоставя администрацията
4. Програми и стратегии
5. Договори
6. Формуляр за заявления
7. Решения на общинския съвет
8. Годишен отчет за работата по ЗДОИ
9. Дължими разходи за предоставяне на ДОИ и начини на плащане
10. Възможни форми за предоставяне на информация
11. Вътрешни правила по ЗДОИ
12. Наименование, адрес, телефон, работно време на звеното по ЗДОИ
13. Списък на категориите информация представляващи служебна тайна
14. Редът за достъп до публичните регистри
15. Описание на информационните масиви
16. Индивидуални адм. актове, издадени от ръководителя в изпълнение на неговите функции
17. Проекти на нормативни актове
18. Проекти на нормативни актове, регулиращи дейността на административната структура (АС)
19. Правомощия, функции и отговорности на АС

20. Данни за АС⁵

За пръв път в доклада се отчита в каква форма е била предоставяна информацията през 2009 г.

Публикуване, преглед на информацията, устна справка, копие на хартиен носител, копие на технически носител, форма отговаряща на комуникативните възможности на хора със зрителни увреждания, и форма отговаряща на комуникативните увреждания на хора с увреждания на слухово-говорния апарат.

Обръща се внимание на приемането на електронни заявления.

Отчита се заплащането на разходите – начините и по нива на администрацията.

Текстът е разделен на три части – **организация на достъпа до информация; административен капацитет за осигуряване на достъпа до информация; и процедури за разглеждане на достъп до обществена информация.**

Докладът е издържан в отрицателни оценки – отчита се главно, колко процента от администрациите не са направили нещо.

Отчита се колко администрации са без служители, без звена по ДОО, кои са звената на които е възложена работата по ЗДОО, включено ли е в длъжностните характеристики това задължение на служителите.

За пръв път се признава, че отчитания брой устни запитвания е нереален, тъй като повечето администрации, според доклада, „не водят отчет за тях.“ Дадени са примери за администрации, които регистрират устните запитвания.

2011 г. Единадесетият доклад за 2010 г. на администрацията на Министерски съвет следва структурата на предишния доклад. (2011 г.)

В частта „**Организация на достъпа до информация**“ се отчитат следните данни:

- Колко адм. структури са получили заявления
- Колко от тях имат вътрешни правила
- Колко от тях са подготвили разяснителна информация за гражданите
- Колко от тях поддържат електронен регистър на заявленията
- Колко администрации приемат електронни заявления
- Как е организирано заплащане на разходите в различните администрации

В частта „**Административен капацитет за осигуряване на достъпа до информация**“ се отчита колко са служителите по ЗДОО, кое звено извършва дейността по ЗДОО и колко администрации са провели обучения по ЗДОО.

⁵ При изброяването спазвам реда, посочен в доклада на МС

Докладът обхваща също така част наречена „**Процедури за разглеждане на искания за достъп до информация**” и отчет за решенията и отказите по заявленията за достъп до информация. За пореден път се констатира, че **Няма регистрирани нарушения и наложени наказания на длъжностни лица.**

2012 г. Дванадесетият доклад за 2011 г. следва структурата на предишния доклад.

Частта „**Организация на достъпа до информация**”

Тук намираме данни подобни на предшестващия доклад, но и известно несъответствие на тези данни. Така например на 47 страница се твърди, че 557 адм. структури са получили заявления по ЗДОИ, колкото са всичките административни структури през 2011 г., а на 49 стр. се твърди, че в 131 не са постъпвали заявления т.е 426.

Отново се констатира, че много от администрациите нямат Вътрешни правила по ЗДОИ и по-специално се отбелязва, че Министерството на земеделието и храните не е разработило такива правила.

Отново се появява графика в какви форми се предоставя информацията - като в доклада от 2009 г.

Отчитат се администрациите, които имат Електронен регистър на заявленията и приемат електронни заявления.

Отново се отчита как е организирано заплащане на разходите при предоставяне на информация.

В този доклад е изпаднала частта за **Административен капацитет за осигуряване на достъпа до информация.**

Разгледани са „**Процедури за разглеждане на искания за достъп до информация**”.

В доклада няма констатации и препоръки.

2013 г. Тринадесетият доклад за 2012 г., приет от правителство Орешарски, следва структурата на докладите от времето на правителството на ГЕРБ.

Министерството на земеделието и храните продължава да няма Вътрешни правила за работа по ЗДОИ.

Според доклада няма регистрирани нарушения и наложени наказания за длъжностни лица по ЗДОИ.

В доклада няма констатации и препоръки.

2014 г. Четирнадесетият доклад за 2013 г.

Следва се структурата на докладите от 2010 година насам, а именно: организация на достъпа до обществена информация; административен капацитет за осигуряване на достъпа до информация и процедури за разглеждане на искания за достъп до

информация. В този доклад липсват данни за видовете решения на съда по жалби за достъп до информация, каквито в предишни доклади се публикуват.

Няма детайлизация на начините на заплащане на разходите по заявления за достъп до обществена информация, каквито дотогава се публикуваха в доклада.

В този доклад за първи и последен засега път се отчита „1 регистрирано нарушение и 1 наложено наказание на длъжностни лица по ЗДОИ в областна дирекция „Земеделие“ – Кюстендил”.

В доклада няма констатации и препоръки.

2015 г. Петнадесетият доклад за 2014 г.

В този доклад се следва структурата на досегашните доклади, но се появява нов раздел „Решения и откази за ДООИ”.

Данните са представени по нива на администрацията, има данни за причините на удължаване на срока по нива на администрацията.

И в този доклад липсват данни за видовете решения на съда по жалби за достъп до информация.

Няма детайлизация на начините на заплащане на разходите по заявления за достъп до обществена информация.

Според доклада няма регистрирани нарушения и наложени наказания за длъжностни лица по ЗДОИ.

В доклада няма констатации и препоръки.

2016 г. Шестнадесетият доклад за 2015 г.

В този доклад се следва структурата на досегашните доклади, включително и раздела „Решения и откази за ДООИ”.

Отново се появяват данни за видовете решения на съда по жалби за достъп до информация.

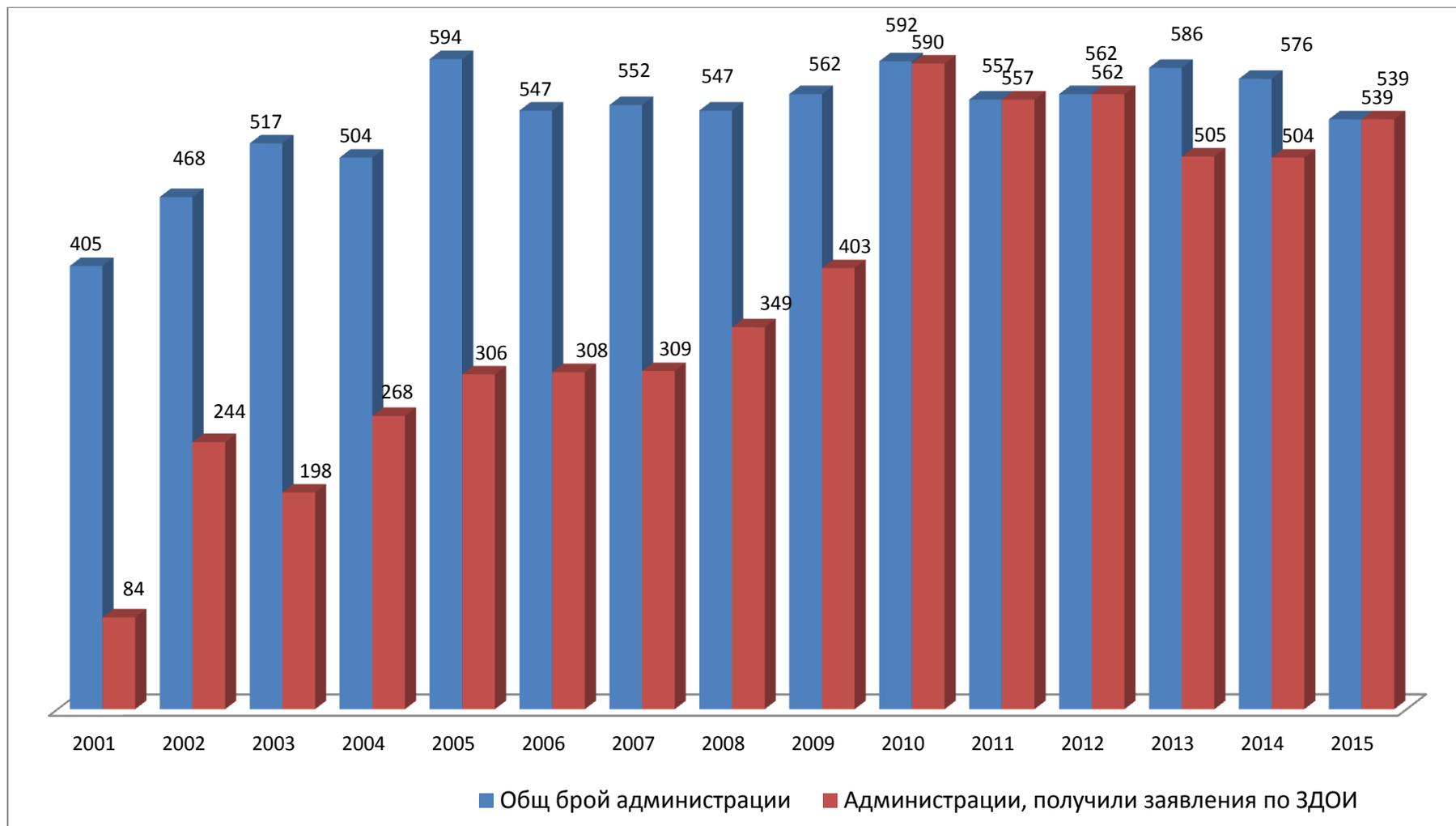
Според доклада няма регистрирани нарушения и наложени наказания за длъжностни лица по ЗДОИ. В доклада няма констатации и препоръки, въпреки че през декември 2015 година бяха приети изменения в ЗДОИ, които са съществени за прилагането и особено за активното публикуване на информация и работа с електронните заявления.

По-долу можете да видите графики изготвени на основата на публикувани в докладите за състоянието на административната данни, които са извлечени от тези доклади от нас, за да могат да бъдат визуализирани по този начин.

