

## Прилагане на Закона за достъп до обществена информация, според публикувани данни в докладите на МС „Състоянието на администрацията“ 2001 – 2025 г.<sup>1</sup>

**Д-р Гергана Жулева**

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 отчетите 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 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. Със смяната на правителствата се изменяше и характера на годишните отчети, макар

---

<sup>1</sup> [http://iisda.government.bg/annual\\_reports](http://iisda.government.bg/annual_reports)

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

**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 данни за основанията за отказ, както изисква законът.

**2003 г. В третия доклад за 2002 г.** 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.“<sup>3</sup>

Изброени са администрациите, които имат най-много заявления, най-много откази и тези, срещу които са подадени жалби. Появяват се данни за най-често търсената от заявителите информация.

**2004 г. В отчета за 2003 г. 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 г.** 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.

---

<sup>2</sup> Доклад за състоянието на администрацията 2005 г. „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](http://www.sareport.government.bg)). След приемането на доклада от Министерския съвет, той ще бъде предоставен на Народното събрание за сведение.”

<sup>3</sup> „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 г.** 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 упражняване на правото на достъп трябва да върви ръка за ръка с обучението на администрацията по прилагане на закона, съдебната практика и оттам – да доведе до 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 администрациите, които са създали 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 администрации.

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 изисквания.

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“; липса на 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“ .<sup>4</sup>

Отбелязват се администрациите, които са разработили своите Вътрешни правила за предоставяне на достъп до информация 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.

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

---

<sup>4</sup> 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 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 са вписани 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 внимание на срока, в който се постановява решението за предоставяне на информация. 3782 от общо 8247 издадени решения са за предоставяне на търсената информация веднага.

Подробно са разписани основанията за отказ от категорията „други“.

Подробно е представено развитието по 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“.

Има разминаване в данните от доклада за 2007 и този от 2008 година 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 наличието на електронни регистри 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 г., 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
- 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 на 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 АС<sup>5</sup>

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.

Отчитат се начините за заплащане на разходите и каква е организацията по нивата на администрацията.

Текстът е разделен на три части – **организация на достъпа до информация; административен капацитет за осигуряване на достъп 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 отчитаният 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. 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 заплащането 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.

---

<sup>5</sup> При изброяването спазваме 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. Констатира се, че „Няма регистрирани нарушения и наложени наказания на длъжностни лица”.

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

В частта „Организация на достъпа до информация” 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 правителството на 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. Четиринадесетият 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 за заплащане на разходите по заявления за достъп до обществена информация, каквито дотогава се публикуваха в доклада.

В този доклад за първи 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 за 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 работата с електронните заявления. Измененията налагаха преглед и обновяване на съществуващите Вътрешни правила за работа по ЗДОИ в съответствие с измененията и допълненията в закона.

#### **2017 г. Седемнадесети доклад за 2016 г. <sup>6</sup>**

Докладът следва структурата на досегашните доклади, а именно:

1. Организация на достъпа до обществена информация
2. Административен капацитет за осигуряване на достъпа до информация
3. Процедури за разглеждане на искания за достъпа до обществена информация
- 3.1. Решения и откази за ДОО
4. Съдебна практика

Освен графиката за формите на предоставяне на информация<sup>7</sup>, не се разглеждат мерките за изпълнение на новите задължения за публикуване на информация в интернет страниците на отчитащите се органи на власт. Няма изведени проблеми, свързани с изпълнението на ЗДОИ, както и препоръки за работата на администрациите. И през 2016 година „няма регистрирани административни нарушения и наложени наказания за длъжностни лица по ЗДОИ.“

Не се разглежда наличието и съдържанието на секция „Достъп до информация“ в институционалните страници на органите на власт.

#### **2018 г. Осемнадесети доклад за 2017 г.**

---

<sup>6</sup> <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=81>

<sup>7</sup> Виж пак там: „Доклад за състоянието на администрацията 2016 г.“, стр.32

Докладът следва структурата на досегашните доклади, а именно:

1. Организация на достъпа до обществена информация
2. Административен капацитет за осигуряване на достъпа до информация
3. Процедури за разглеждане на искания за достъпа до обществена информация
- 3.1. Решения и откази за ДОО
4. Съдебна практика

В този доклад продължават да се negliжират промените в закона от декември 2015 г. Не намираме данни за готовността на администрациите да посрещнат организационно и финансово промените в ЗДОО, както и данни за наличието на секции „Достъп до информация“ и поддържането на тяхното съдържание.

Отчетени са 2 регистрирани административни нарушения. Едното е „наказателно постановление на длъжностни лица, които не са се произнесли в срок по заявление за ДОО и едно по наказателно постановление на длъжностни лица, които не са изпълнили предписание на съда за предоставяне на ДОО.“<sup>8</sup>

Няма препоръки към администрацията.

По-долу можете да видите графики, изготвени на основата на публикуваните данни в докладите за състоянието на администрацията, които са извлечени от тези доклади от нас, за да могат да бъдат визуализирани.

### **2019 г. Деветнадесети доклад за 2018 г.**

Докладът има същата структура и съдържание като досегашните. Отчита се 1 административно нарушение. Няма препоръки.

---

<sup>8</sup> Виж: „Доклад за състоянието на администрацията 2017 г.“, стр.37  
[http://iisda.government.bg/annual\\_report/304](http://iisda.government.bg/annual_report/304)

### **2020 г. Двадесети доклад за 2019 г.**

Докладът има същата структура и съдържание като досегашните. Ново в доклада са данни за заявления, подавани чрез Платформата за достъп до обществена информация.<sup>9</sup> Няма административни нарушения. Няма препоръки.

### **2021 г. Двадесет и първи доклад за 2020 г.**

Докладът има същата структура и съдържание като досегашните. Няма административни нарушения. Няма препоръки.

### **2022 г. Двадесет и втори доклад за 2021 г.**

Докладът следва структурата на предишните доклади, а именно:

1. Организация на достъпа до обществена информация
2. Административен капацитет за осигуряване на достъпа до информация
3. Процедури за разглеждане на искания за достъп до обществена информация
  - 3.1. Решения и откази за ДООИ
4. Съдебна практика
5. Изводи и препоръки

За първи път след закриването на Министерството на държавната администрация се появява част „Изводи и препоръки“.

Специално внимание се обръща на актуализирането на Вътрешните правила по ЗДОИ, на осъществяването на контрол по отношение на задължението за активно публикуване на актуална информация по чл. 15 от ЗДОИ и изпълнението на другите задължения по закона. Особено внимание се отделя на необходимостта от разяснителна информация за заявителите и търсещите информация в страниците на институциите, както и на интеграцията на системата на Интегрираната информационна система на държавната

---

<sup>9</sup> <https://pitay.government.bg/PDoiExt/>

администрация (ИИСДА) и на Платформата за достъп до обществена информация, с цел да се преодолее разликата между двете системи за отчет на подадените заявления.<sup>10</sup>

### **2023 Двадесет и трети доклад за 2022 г.**

Следва се структурата на предишните доклади

1. Организация на достъпа до обществена информация
2. Административен капацитет за осигуряване на достъпа до информация
3. Процедури за разглеждане на искания за достъп до обществена информация
  - 3.1. Решения и откази за ДОО
4. Съдебна практика

Няма част за изводи и препоръки.

### **2024 Двадесет и четвърти доклад за 2023 г.**

Следва се структурата на предишните доклади

1. Организация на достъпа до обществена информация
2. Административен капацитет за осигуряване на достъпа до информация
3. Процедури за разглеждане на искания за достъп до обществена информация
  - 3.1. Решения и откази за ДОО
  - 3.2. Срокове за произнасяне по заявления по ДОО
4. Съдебна практика

---

<sup>10</sup> Данните, които се използват в графиките са от докладите „Състоянието на администрацията“ през годините [https://iisda.government.bg/annual\\_reports](https://iisda.government.bg/annual_reports)

Докладът за състоянието на администрацията през 2022 г. е приет с Решение № 341 на Министерския съвет от 04.05.2023 г.

Няма част за изводи и препоръки.

### **2025 Двадесет и пети доклад за 2024 г.**

Следва се структурата на предишните доклади

1. Организация на достъпа до обществена информация
2. Административен капацитет за осигуряване на достъпа до информация
3. Процедури за разглеждане на искания за достъп до обществена информация

3.1. Решения и откази за ДОО

3.2. Срокове за произнасяне по ДОО

4. Съдебна практика

Няма част за изводи и препоръки.