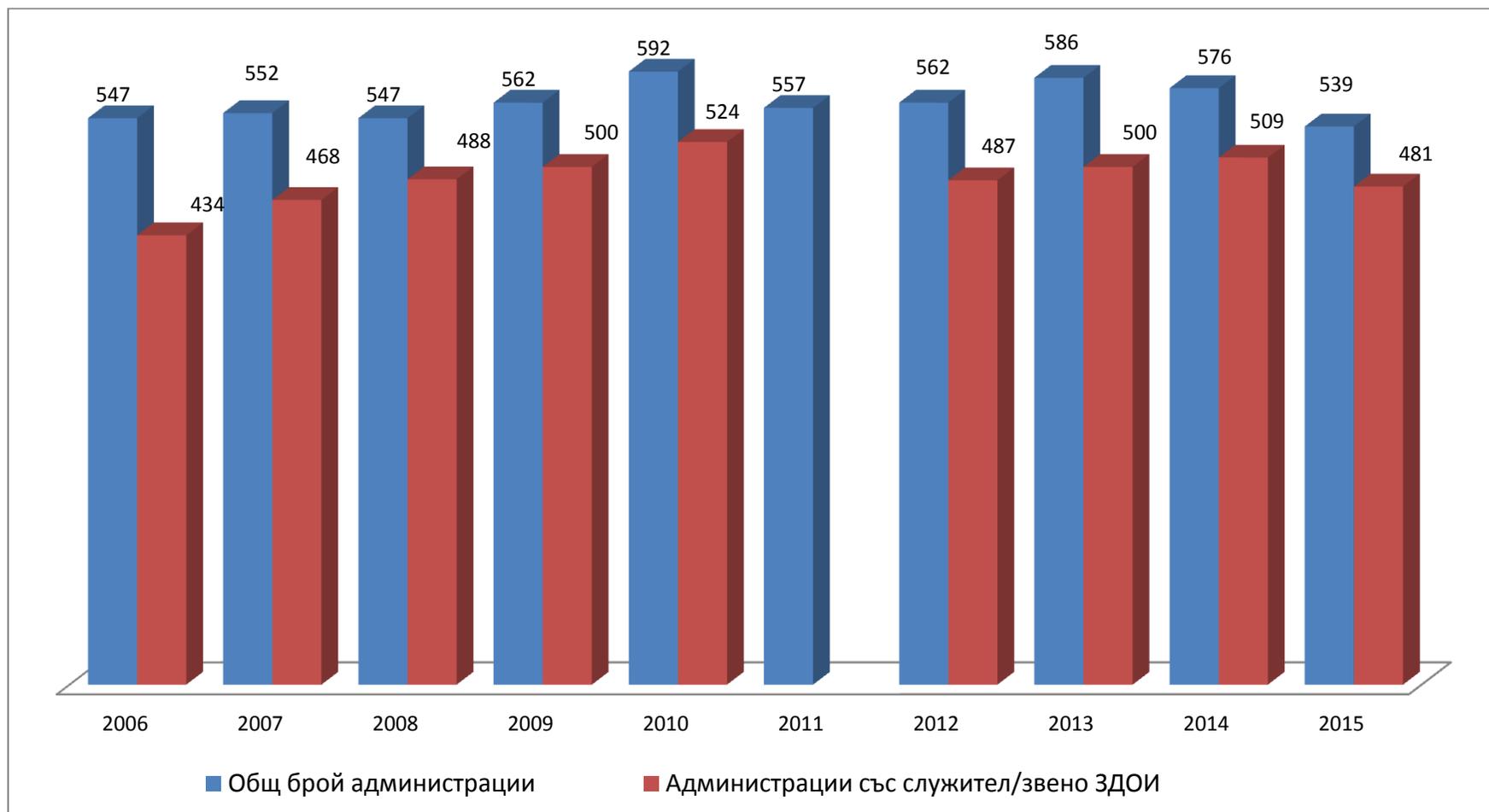
Гергана Жулева

1. Административен капацитет за прилагане на закона

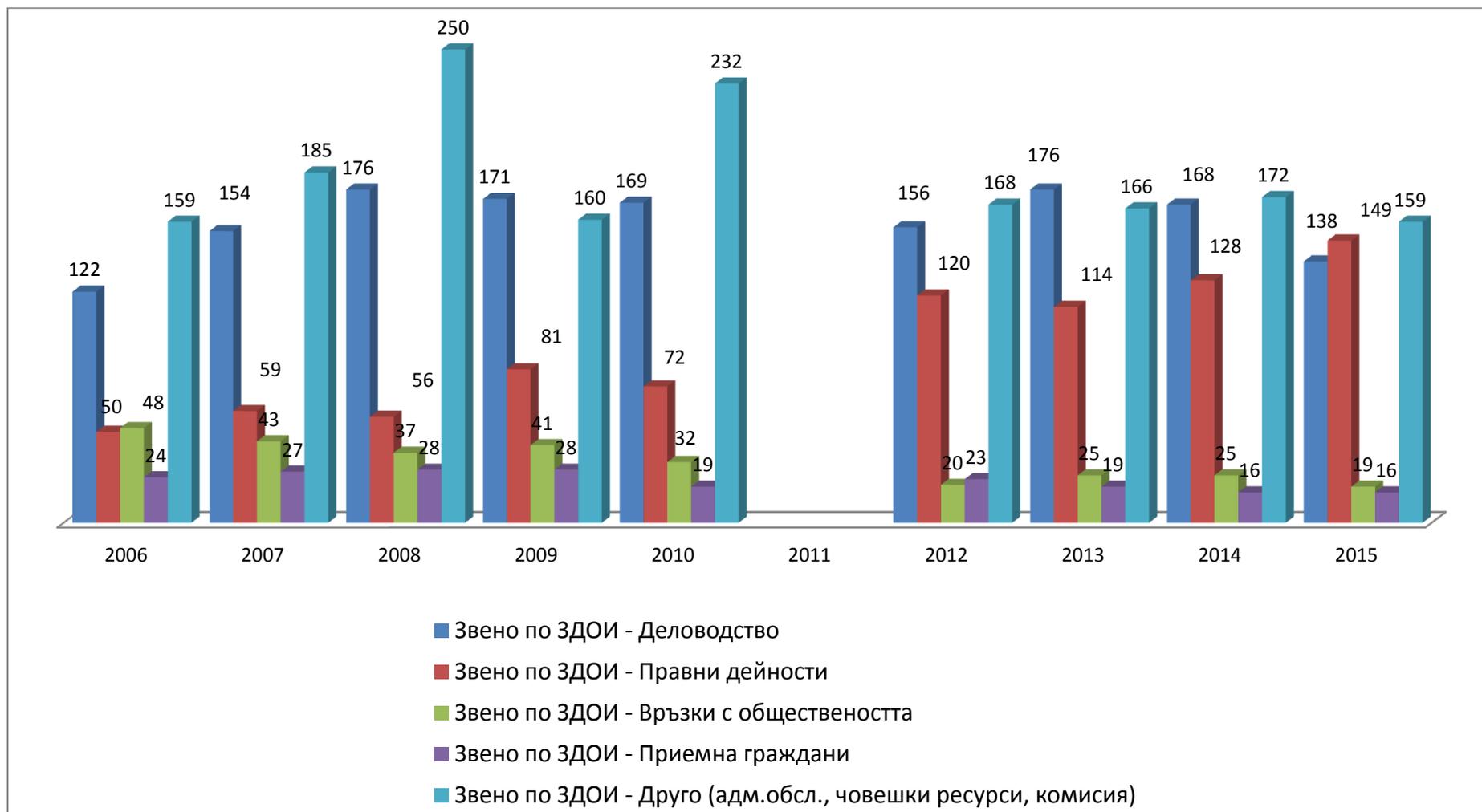
Администрации, работили по заявления през годината



Администрации, в които е определено звено или служител по ЗДОИ



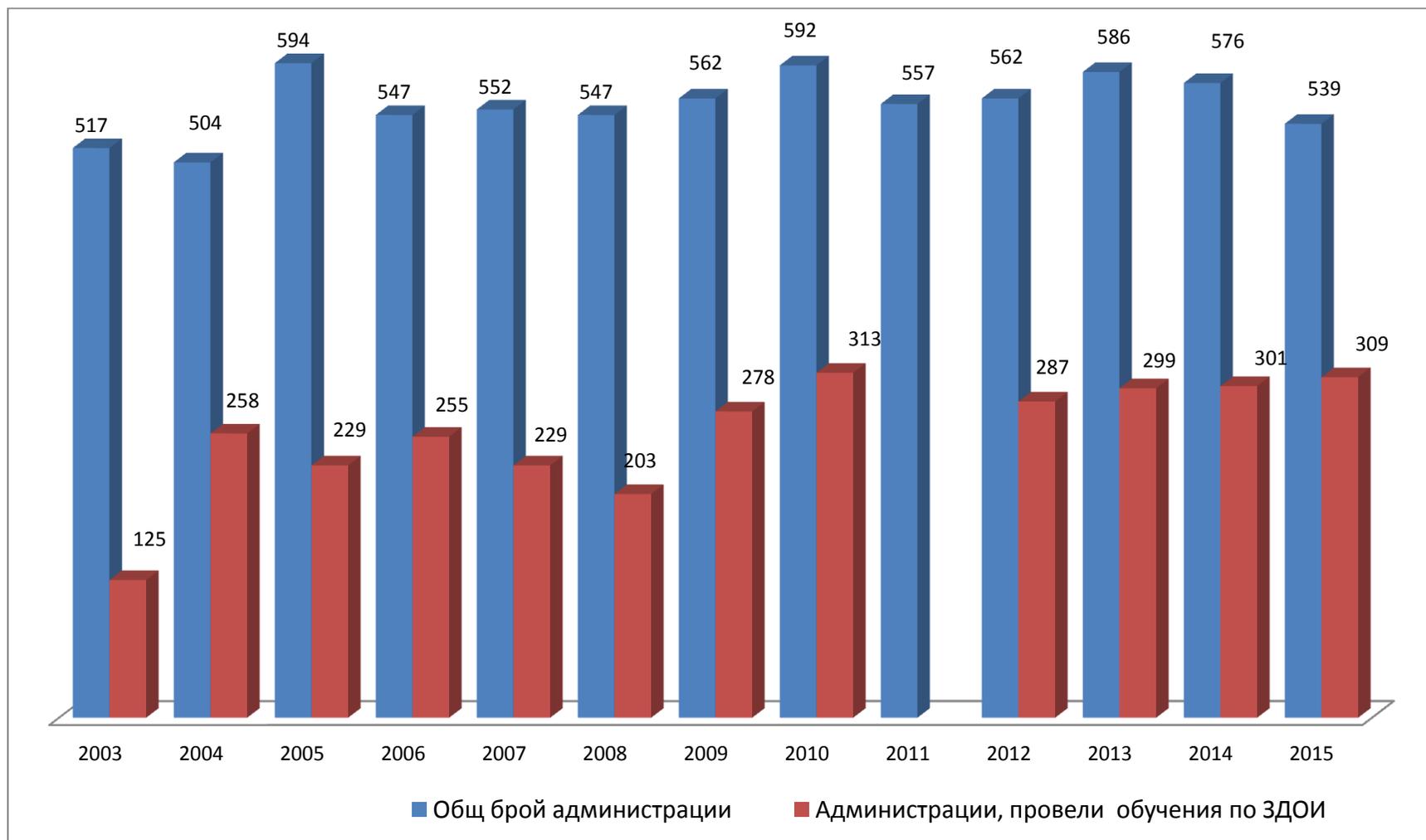
Административни звена, на които е възложена работата по ЗДОИ



Администрации с приети вътрешни правила по ЗДОИ

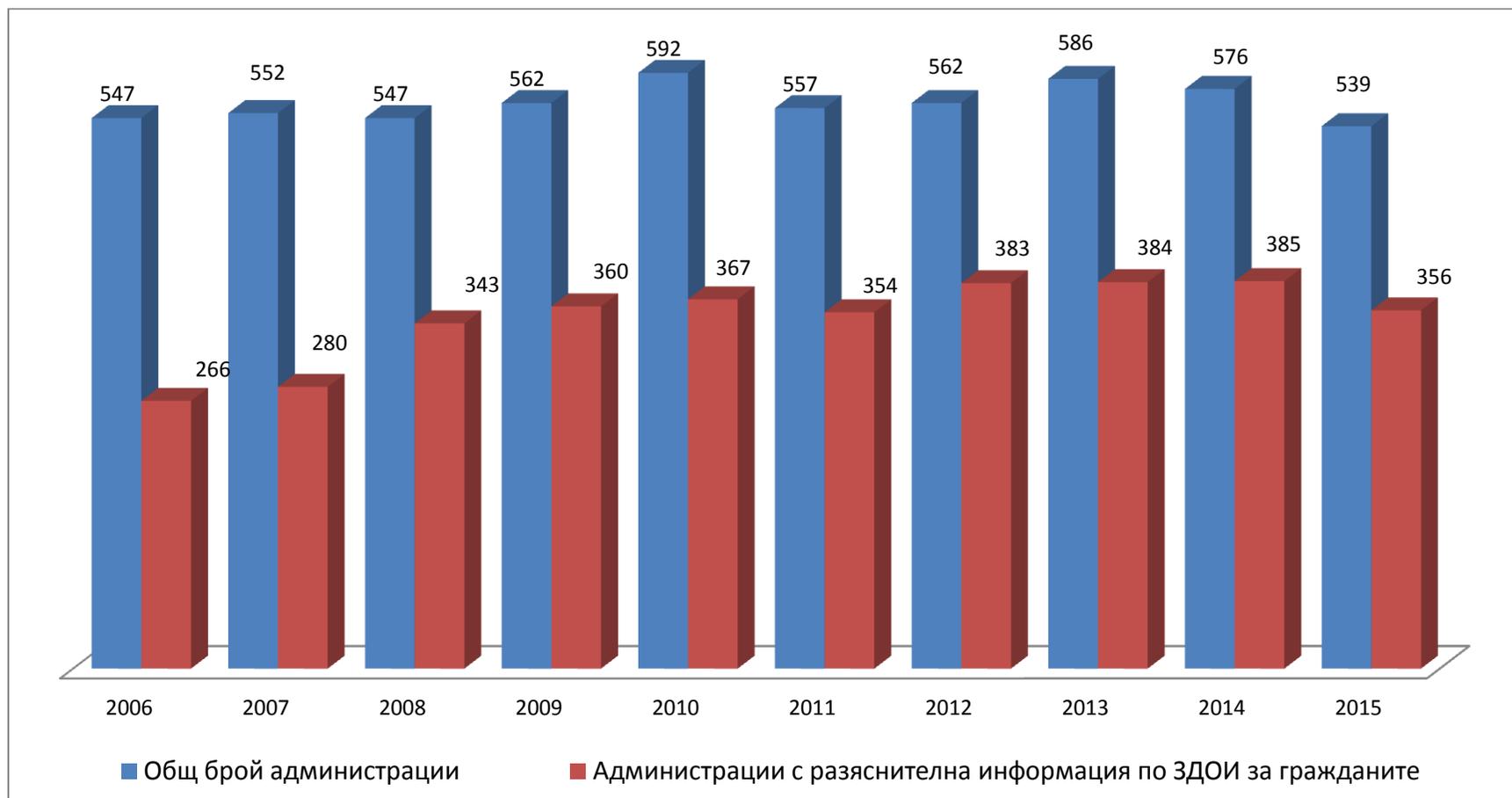


Администрации, провели обучения за служителите си по ЗДОИ⁶

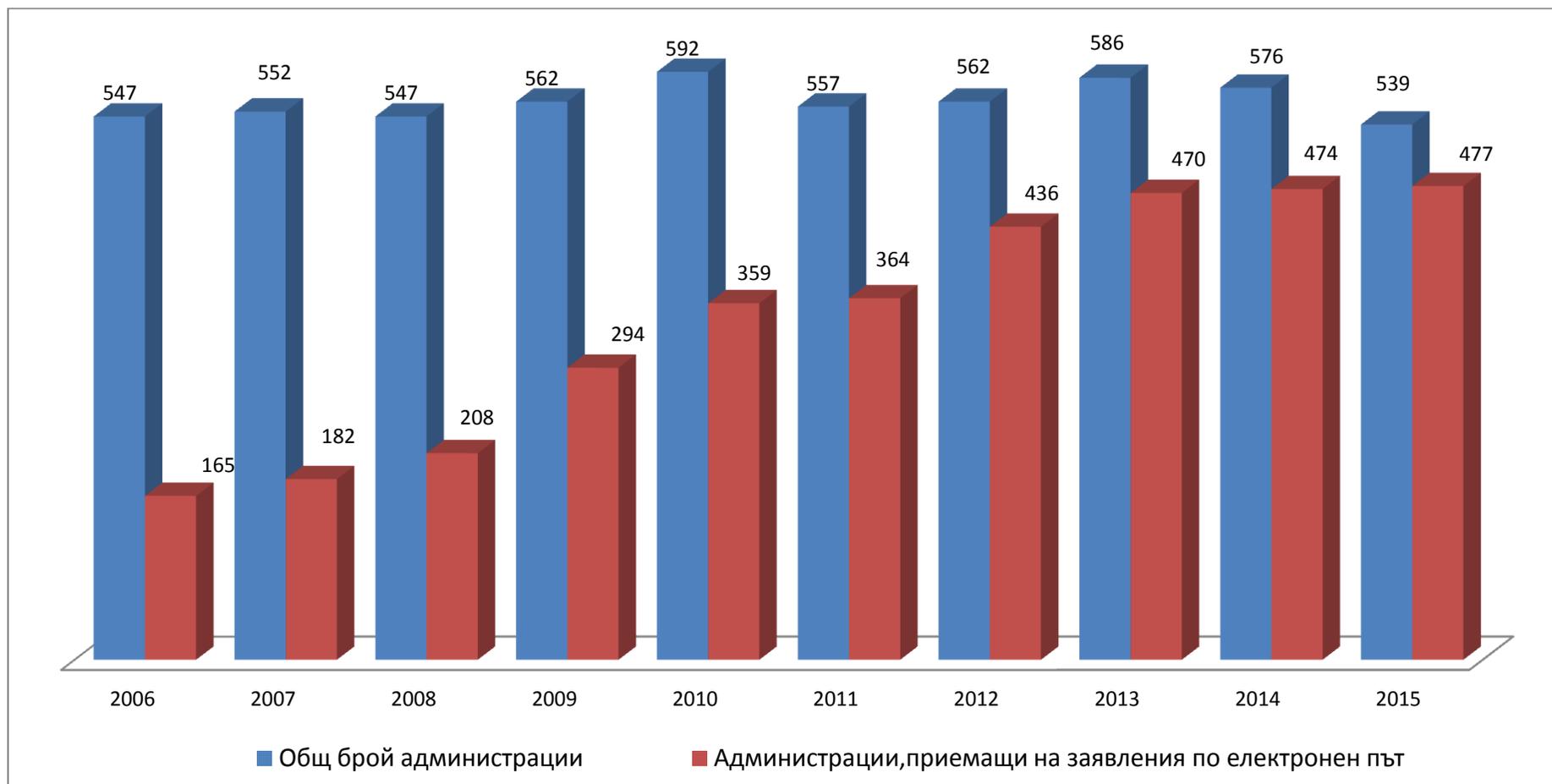


⁶ В доклада за 2011 г. липсват данни за администрациите, провели обучения.

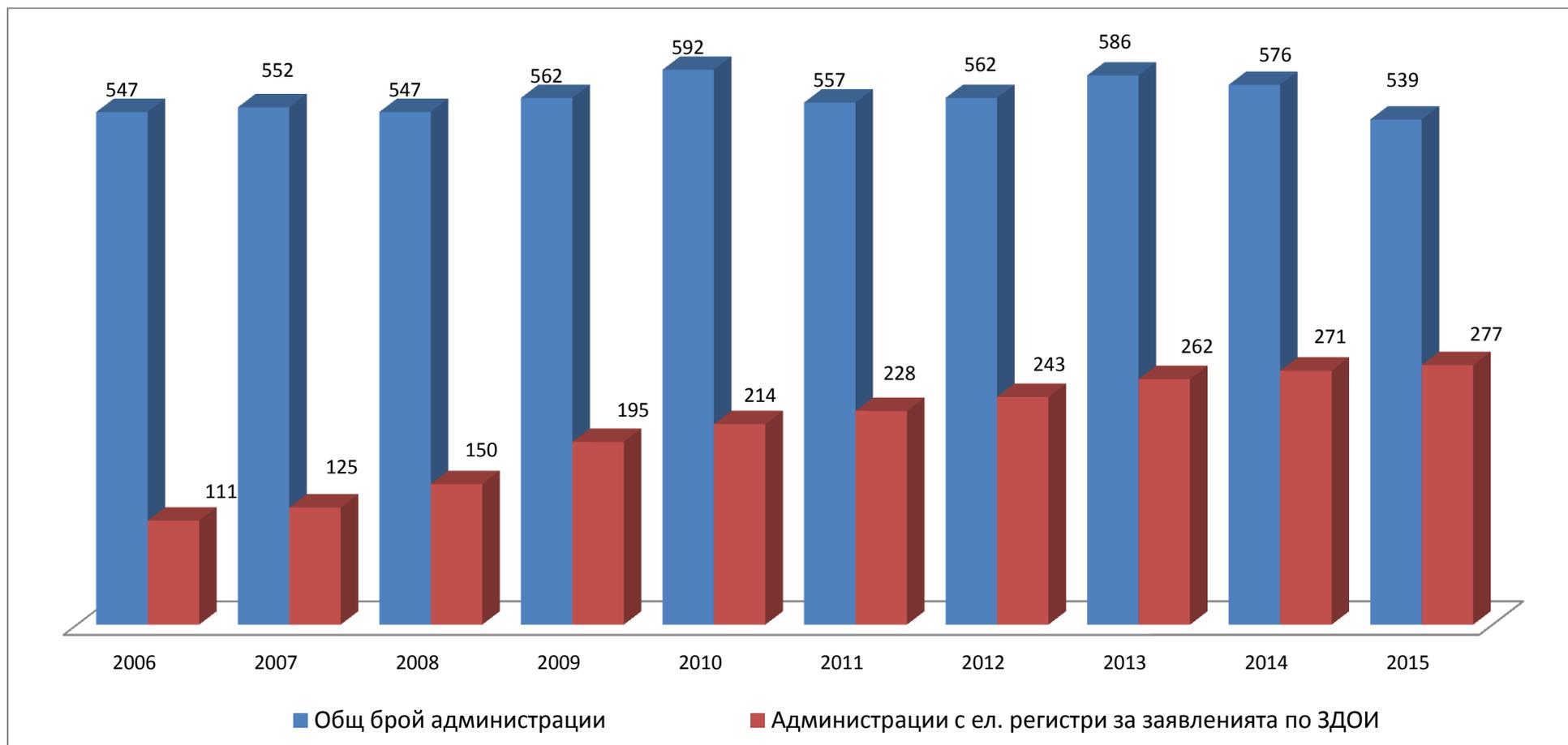
Администрации с разяснителна информация за гражданите как да упражняват правото си на достъп до информация



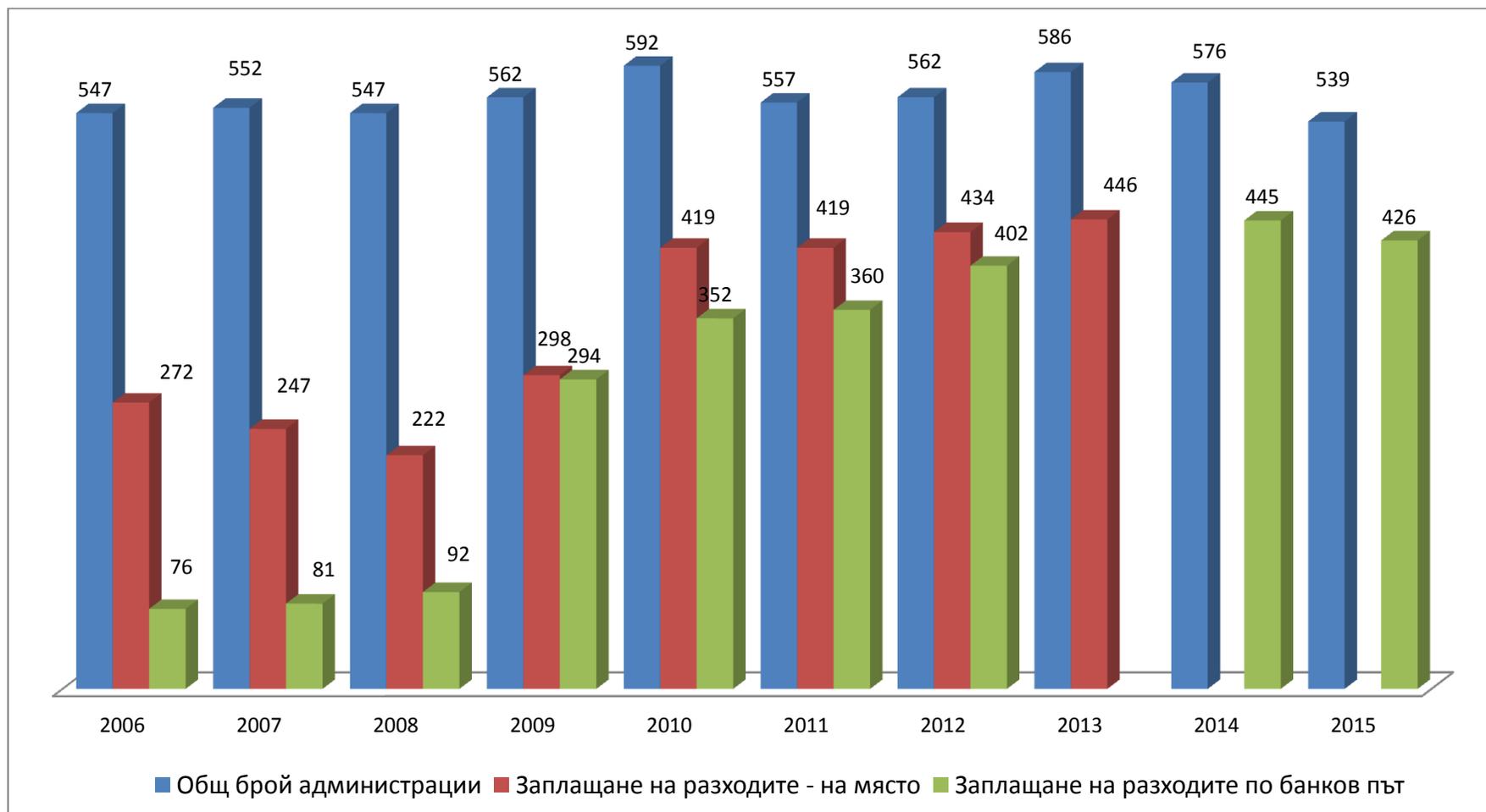
Администрации, приемащи заявления по електронен път



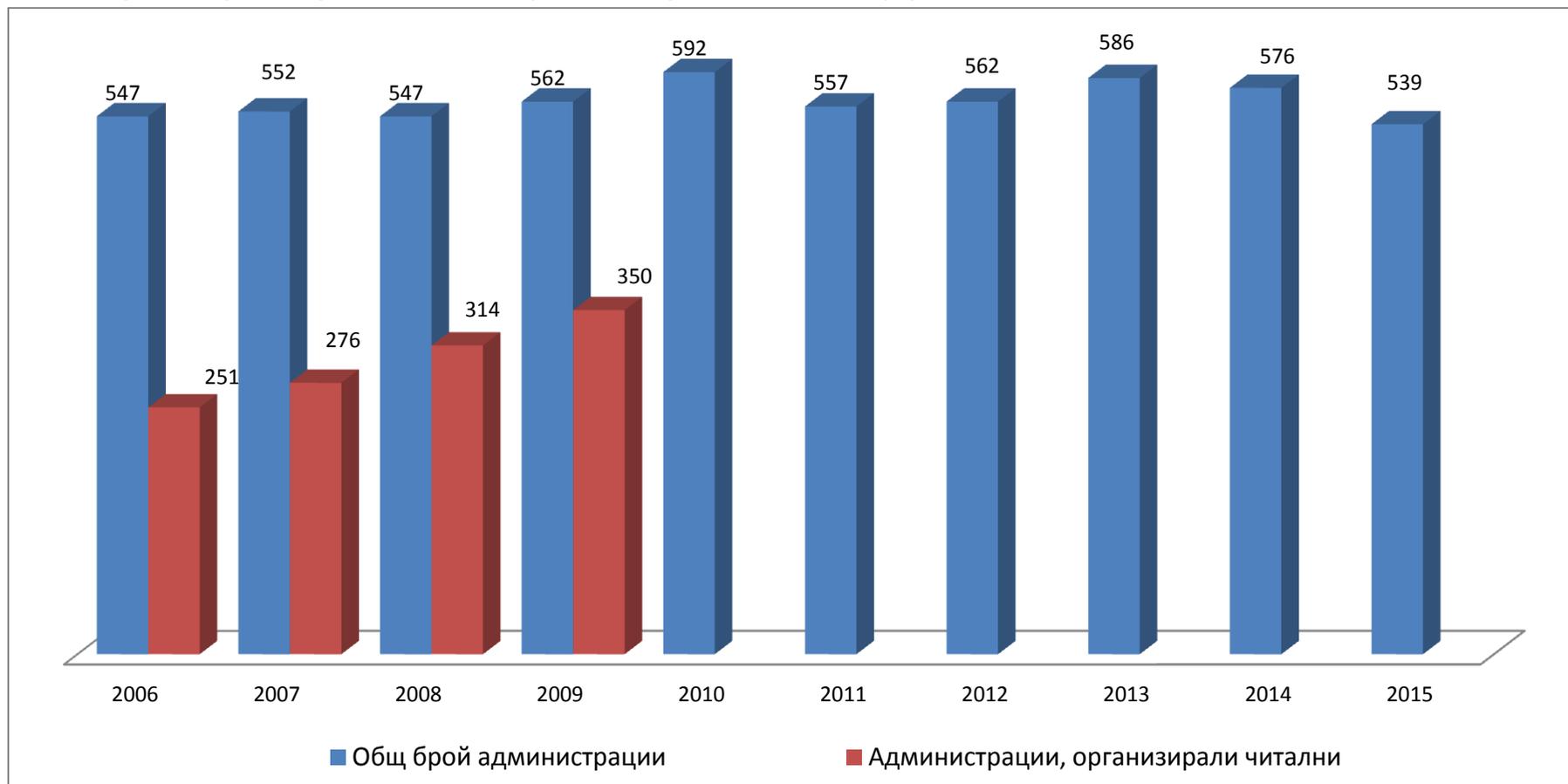
Администрации, поддържащи електронни регистри на заявленията