### **2026 Двадесет и шести доклад за 2025 г.**

Следва се структурата на предишните доклади

1. Организация на достъпа до обществена информация
2. Административен капацитет за осигуряване на достъпа до информация
3. Процедури за разглеждане на искания за достъп до обществена информация

3.1. Разглеждане на заявленията, решения и откази за ДОО

3.2. Срокове за произнасяне по ДОО

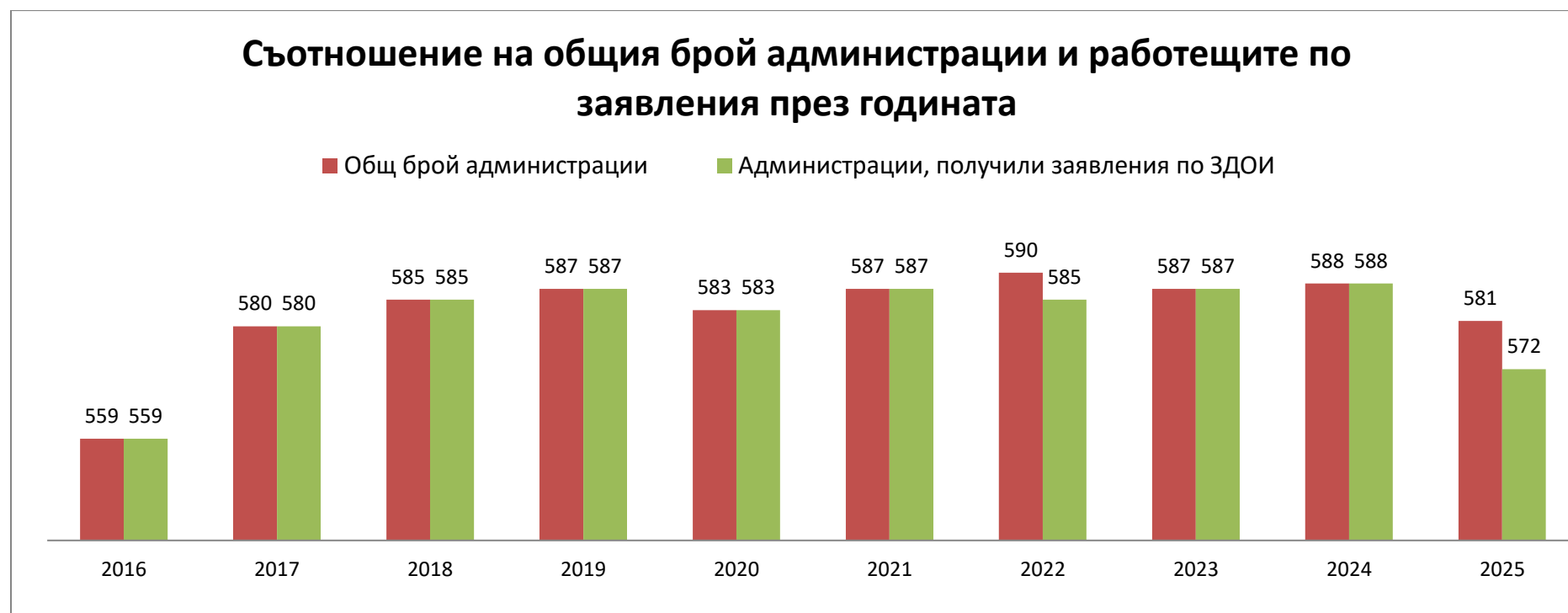
4. Съдебна практика

Няма част за изводи и препоръки.

## 1. Административен капацитет за прилагане на закона<sup>11</sup>

### Администрации, работили по заявления през годината

На графиката по-долу ясно се вижда, че от 2009 година насам се наблюдава тенденция на сближаване на броя на административните структури, подаващи отчети в раздел „Годишен отчет“ на Интегрираната информационна система на държавната администрация (ИИСДА), и тези, които отчитат работа по ЗДОИ. През последните години техният брой е един и същ, с изключение на 2025 г.. Макар, че има администрации, които са освободени от отчети в ИИСДА.<sup>12</sup>

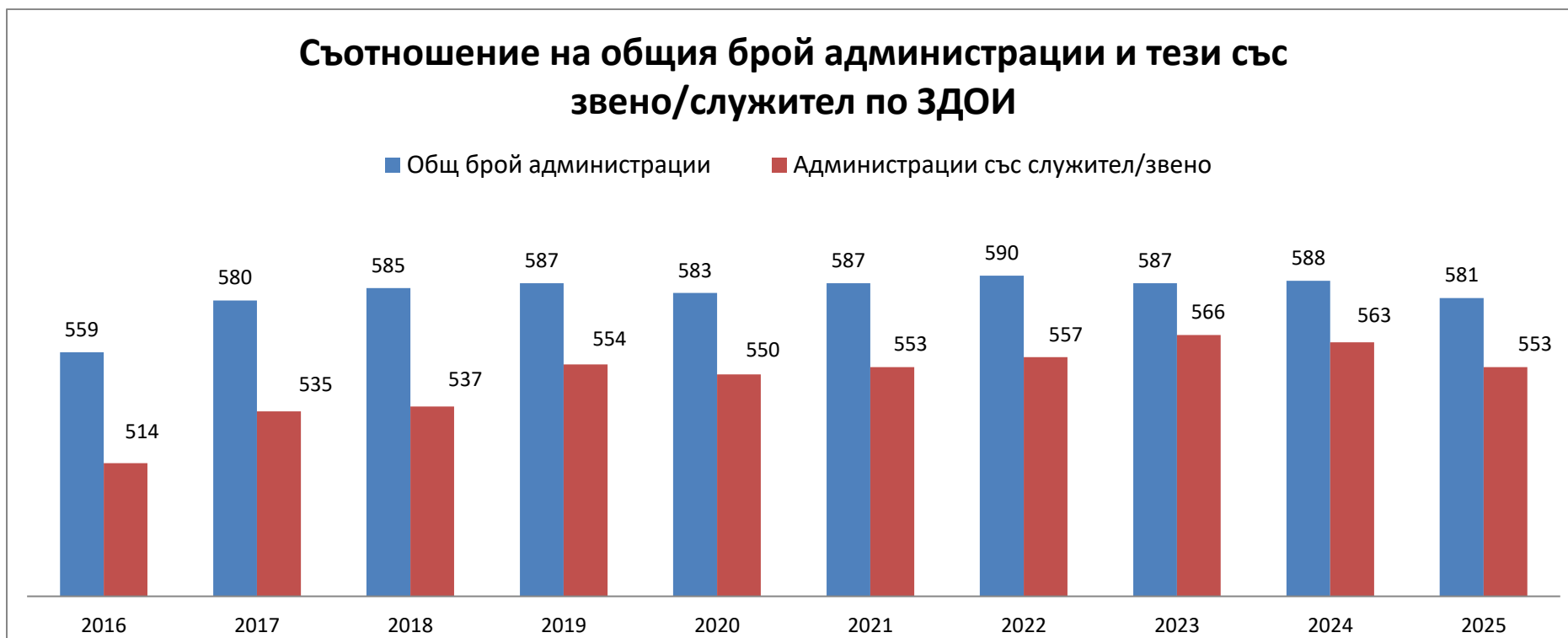


<sup>11</sup> В този преглед следваме данните от глава IV „Достъп до обществена информация“ на докладите „Състоянието на администрацията“

<sup>12</sup> Пак там, стр. 2-3,

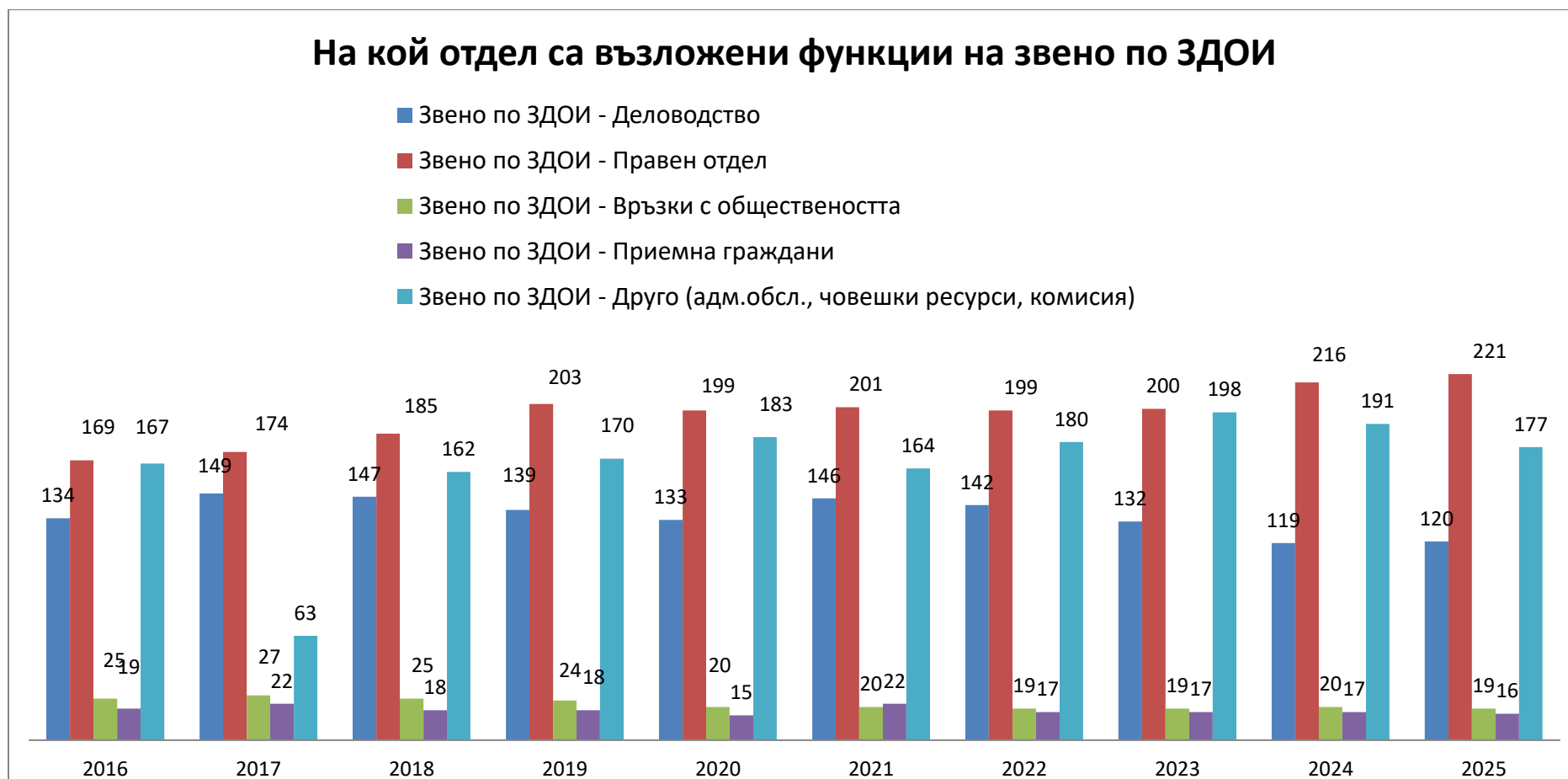
### Администрации, в които е определено звено или служител по ЗДОИ

Според измененията и допълнения на ЗДОИ от 2007 година, ръководителите на административните структури в системата на изпълнителната власт трябваше да определят длъжностни лица, които пряко да отговарят за предоставянето на информация (ЗР към ЗИД на ЗДОИ, ДВ, бр. 49 от 2007, §18). Информация за тези звена/служители намираме в докладите от 2006 г. насам. През 2016 г. 48 адм. структури все още нямат определено такова звено/служител. През 2018 г. тези административни структури са 48. През 2019 г. техният брой е намалял на 33. Същият брой се запазва през 2020 г. през 2021 г. и 2022 г. През 2023, 2024, 2025 г. са 21, 25 и 28.