Организация на заплащането на разходите за предоставяне на достъп до информация

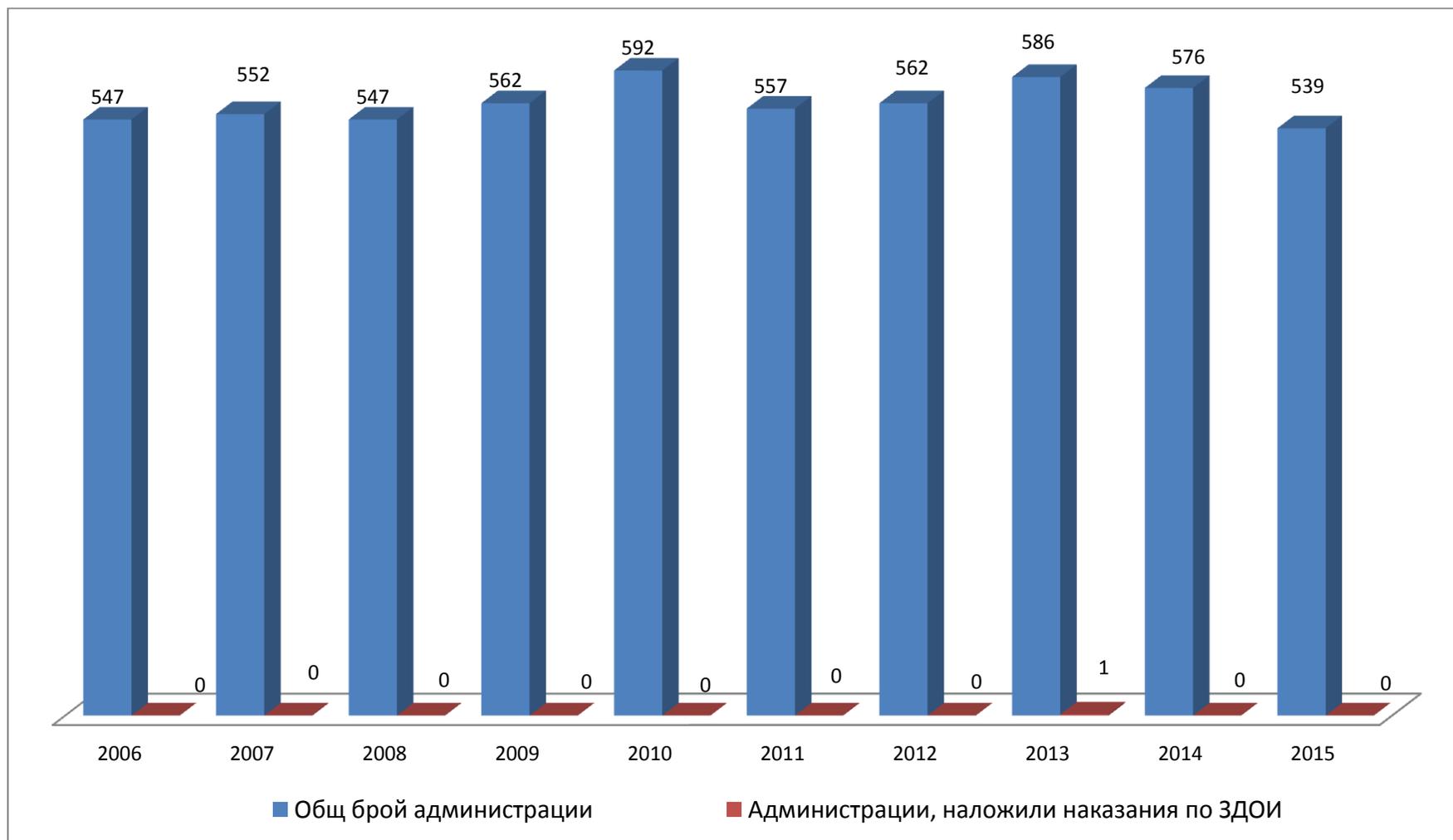


Администрации, организирани читални за преглед на предоставената информация на място⁷



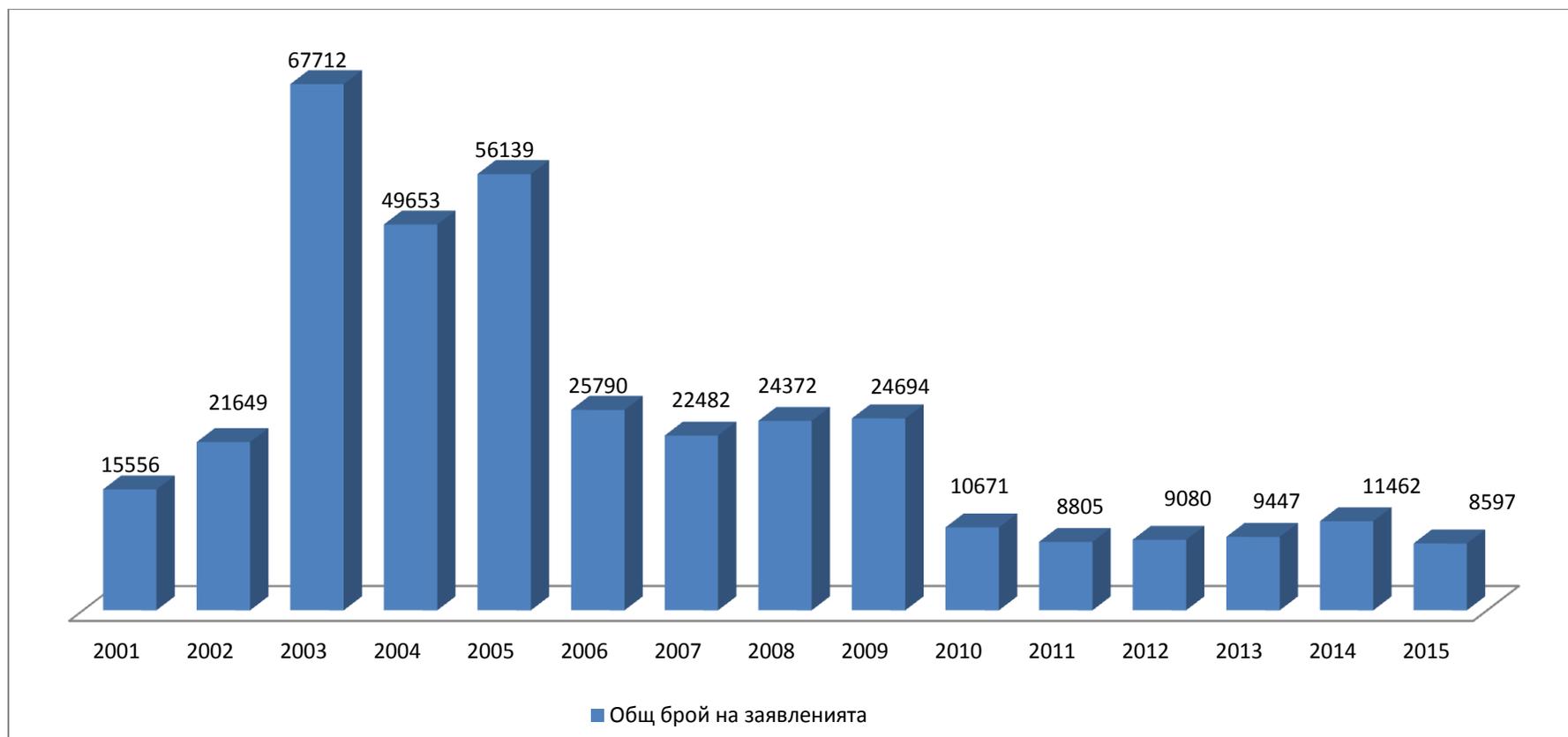
⁷ Данни за администрациите, организирани читални за преглед на получената информация на място в институцията след 2009 г. липсват в докладите.

Наложени наказания на служители за неизпълнение на задълженията по ЗДОИ

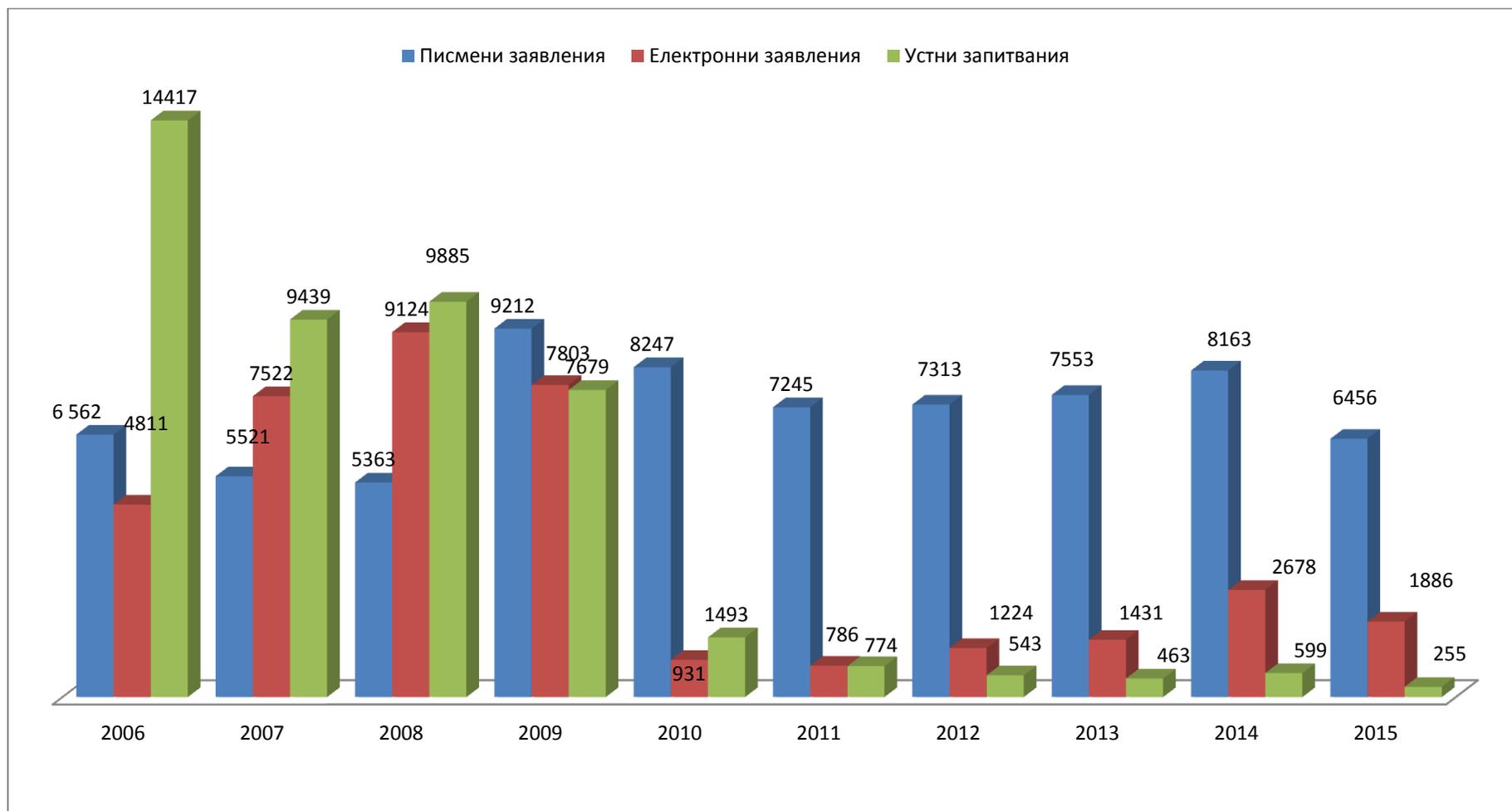


2. Работа по заявленията за достъп до обществена информация

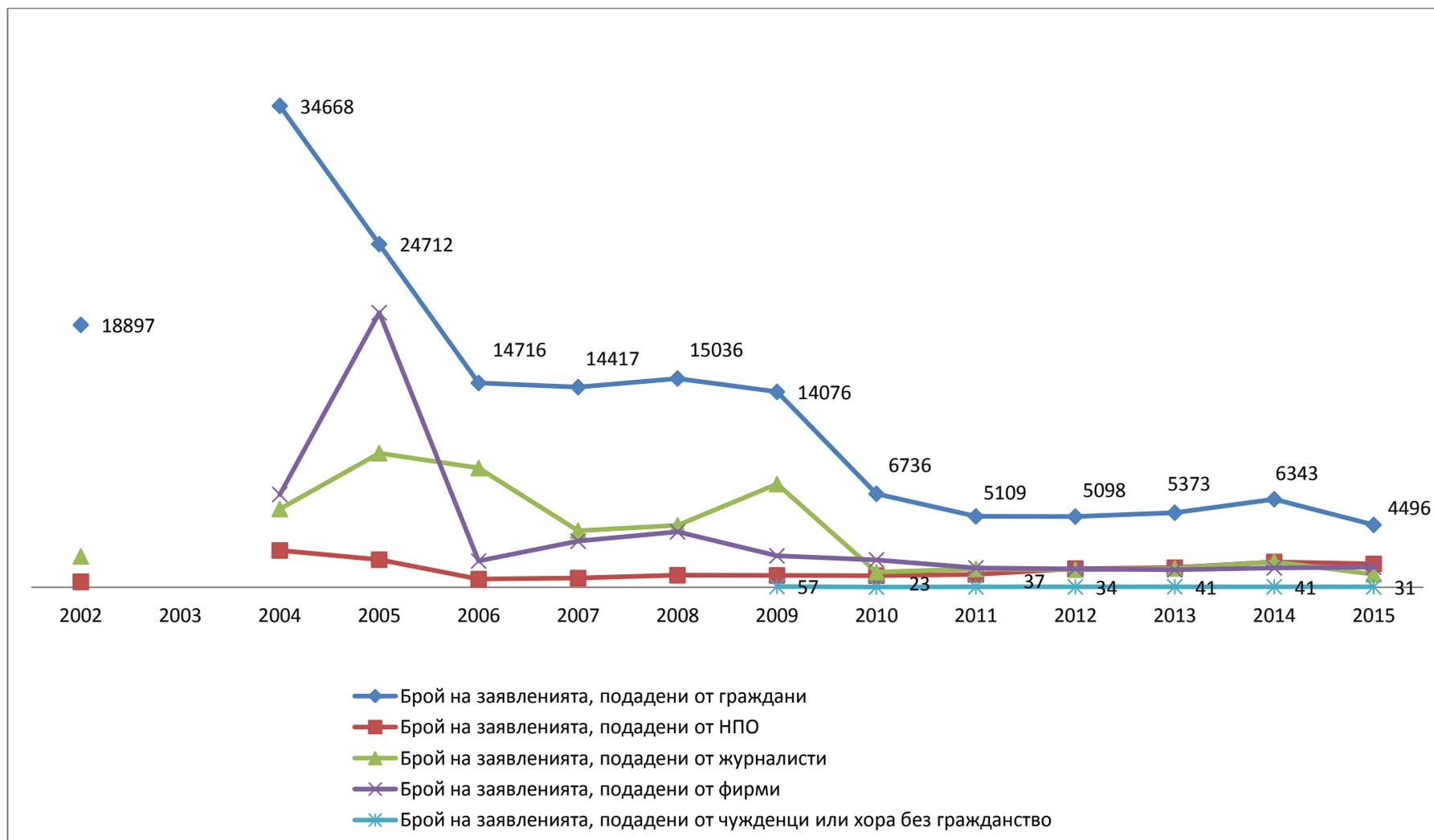
Получени заявления

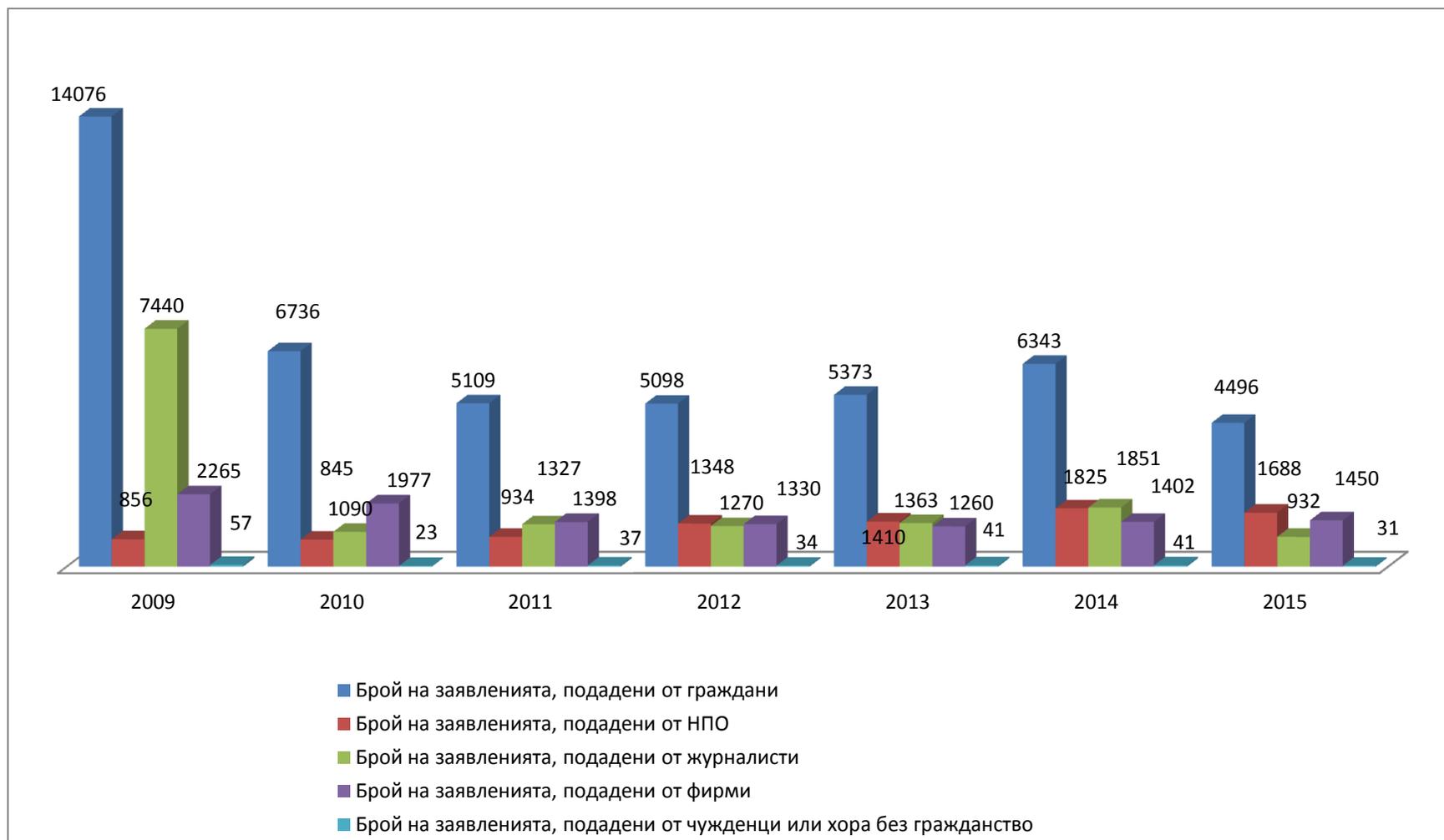


Начини на подаване на заявленията за достъп до обществена информация

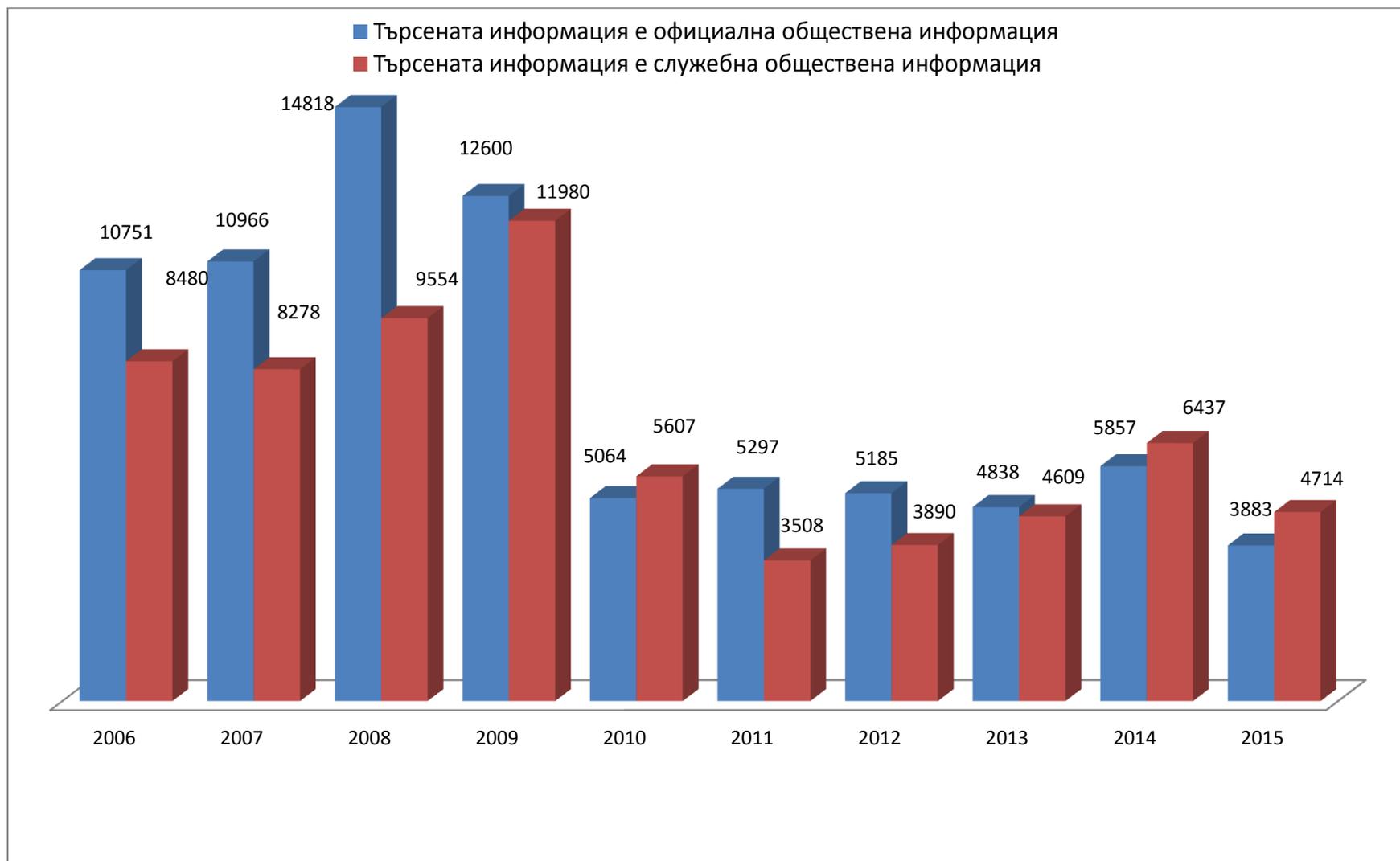


Кой подава заявления?