## Административни звена, на които е възложена работата по ЗДОИ

Данни за звеното по ЗДОИ се появяват в доклада „Състоянието на администрацията 2013 г.“. От данните ясно се очертава тенденцията за възлагане на тези функции на правните отдели или друго специализирано звено.



### **Администрации с приети Вътрешни правила по ЗДОИ (ВП по ЗДОИ)**

Организацията, отговорностите, контролът за изпълнение на задълженията по ЗДОИ, включително и на активното публикуване, изисква приемане на Вътрешни правила по ЗДОИ в различните административни структури. Тези Вътрешни правила трябва да бъдат публикувани в секция „Достъп до информация“ на интернет страницата на институцията ( ЗДОИ, чл. 15а, ал. 2). Данните от доклада за 2016 г. показват, че все още 68 административни структури нямат приети Вътрешни правила по ЗДОИ. През 2017 г. техният брой намалява на 64, а през 2018 г. – на 51. През последните отчетни години административните структури без ВП по ЗДОИ са 45 през 2019 г., 33 през 2020 г., 28 през 2021 г. , 17 през 2022, 19 през 2023 , 18 през 2024 г. и 13 през 2025 г..

Дали обаче тези Вътрешни правила за работа по ЗДОИ са публикувани в секция „Достъп до информация“? Такива данни няма в доклада на МС.

Според данните на ПДИ от Гражданския одит на активната прозрачност 2024 г. 488 администрации са публикували на интернет страниците си Вътрешните правила по ЗДОИ, а 414, са ги актуализирали, според промените в ЗДОИ от 2015 г. <sup>13</sup>

През 2026 г. проучването на ПДИ беше направено 293 интернет страници без да се проучват страниците на общините в България.

В 90% от страниците са публикувани ВП по ЗДОИ и в 95% са актуализирани.<sup>14</sup>

---

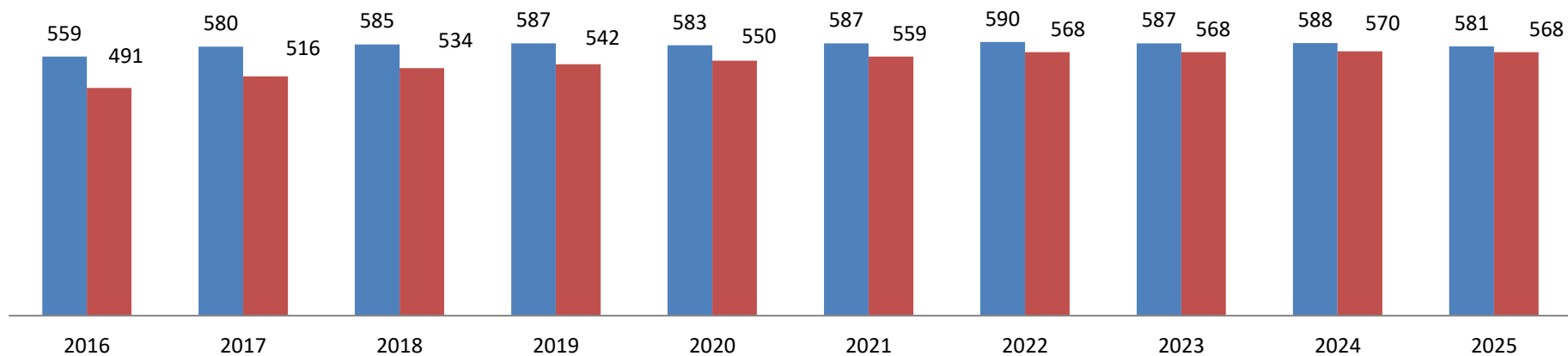
<sup>13</sup> Виж резултатите от проучването на ПДИ за 2024 г. по индикатори В.7, В.7.1 и В.7.2  
<https://data.aip-bg.org/surveys/5KSE24/stats-indicators?q=U1RN61>

<sup>14</sup> Виж резултатите от проучването на ПДИ за 2026 г. по индикатори В.7, В.7.1. и В.7.2  
<https://data.aip-bg.org/surveys/UMG441/stats-indicators?q=U1RN61>

## Съотношение на общия брой администрации и тези с вътрешни правила по ЗДОИ

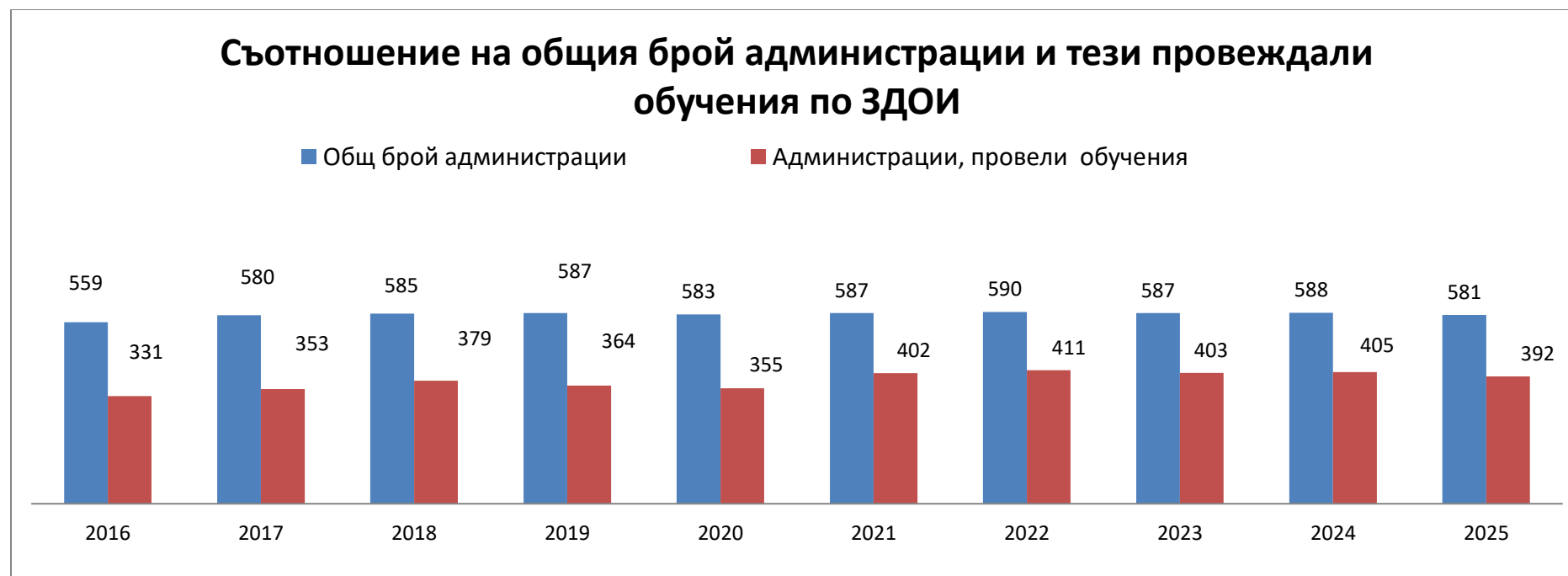
■ Общ брой администрации

■ Администрации с вътрешни правила по ЗДОИ



## Администрации, провели обучения за служителите си по ЗДОИ<sup>15</sup>

Задължение на ръководителите на адм. структури за финансово осигуряване на обученията по ЗДОИ на служителите беше въведено в Преходните и Заключителни разпоредби към ЗИД на ЗДОИ (ДВ, бр. 104 от 2008г, §9). Броят на обученията е почти постоянен през годините. В периода 2021-2022 г. екип на ПДИ проведе онлайн срещи за прилагането на ЗДОИ във всички области на страната за представители на местната и териториална администрация.<sup>16</sup>



<sup>15</sup> В доклада за 2011 г. липсват данни за администрациите, провели обучения, а в доклада за 2022 г. са посочени обучените служители, а не администрациите .

<sup>16</sup> [https://www.aip-bg.org/news/%D0%9E%D0%B1%D1%83%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F\\_%D0%B8\\_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%B8/](https://www.aip-bg.org/news/%D0%9E%D0%B1%D1%83%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F_%D0%B8_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%B8/)

## **Администрации, подготвили разяснителна информация за гражданите как да упражняват правото си на достъп до информация**

Задължение за подготовка на разяснителна информация за гражданите как да упражняват правото си на достъп беше записано в закона с измененията и допълненията от 2015 г. (ДВ, бр. 97 от 2015 г., чл. 15, ал. 1, т. 11). Данни за администрации, подготвили разяснителна информация, намираме в доклада „Състоянието на администрацията 2006 г.“, преди измененията в ЗДОИ от 2015. Според доклада за 2024 г. разяснителна информация са подготвили 550 административни структури. В доклада е отбелязано, че някои от тях смятат вътрешните си правила по ЗДОИ за разяснителна информация. Според доклада за 2025 г. разяснителна информация са подготвили 545 административни структури. Отново е отбелязано, че се използват различни форми за разяснителната информация - кампании, табла, брошури и ВП по ЗДОИ.