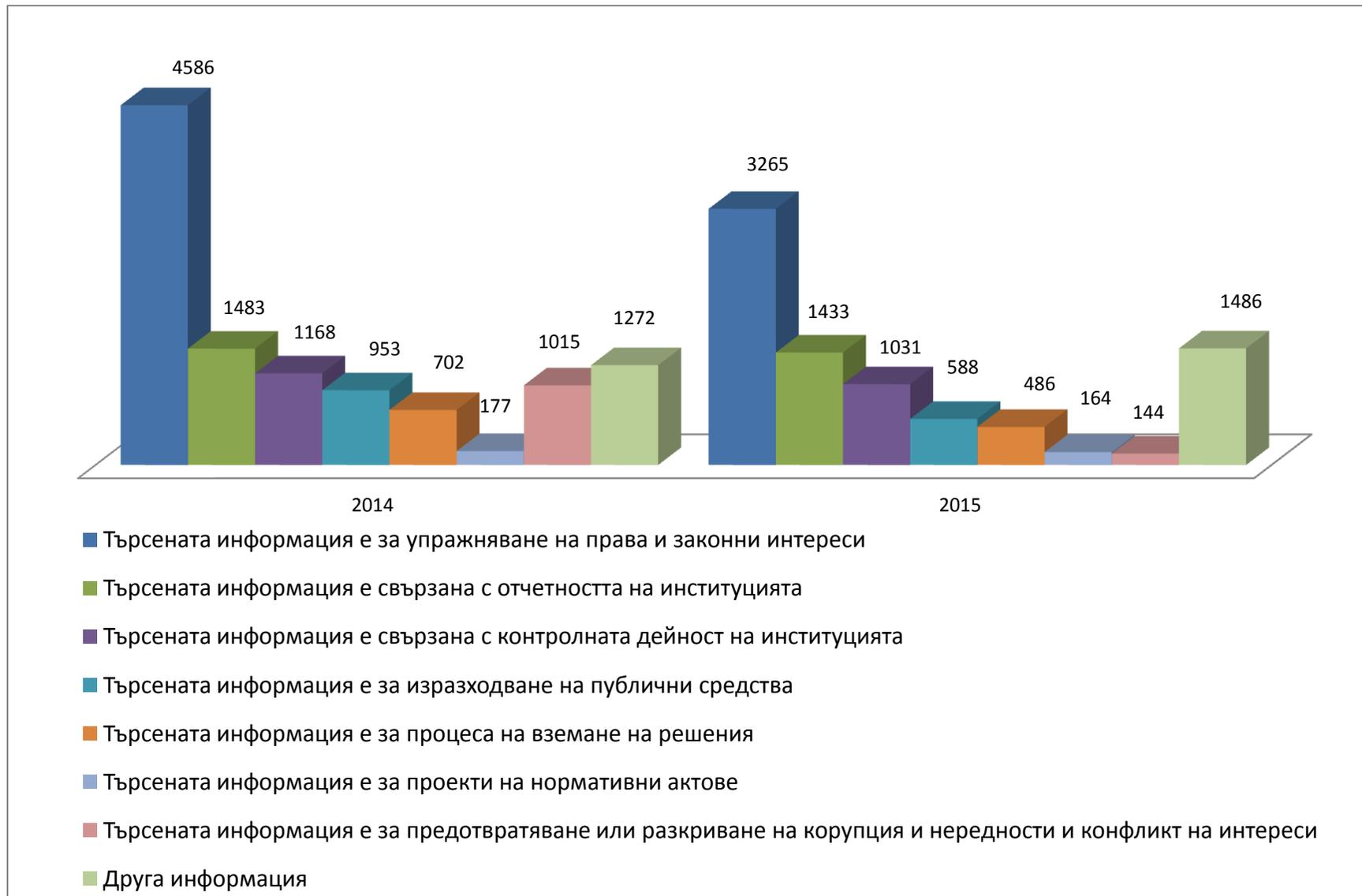




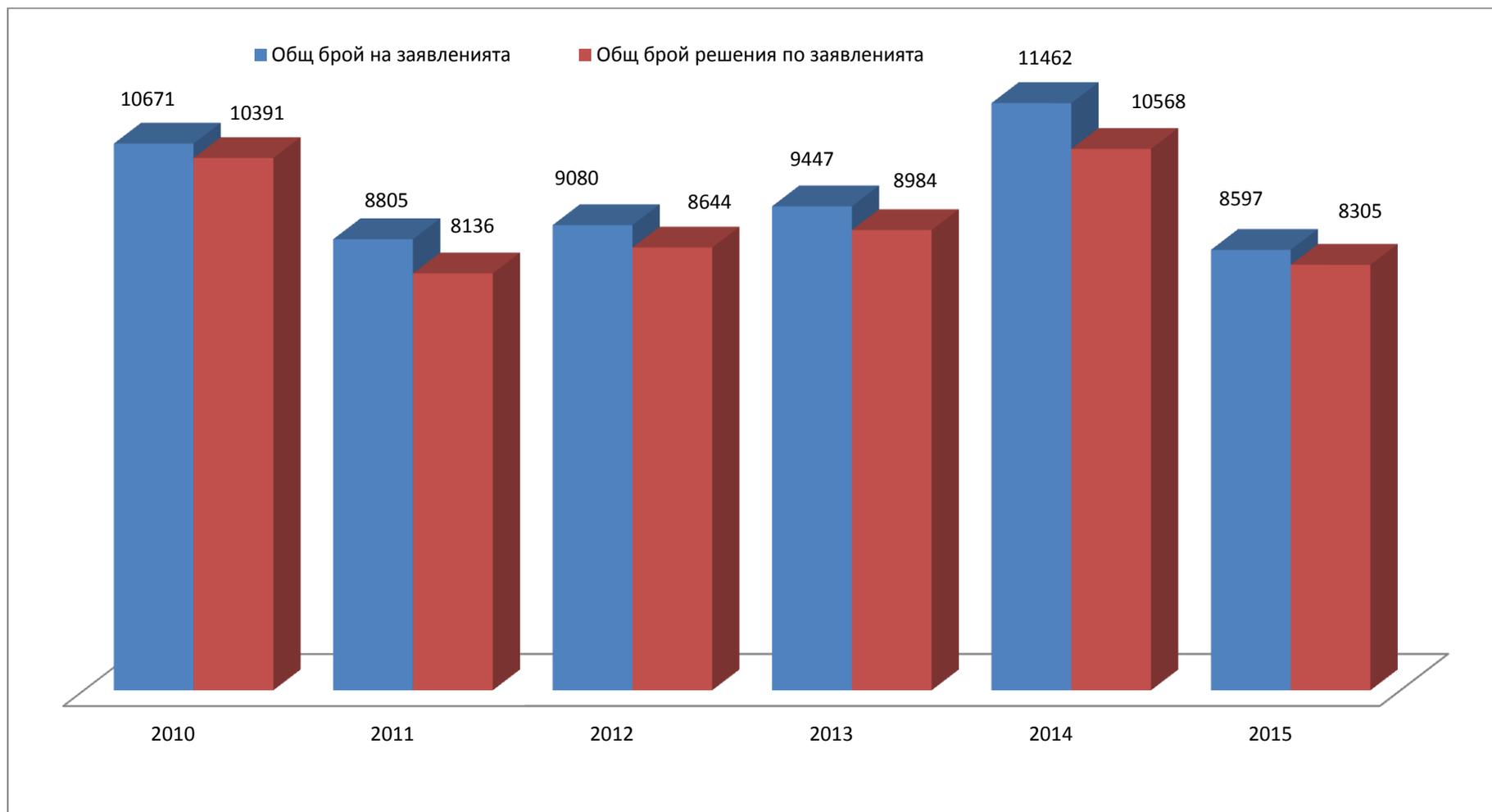
Каква информация се търси, според категоризацията на ЗДОИ?



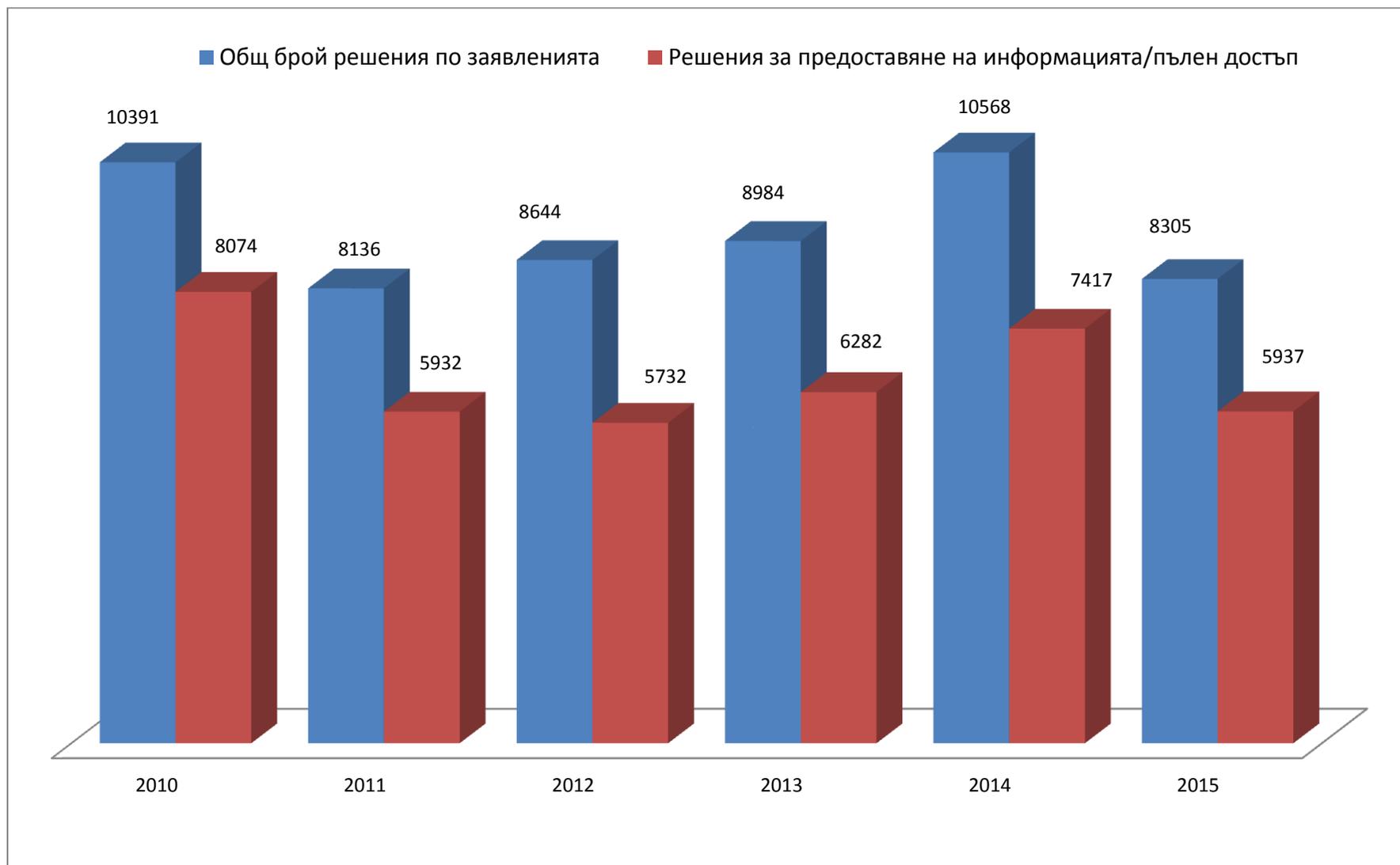
Каква информация се търси по теми?