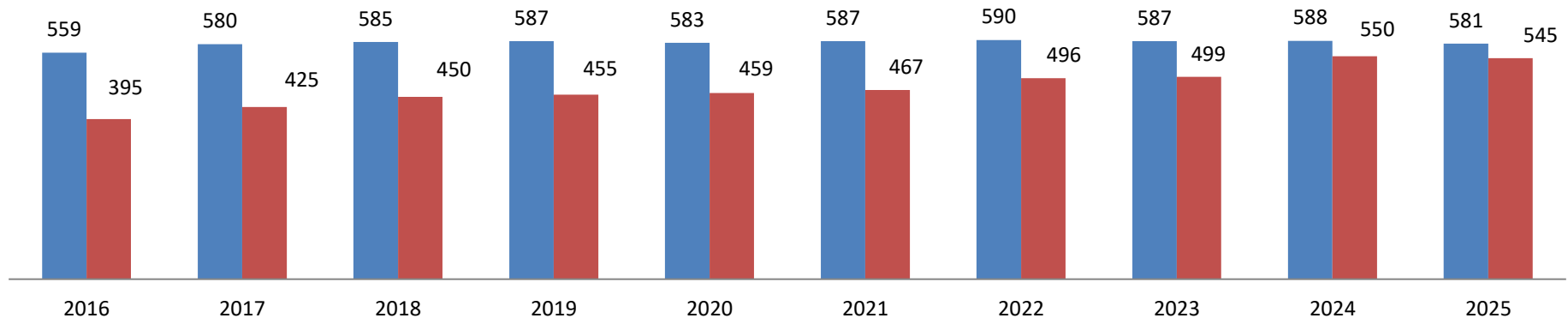
Разяснителна информация би трябвало да бъде публикувана в секция „Достъп до информация“ на интернет страниците на институциите. Според данните от проучването на ПДИ за 2026 г. 76% от 293 институции са я публикували.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Виж данните по индикатор В.3 от проучването за 2026 г.  
<https://data.aip-bg.org/surveys/UMG441/stats-indicators?q=ACIA51>

## Съотношение на общия брой администрации и тези с разяснителна информация по ЗДОИ

■ Общ брой администрации      ■ Администрации с разяснителна информация по ЗДОИ за гражданите



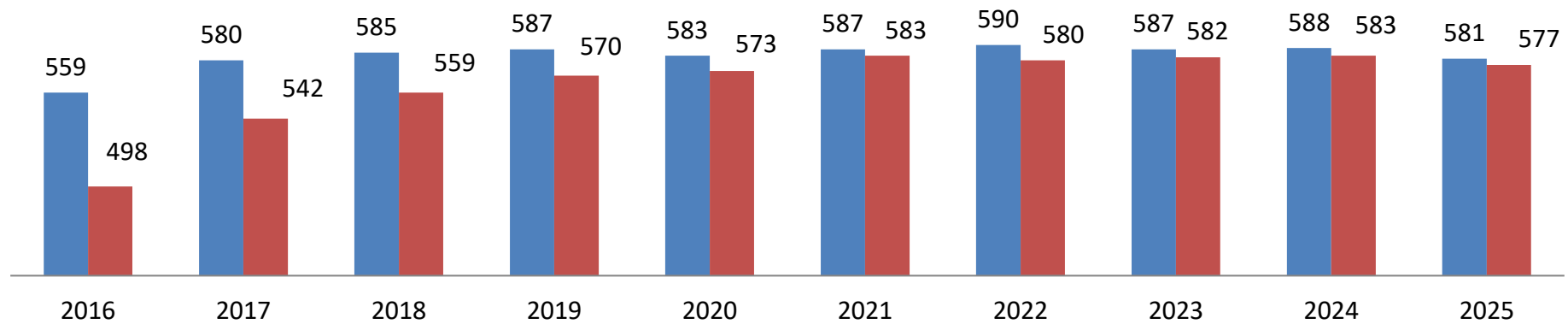
### Администрации, приемащи заявления по електронен път

Електронните заявления бяха приравнени на писмените заявления по ЗДОИ още от 2000 г. с приемането на закона (ДВ, бр. 55 от 7 юли 2000 г.). Условието за тяхното приемане трябваше да бъдат определени от органа на власт. В ЗИД на ЗДОИ от 2015 г. тези условия бяха законово регламентирани. По тази причина е неясно защо все още има административни структури /4/, които не приемат е-заявления.

## Съотношение на общия брой администрации и тези, приемащи е-заявления

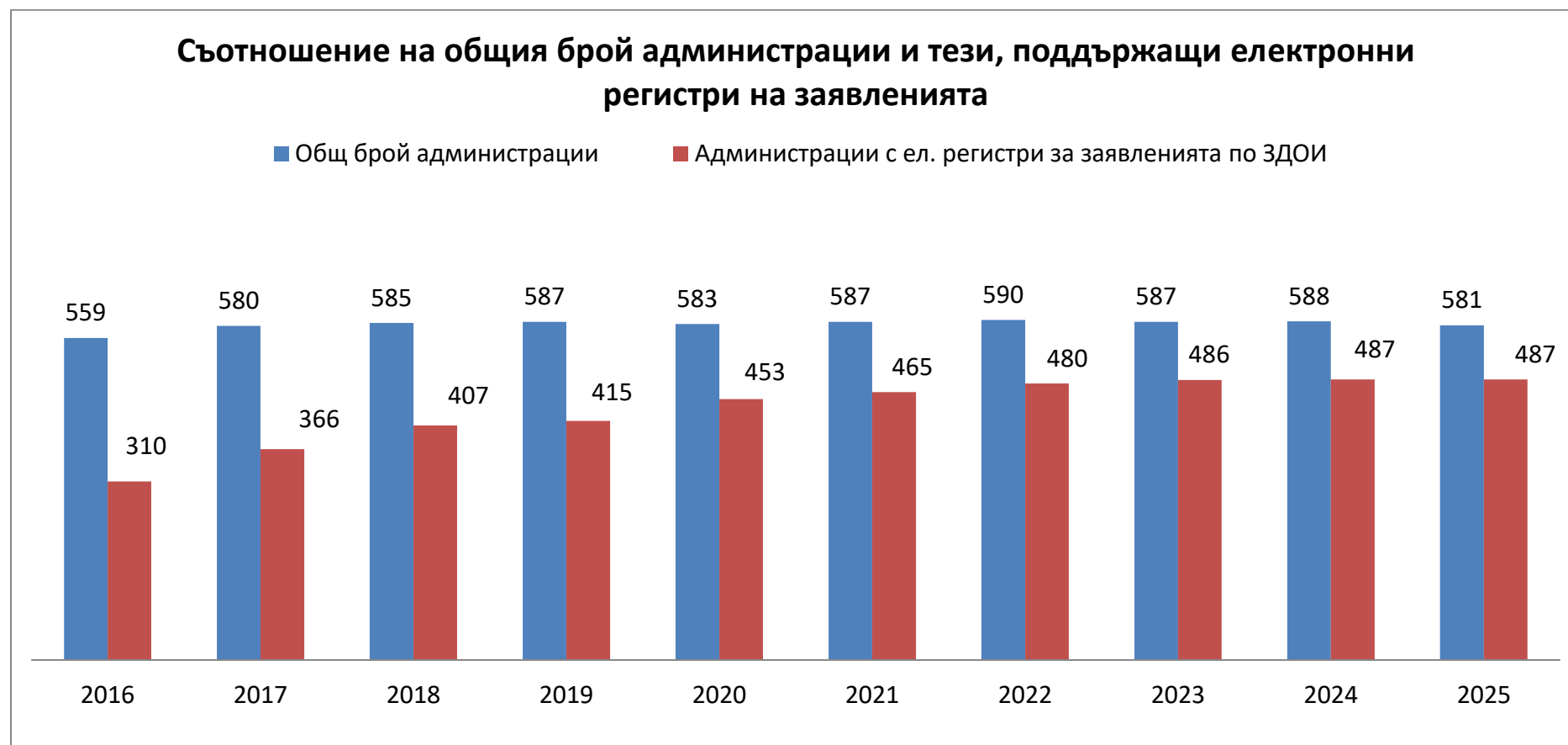
■ Общ брой администрации

■ Администрации приемащи електронни заявления



### Администрации, поддържащи електронни регистри на заявленията

Заявленията за достъп до информация задължително се регистрират според чл. 25, ал. 3 на ЗДОИ. Остава неясно дали тази регистрация се извършва на хартия в 94 администрации, след като не поддържат електронни регистри на заявленията.



## **Организация на заплащането на разходите за предоставяне на достъп до информация**

От данните в докладите „Състоянието на администрацията“ ясно се вижда, че расте броят на администрациите, които приемат плащане на разходите за достъп по банков път, както и на място. В последните доклади за 2021, 2022, 2023, 2024 и 2025 г. се отчитат и администрации с пост терминал.

## **Администрации, организирани читални за преглед на предоставената информация на място<sup>18</sup>**

Измененията в ЗДОИ от 2007 година задължиха ръководителите на адм. структури да обособят подходящо място за преглед/четене на предоставената информация (ДВ, бр. 49 от 2007 г., § 18). Данни за организирани читални намираме в докладите „Състоянието на администрацията 2024 г. и 2025 г.“ Според данните от проучването на ПДИ от 2024 г. само 193 от 560<sup>19</sup> администрации са посочили в интернет страницата си мястото за преглед на информацията. Според данните от проучването на ПДИ от 2026 г. на 293 страници 34% са публикували тази информация.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Данни за администрациите, организирани читални за преглед на получената информация на място в институцията липсват в докладите след 2009 г. и се появяват през 2025 г.

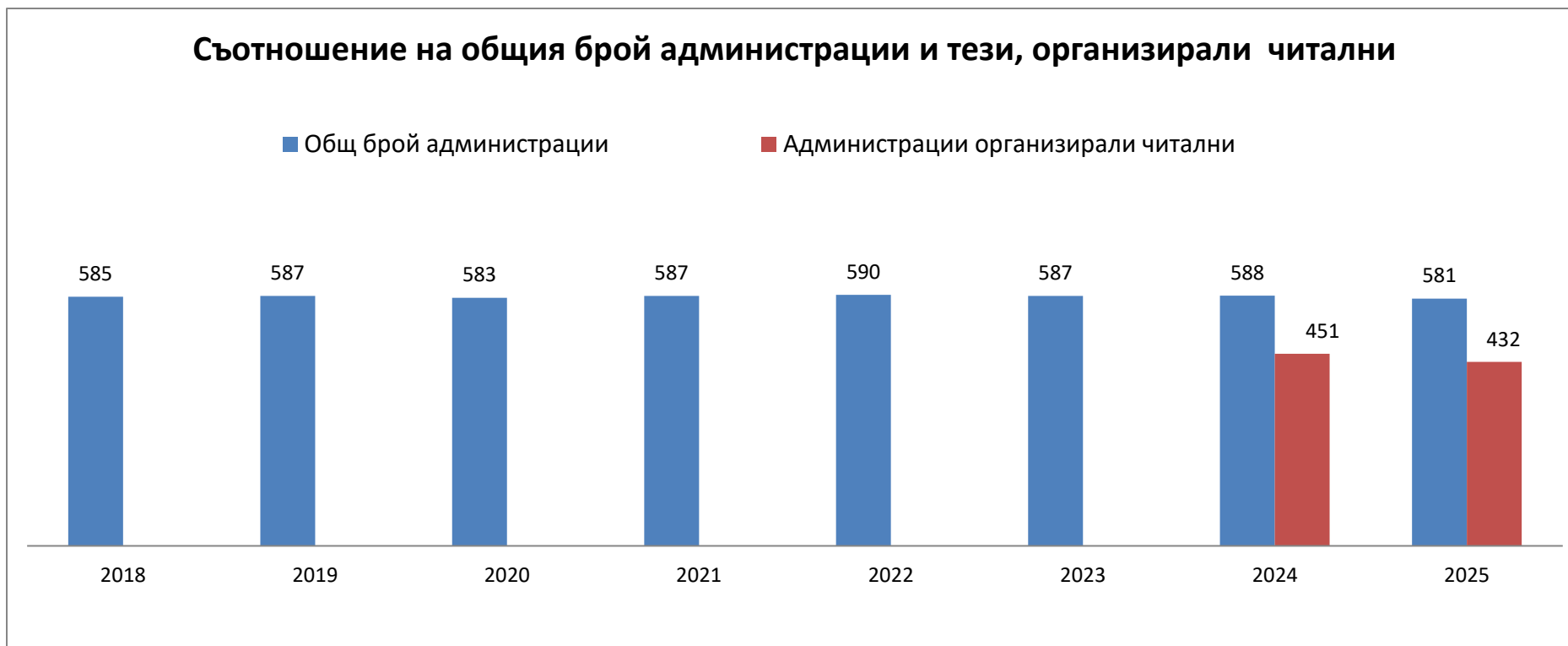
<sup>19</sup> Виж резултати по индикатори, индикатор В.15:

<https://data.aip-bg.org/surveys/5KSE24/stats-indicators?q=SZ2738>

<sup>20</sup> Виж резултати по индикатори, индикатор В.15 за 2026 г.

<https://data.aip-bg.org/surveys/UMG441/stats-indicators?q=SZ2738>

## Съотношение на общия брой администрации и тези, организирани читални

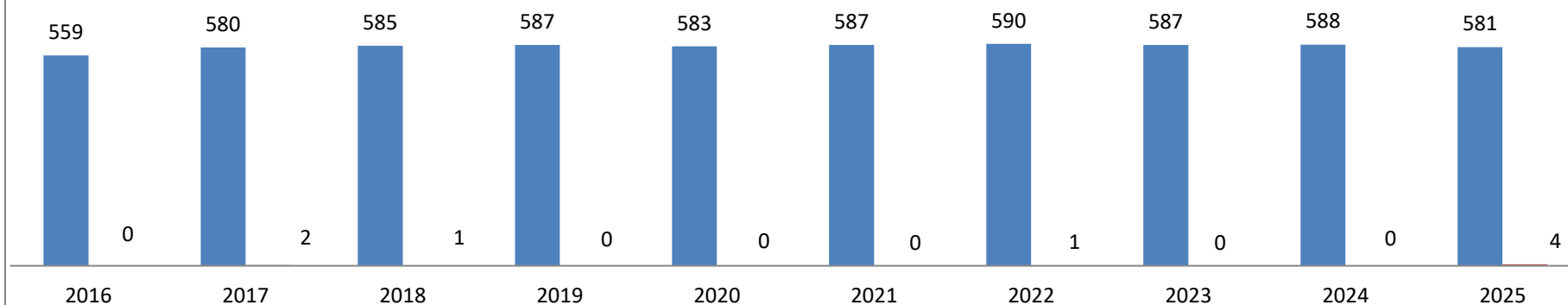


### Наложени наказания на служители за административни нарушения по ЗДОИ

За времето на прилагане на ЗДОИ от 26 години и стотици съдебни дела, решени от съдилищата в полза на заявителите, е наложено едно наказание за административно нарушение през 2013 г., две за 2017 г. и едно за 2018 г. През 2019 и 2020 г. няма установено административно нарушение. През 2022 г. е наложено едно наказание. През 2023 и 2024 г. няма установени административни нарушения и не са наложени наказания. За 2025 г. са били издадени 4 наказателни постановления на длъжностни лица, които не са се произнесли по заявления за достъп до обществена информация.

## Съотношение на общия брой администрации и тези, наложили наказания

■ Общ брой администрации ■ Наложени наказания на служители за неизпълнение на задълженията по ЗДОИ



## 2. Работа по заявленията за достъп до обществена информация

### Получени заявления

Общият брой на заявленията намалява през годините до 2020 г.. Това може да се обясни с активното публикуване на определени категории информация на интернет страниците на задължените органи на власт, информация, която в първите години от прилагането на закона беше търсена със заявления. От друга страна, при броя на писмените заявления и приравнените към тях е-заявления не се

наблюдава голям спад. От 2018 г. насам най-голям е броят на електронните заявления. Увеличава се и броят на заявленията, постъпващи чрез Платформата за достъп до обществена информация. През 2025 г. има рязко нарастване на броя на заявленията. Те достигат 18753.



#### Начини на подаване на заявленията за достъп до обществена информация

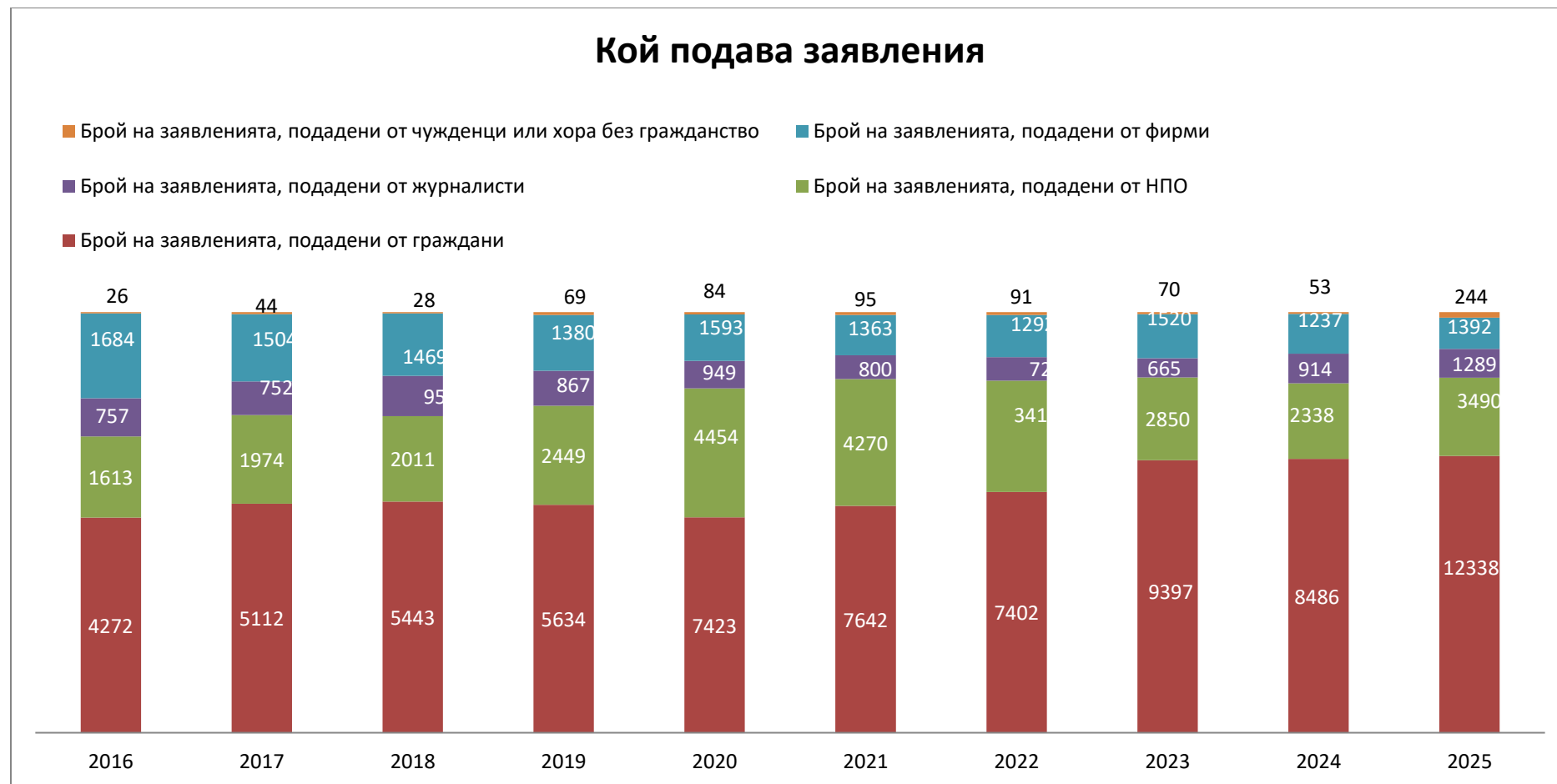
Наблюдаваната тенденция до 2009 година за голям брой устни запитвания, отчитани от администрациите, и отбелязването в доклада от 2009 година, че не са създадени механизми за регистриране на устните запитвания, рязко променя картината през следващите