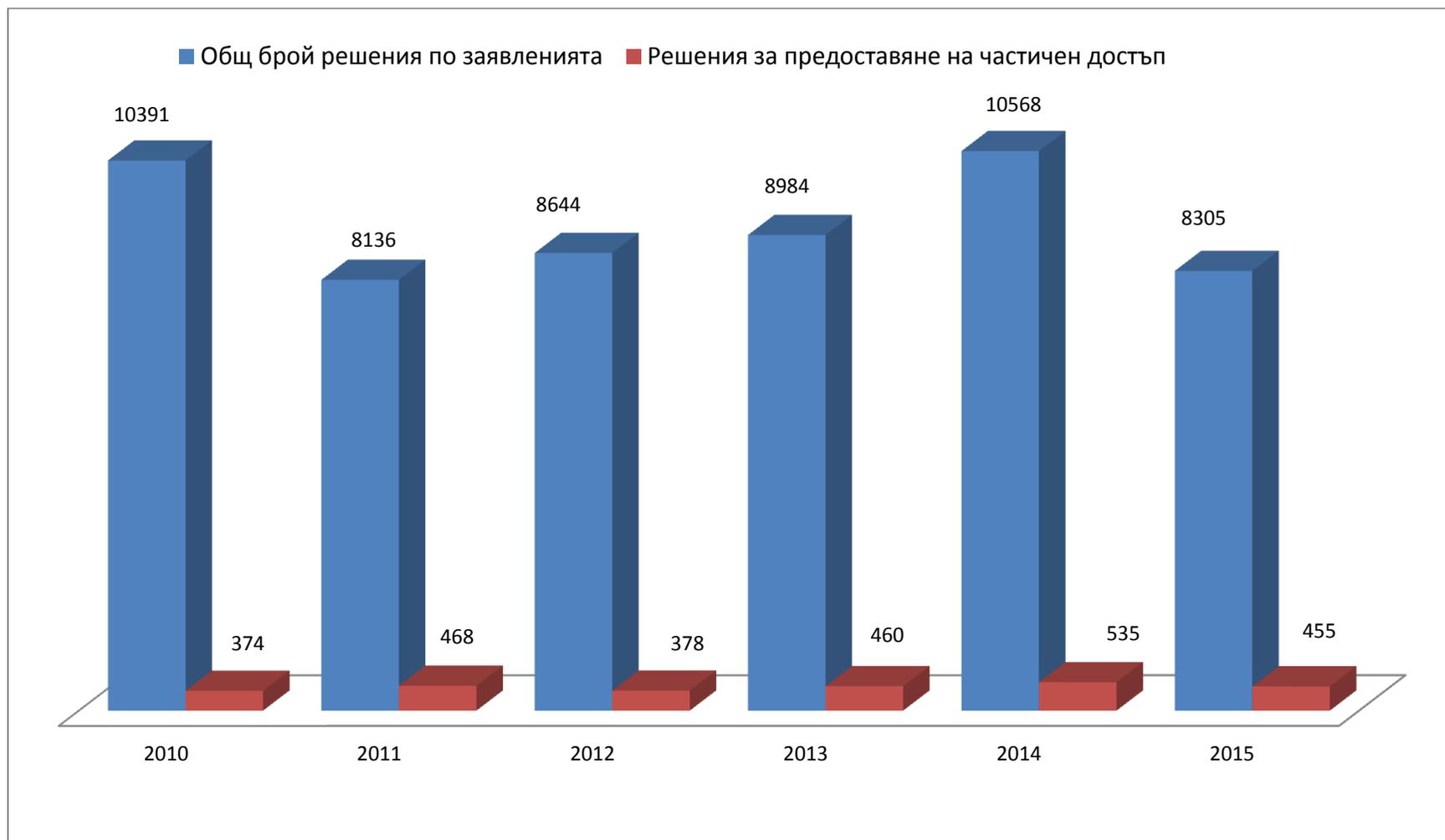
Заявления и Решения по заявлениям



Решения за предоставяне на пълен достъп до исканата информация



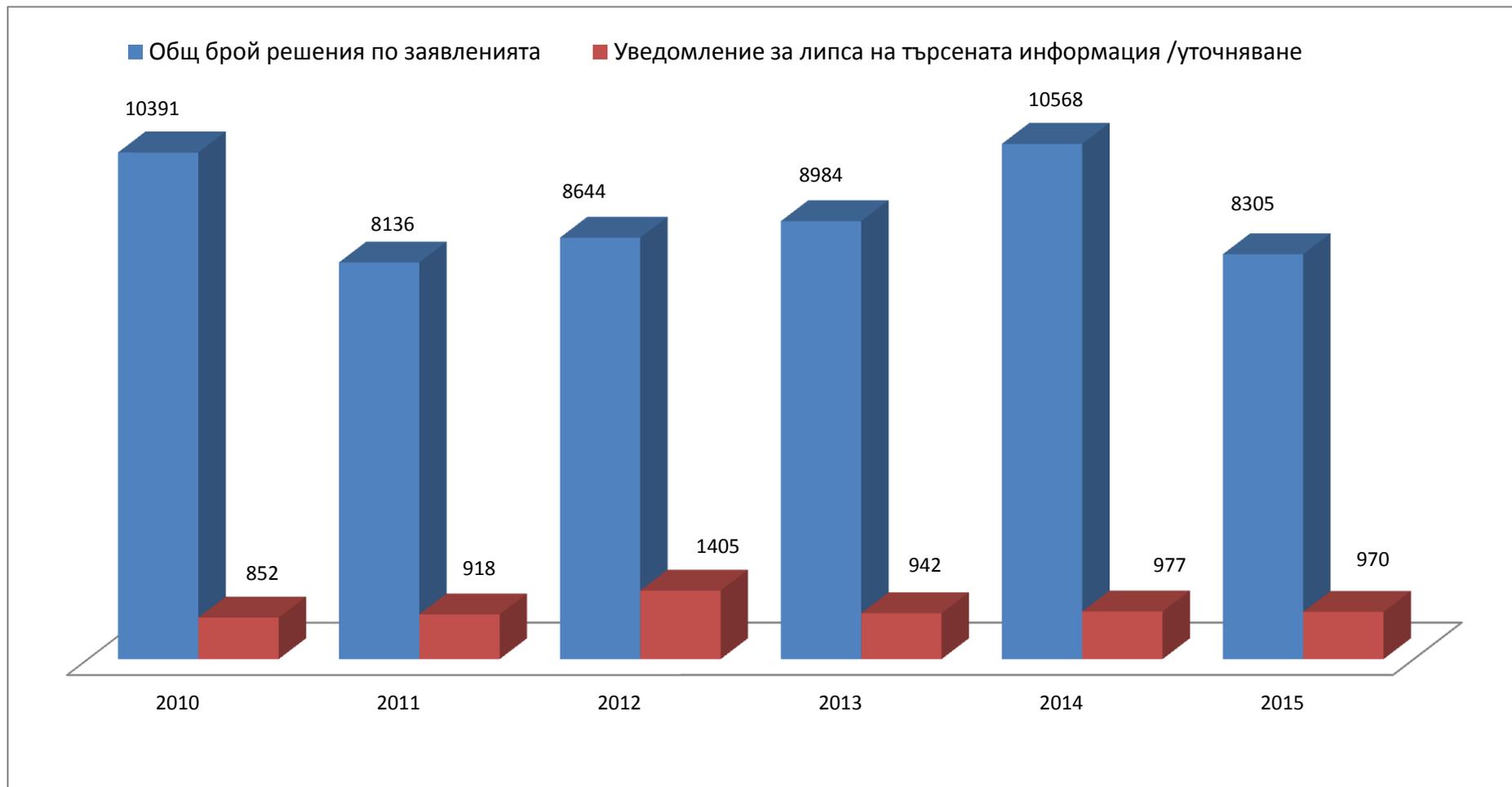
Решения и решения за предоставяне на частичен достъп



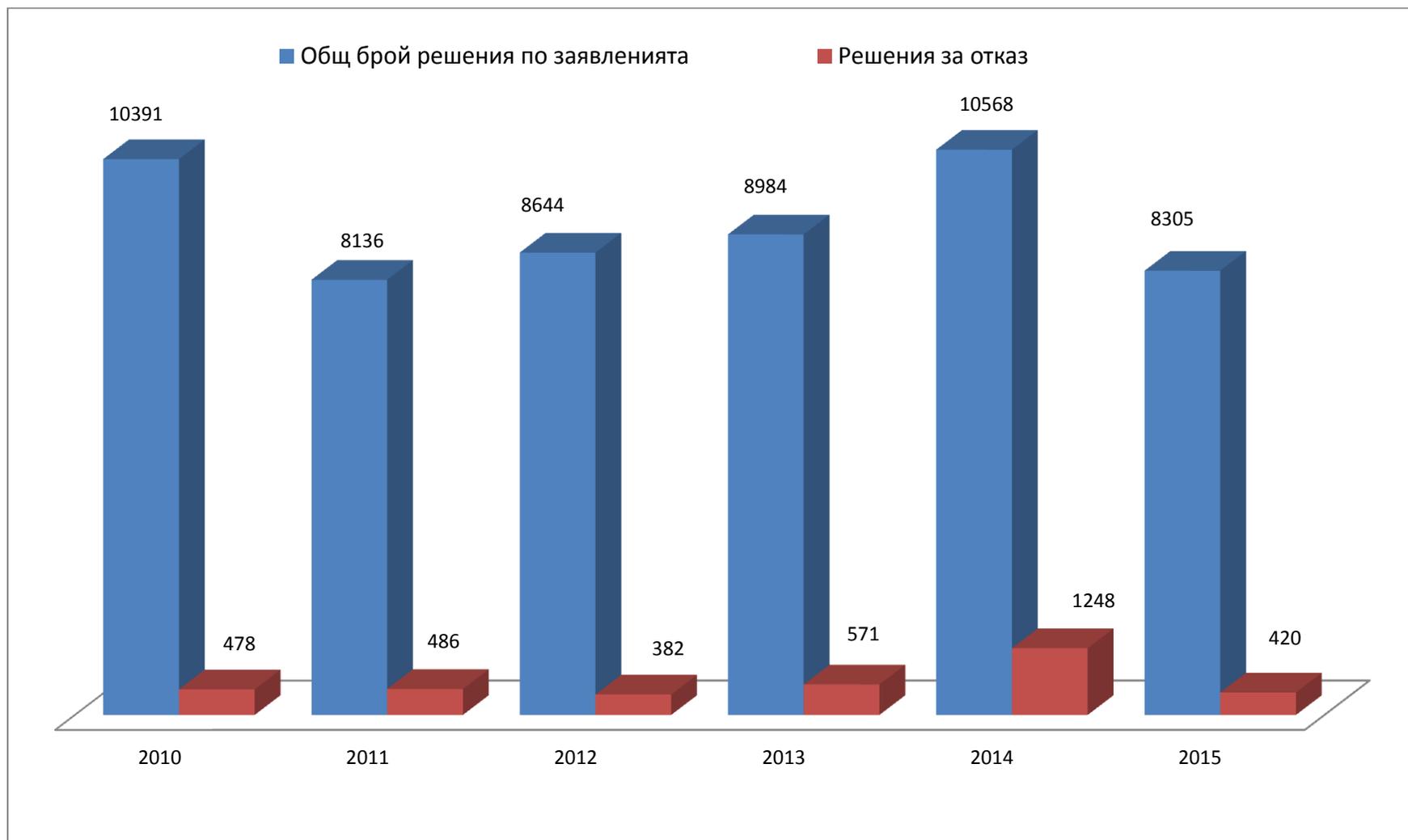
Решения за препащане



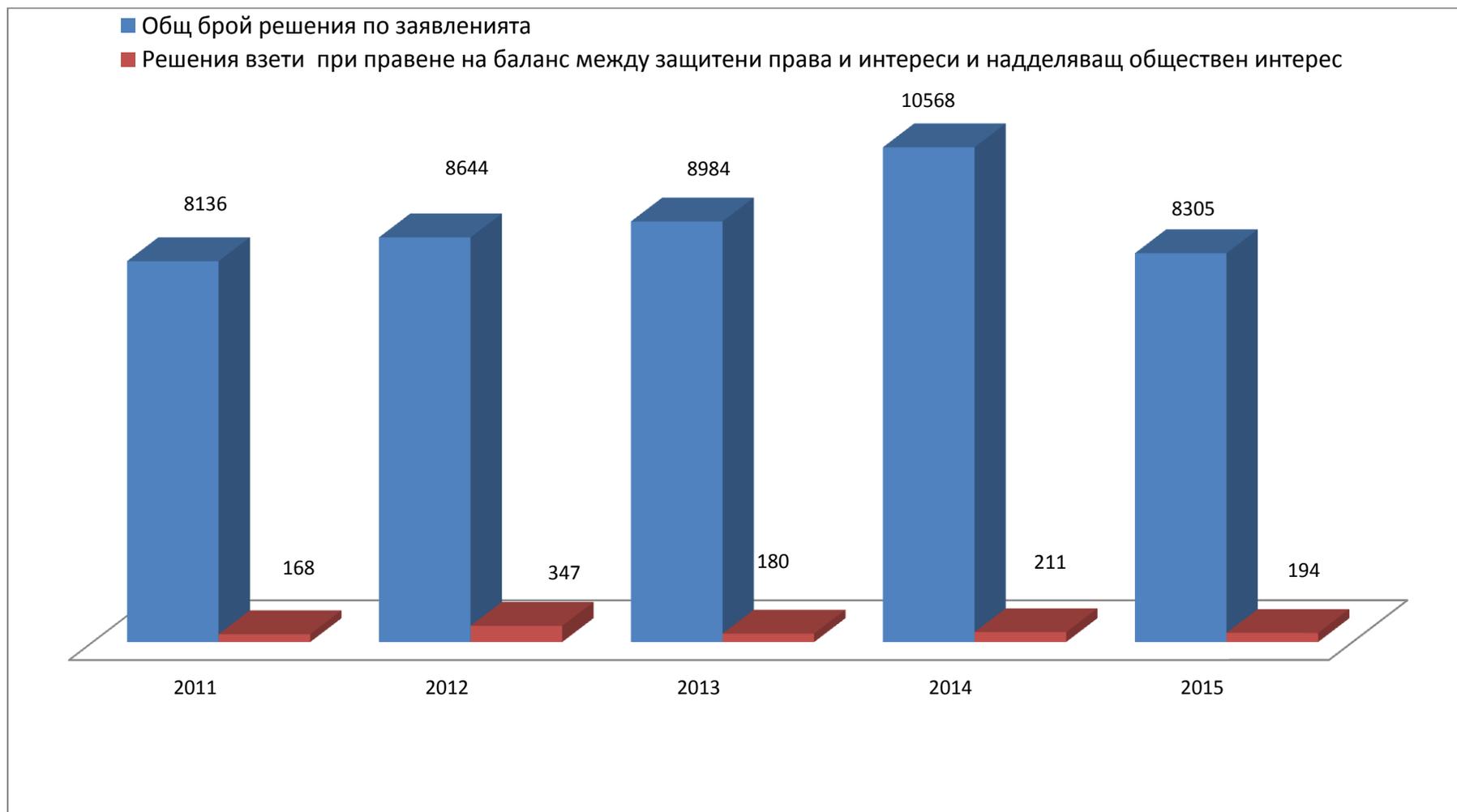
Уведомления за липса на търсената информация



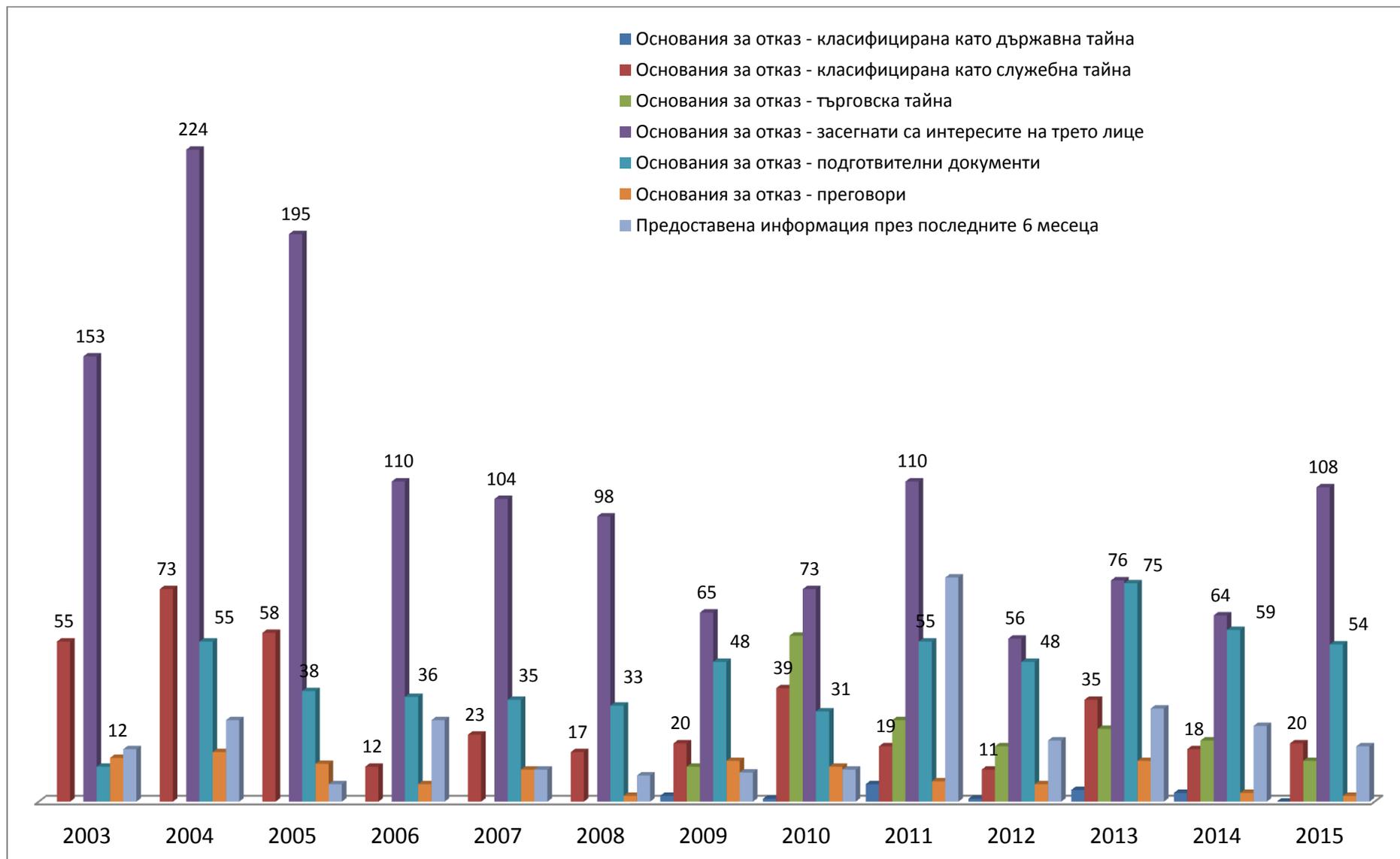
Решения за отказ от предоставяне на търсената информация



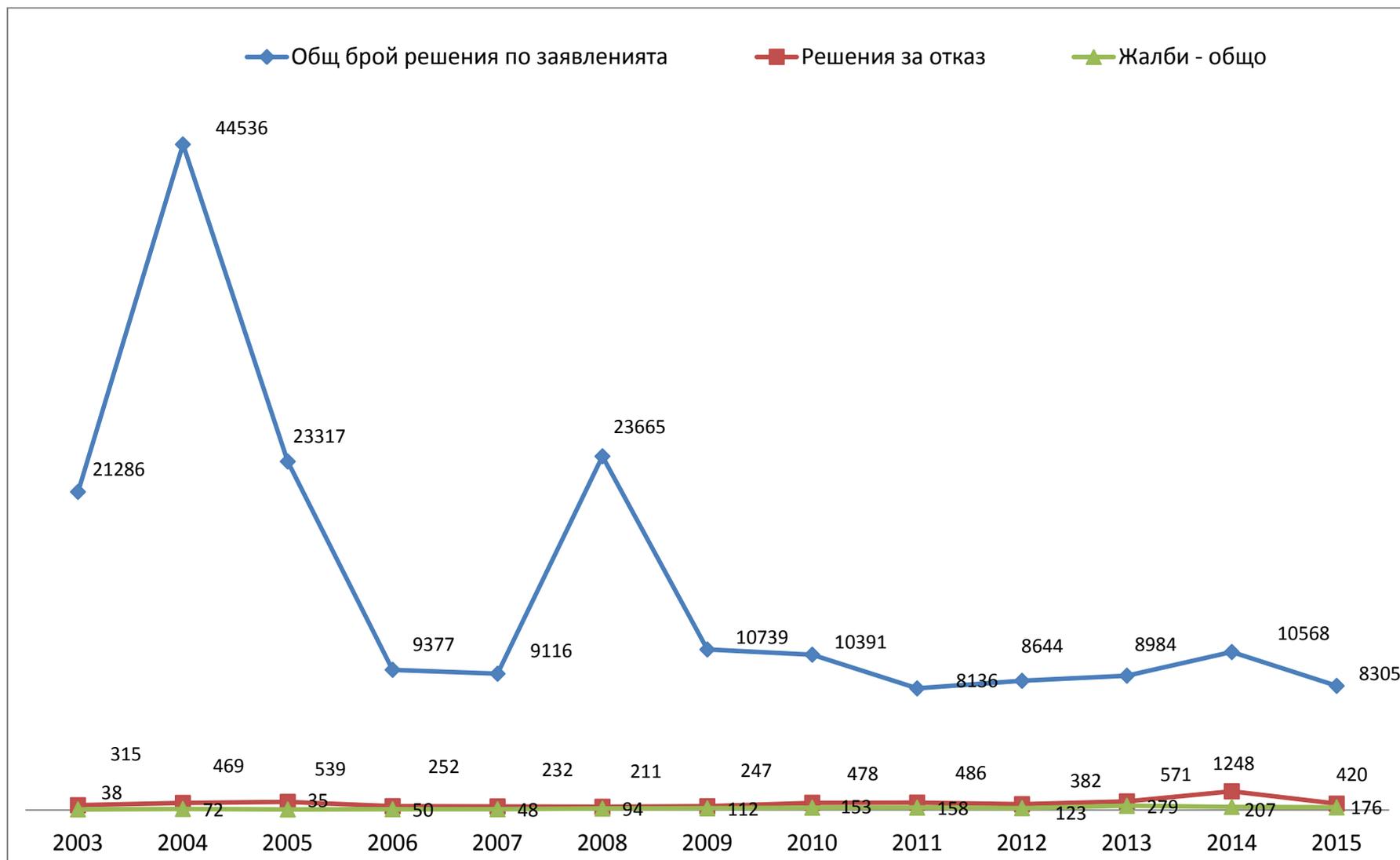
Решения взети при правене на баланс между защитени права и интереси и надделяващ обществен интерес



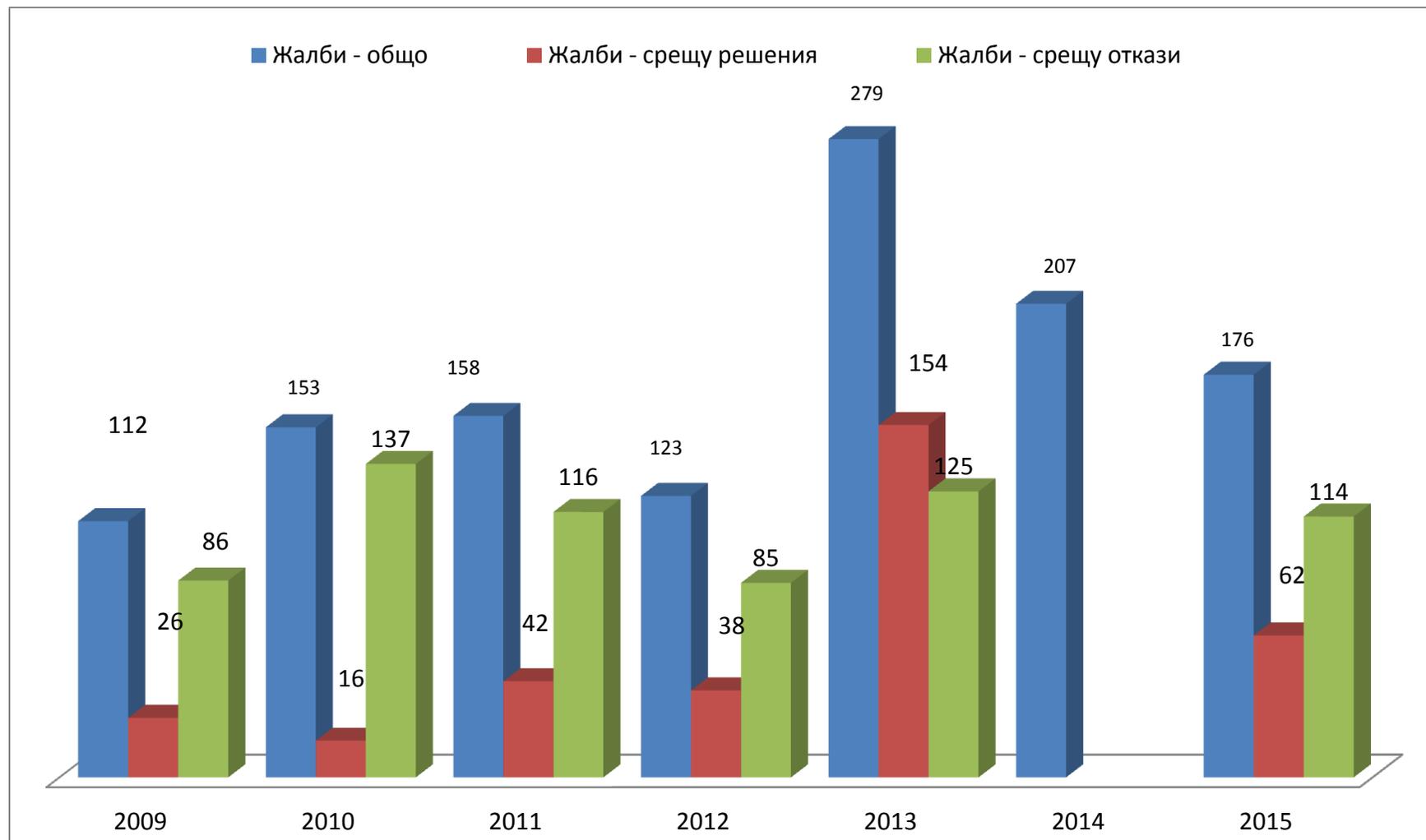
Основания за отказ



Жалби

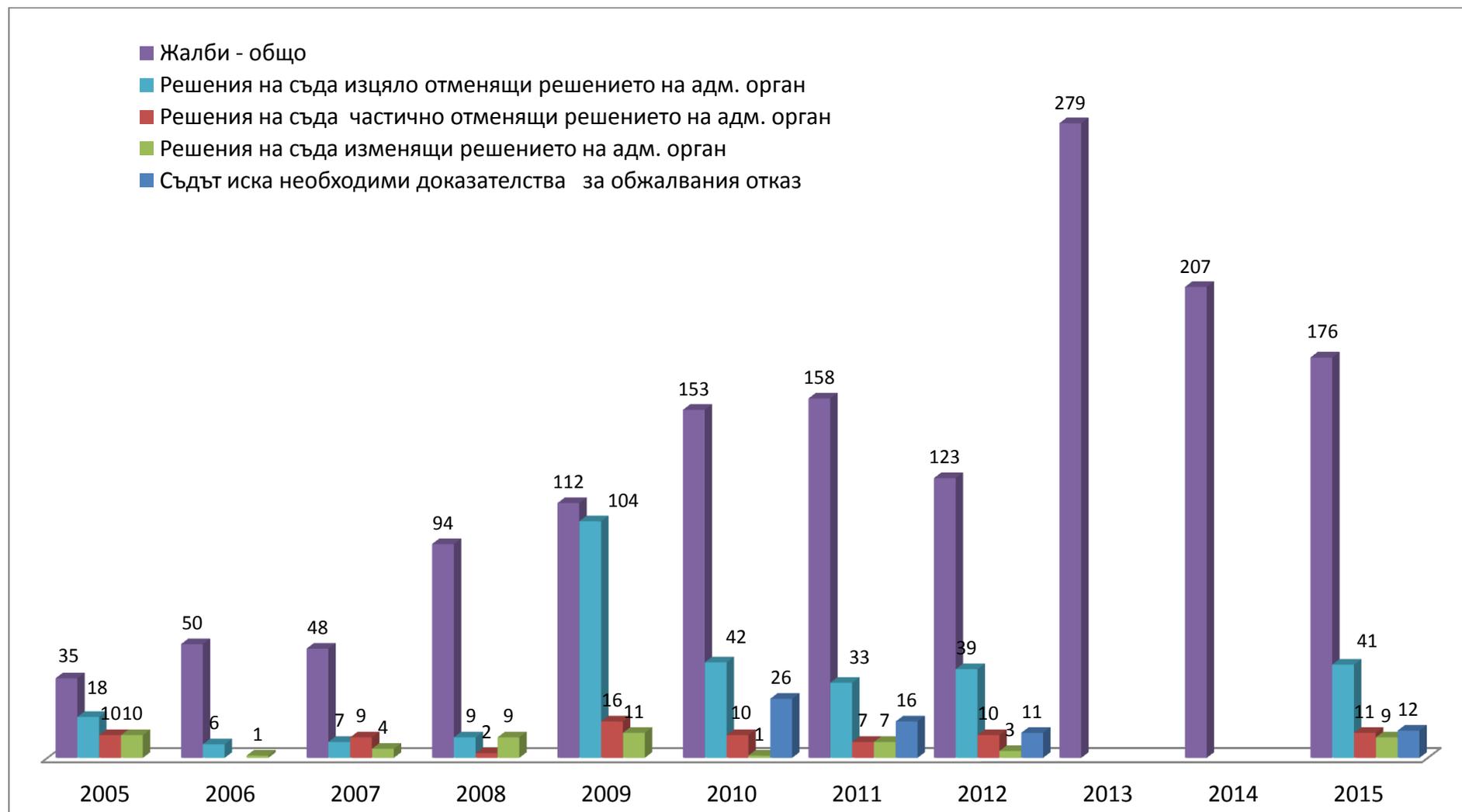


Видове жалби⁸



⁸ В доклада за 2014 г. липсват данни за характера на жалбите.

Решения на съда⁹



⁹ В докладите за 2013 г. и 2014 г. липсват данни за решенията на съда по жалби по ЗДОИ.