години и през 2025 г. са отчетени 537 устни запитвания. Рязко се увеличава броят на заявленията, подадени чрез Платформата за достъп до обществена информация, поддържана от администрацията на МС – от 248 заявления, подадени през 2019 г., на 1779 през 2020 г., 1399 през 2021 г., 1547 през 2022 г., 1900 през 2024 г. и 3134 през 2025 г.



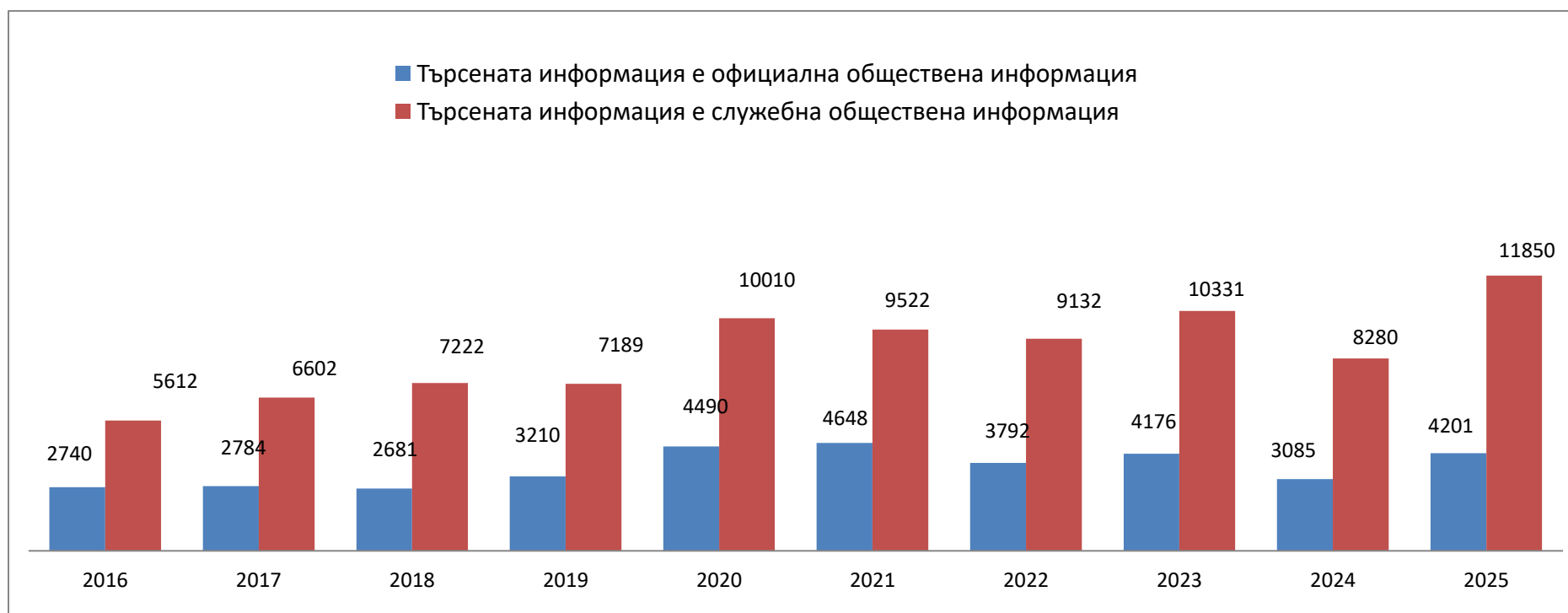
## Кой подава заявления?

Статистиката за заявителите се появява в доклада за 2004 г. Обяснимо е, че най-голям брой заявления са подадени от граждани, поради простия факт, че заявителите не са длъжни да посочват професия, принадлежност към фирми, НПО-та и медии. Тези, които са подали заявления от името на медия, фирма и НПО попадат в статистиката в друго качество.



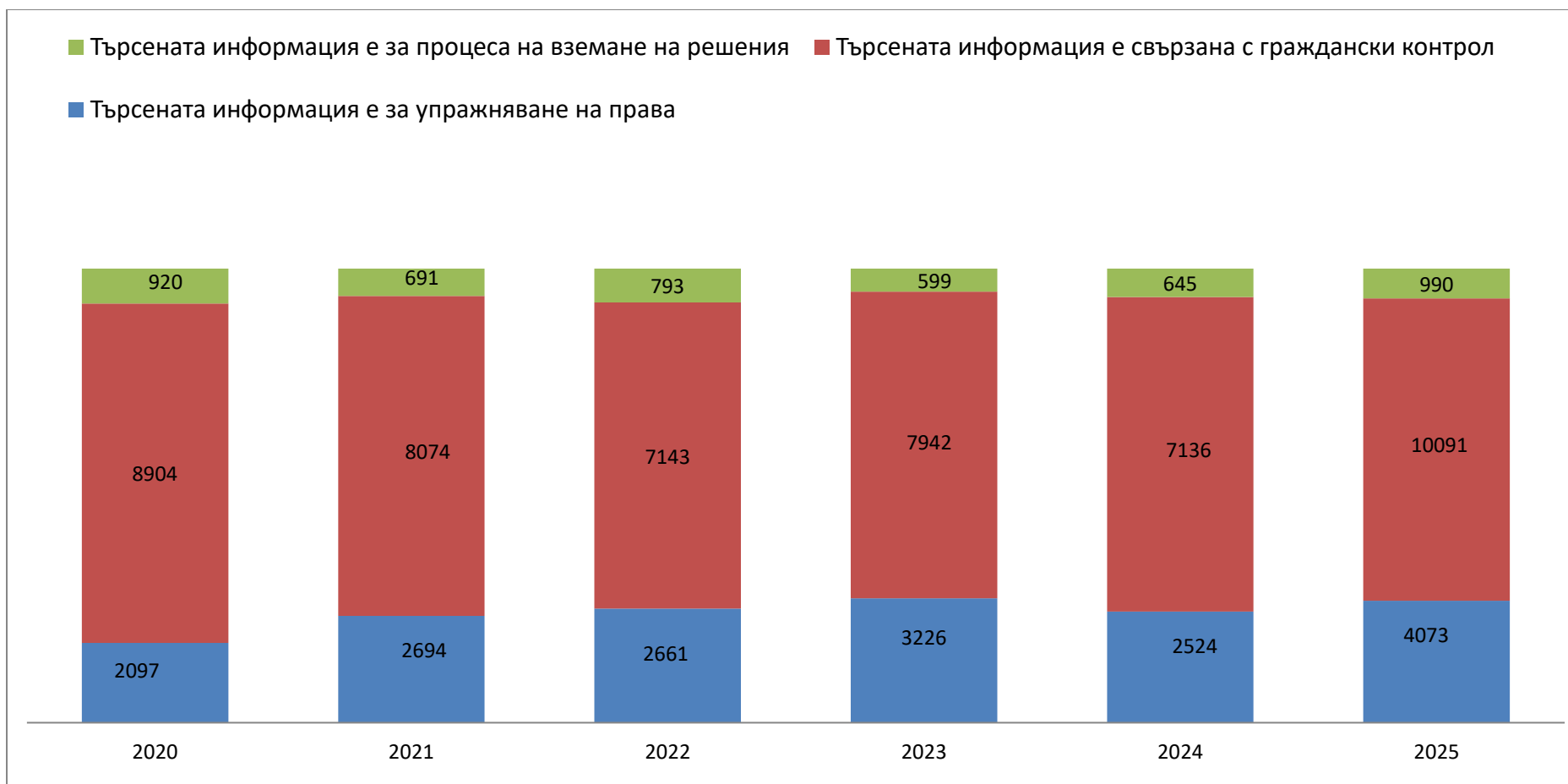
## Каква информация се търси според категоризацията на ЗДОИ?

Според категоризацията на ЗДОИ обществената информация е официална, ако се съдържа в актове, и служебна, ако е свързана с подготовка на актовете (чл. 10 и чл. 11 на ЗДОИ). Графиката по-долу илюстрира извода, че повишаването на активната прозрачност – ясни задължения за публикуване на актовете на органите, задължени по закона, обръща тенденцията на търсене на официална обществена информация и след 2014 г. търсенето е на служебна обществена информация, т.е. на документи, свързани с подготовката на актовете.



## Каква информация се търси по теми?

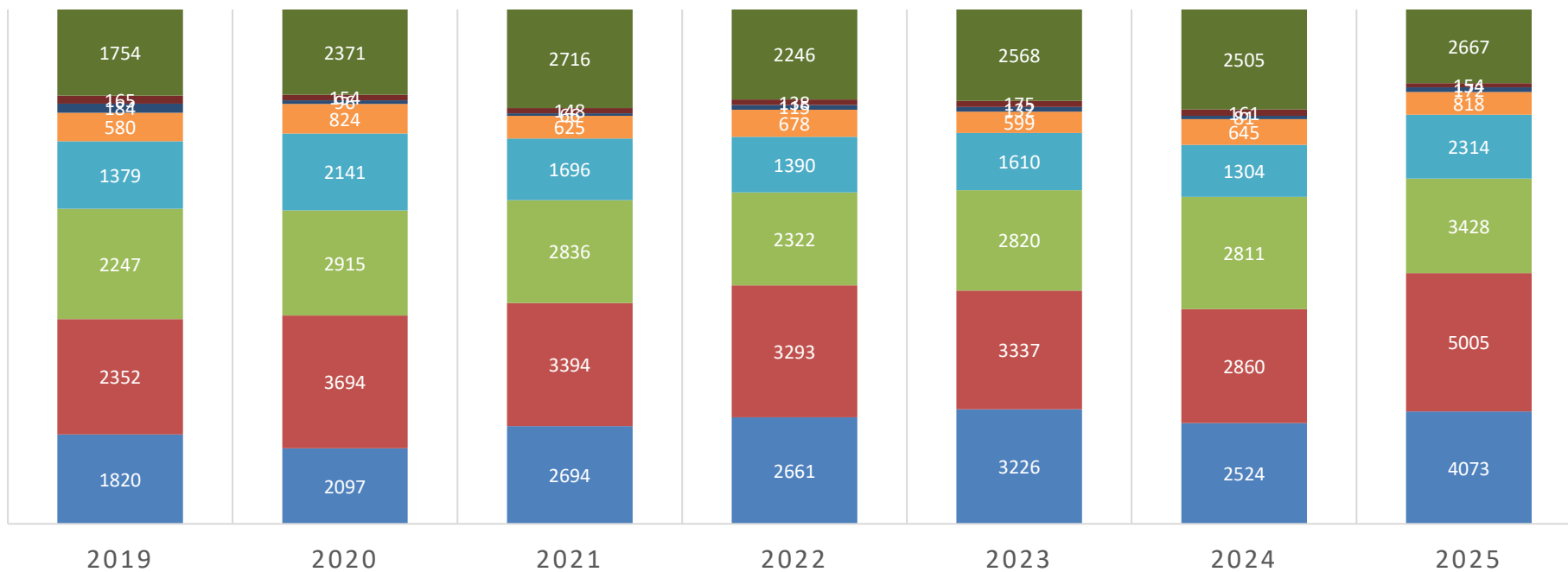
Търсенето на информация отговаря на основните елементи на правото на достъп до информация. Това право е в основата на упражняването на други права, то е в основата на участието в обществени обсъждания на политики и дава възможност на гражданите да осъществяват контрол над управлението. През последните шест години се увеличават заявленията, свързани с темите на гражданския контрол.



В следващата графика се илюстрира търсенето на информация по детайлизирани теми. Това, което прави впечатление е, че все още със заявления се търсят проекти за нормативни актове и свързаната с тях документация, а тази информация задължително трябва да бъде качена в интернет страниците на институциите по силата на Закона за нормативните актове (ЗНА).

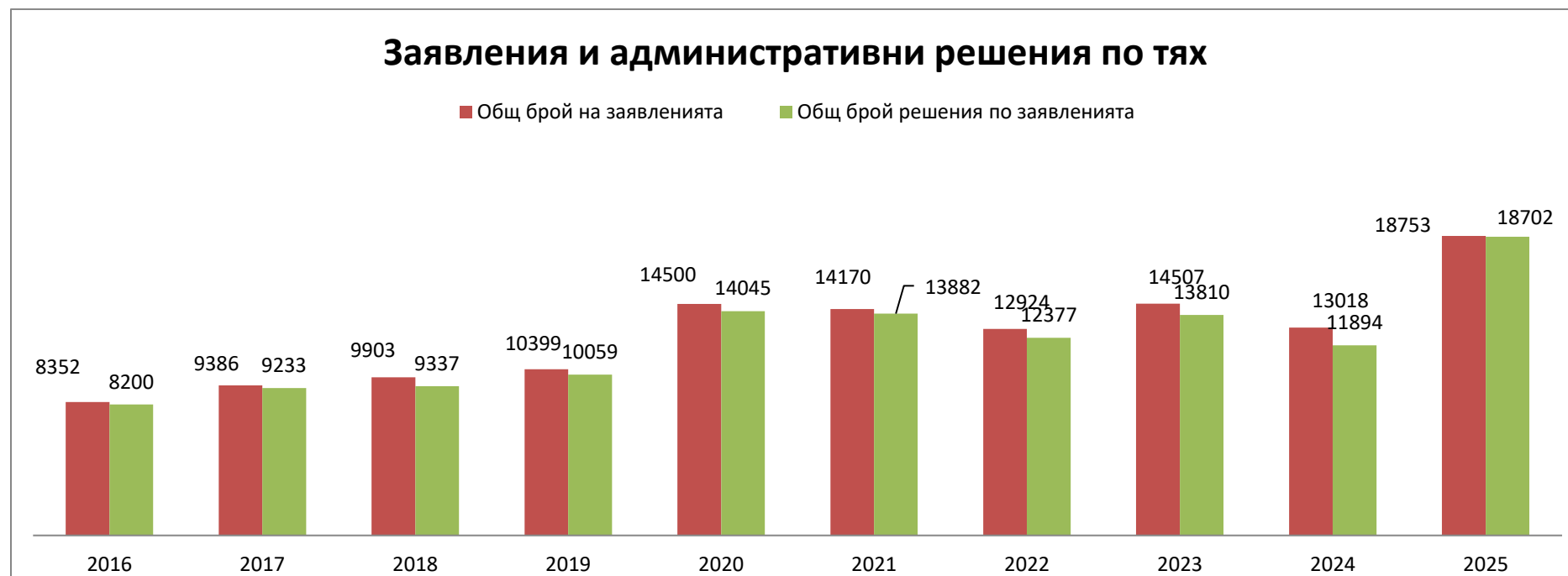
Остава като най-търсена информацията, свързана и отчетността, контролната дейност на институцията и изразходването на публични средства. Продължава да е голям брой на другата търсена информация.

- Друга информация
- Търсената информация е за предотвратяване или разкриване на корупция и нередности
- Търсената информация е за проекти на нормативни актове
- Търсената информация е за процеса на вземане на решения
- Търсената информация е за изразходване на публични средства
- Търсената информация е свързана с контролната дейност на институцията
- Търсената информация е свързана с отчетността на институцията
- Търсената информация е за упражняване на права



## Заявления и решения по заявленията

Отчитането на броя на заявленията и административните решения по тях показва по-голямо внимание към детайлите на прилагането на закона през годините. На графиката по-долу ясно се вижда разликата между отчетените постъпили заявления и решенията по тези заявления. Едва през 2010 г. количеството на заявленията и административните решения по тях започнаха да се приближават по брой. За отчетна 2024 г. по постъпилите 12636 писмени заявления са взети 11894 решения. Не е ясно какво се е случило с 742 заявления. През 2025 г. в доклада се обясняват някои от причините за липса на решение по заявленията.<sup>21</sup>



<sup>21</sup> Доклад за състоянието на администрацията 2025 г. , стр.65.

## Решения за предоставяне на пълен достъп до исканата информация

Сред решенията по заявления за достъп, според докладите на правителството, преобладават решенията за пълен достъп до информация.

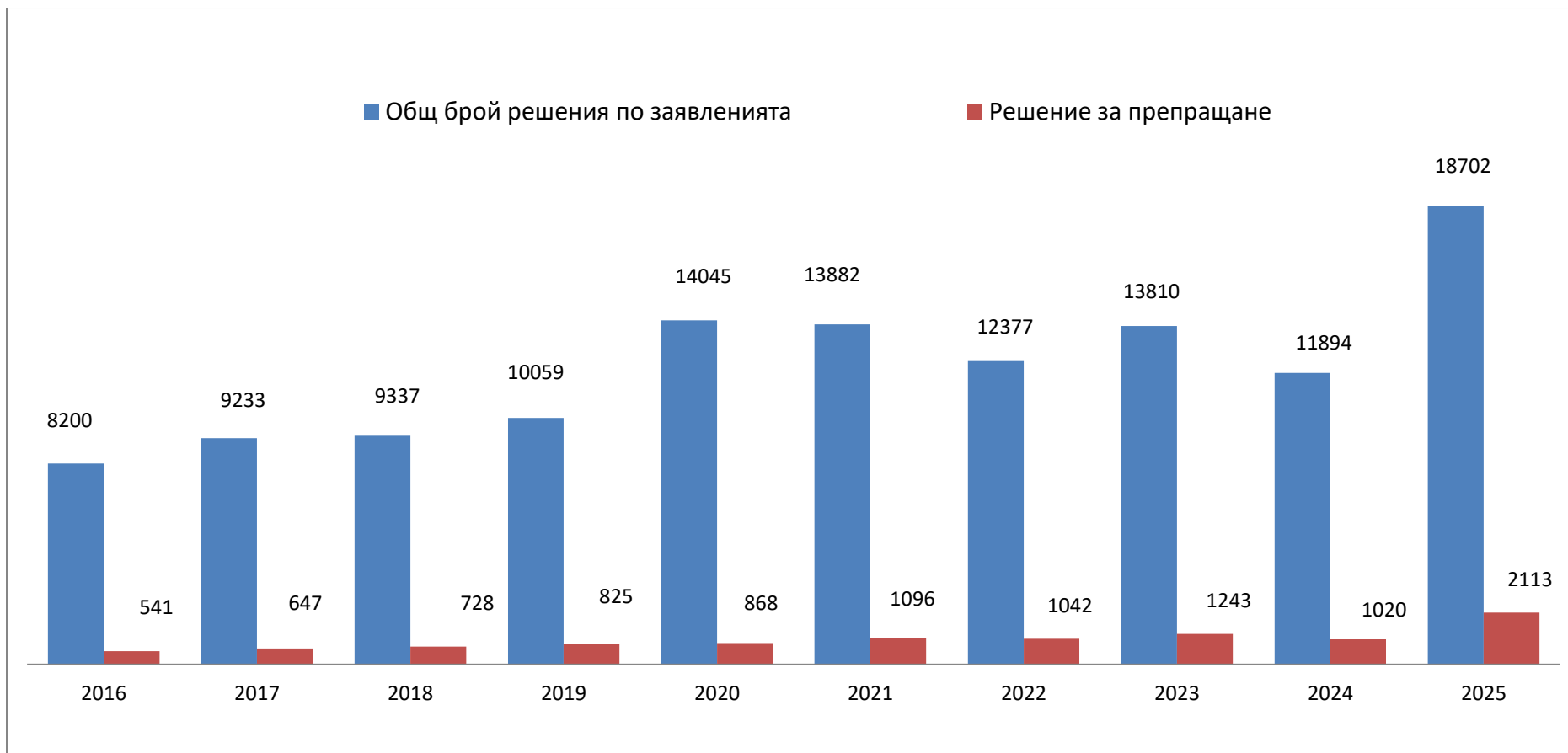


## Решения и решения за предоставяне на частичен достъп



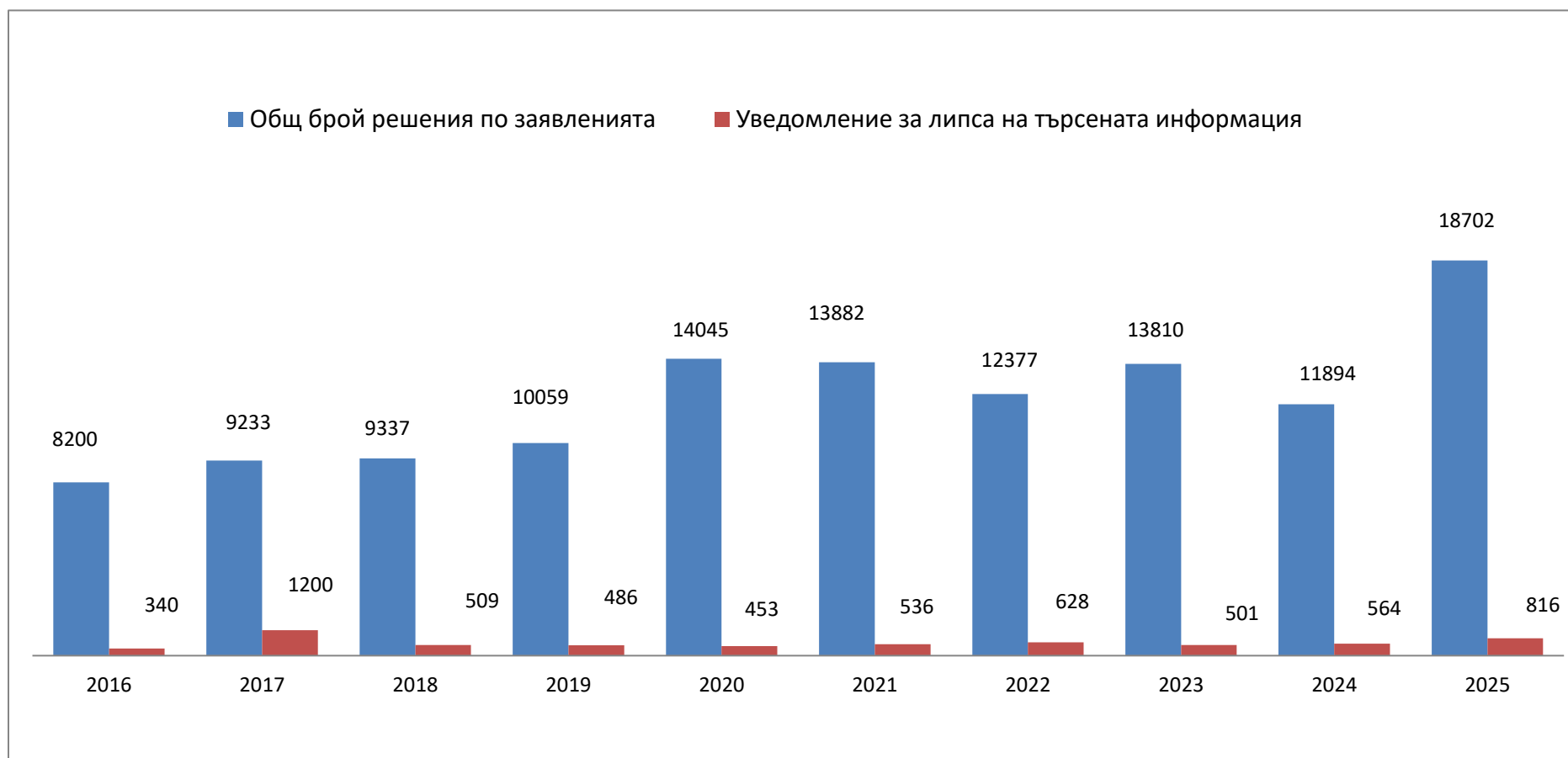
## Решения за препращане

Остава неясно защо се увеличават решенията за препращане на заявлението. Като се има предвид, че в секция „Достъп до информация“ трябва да се публикува подробна информация за това какви са информационните масиви, каква информация се публикува и т.н., би трябвало търсенето да е по-фокусирано и свързано с информацията, която се създава и съхранява от дадената институция.



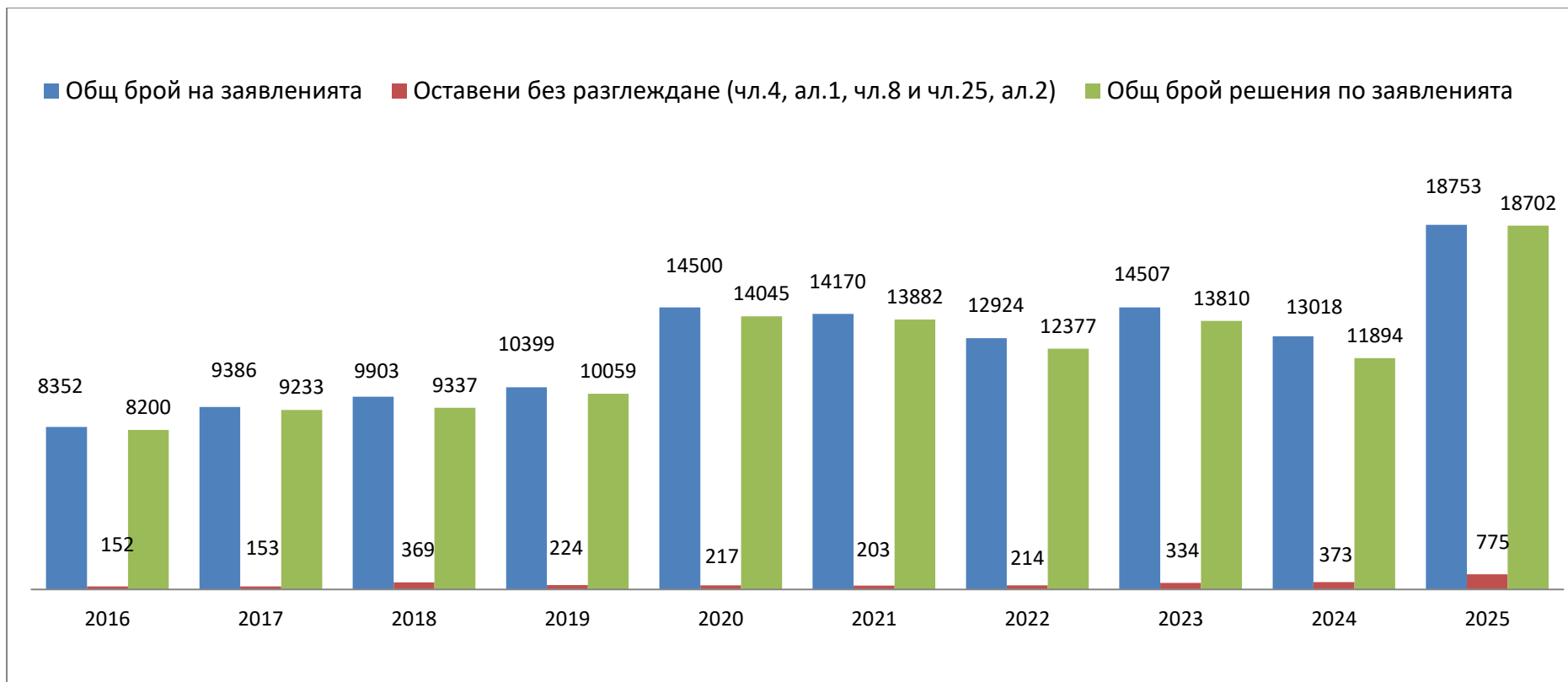
## Уведомления за липса на търсената информация

Същият коментар се отнася и за липсата на търсената информация.



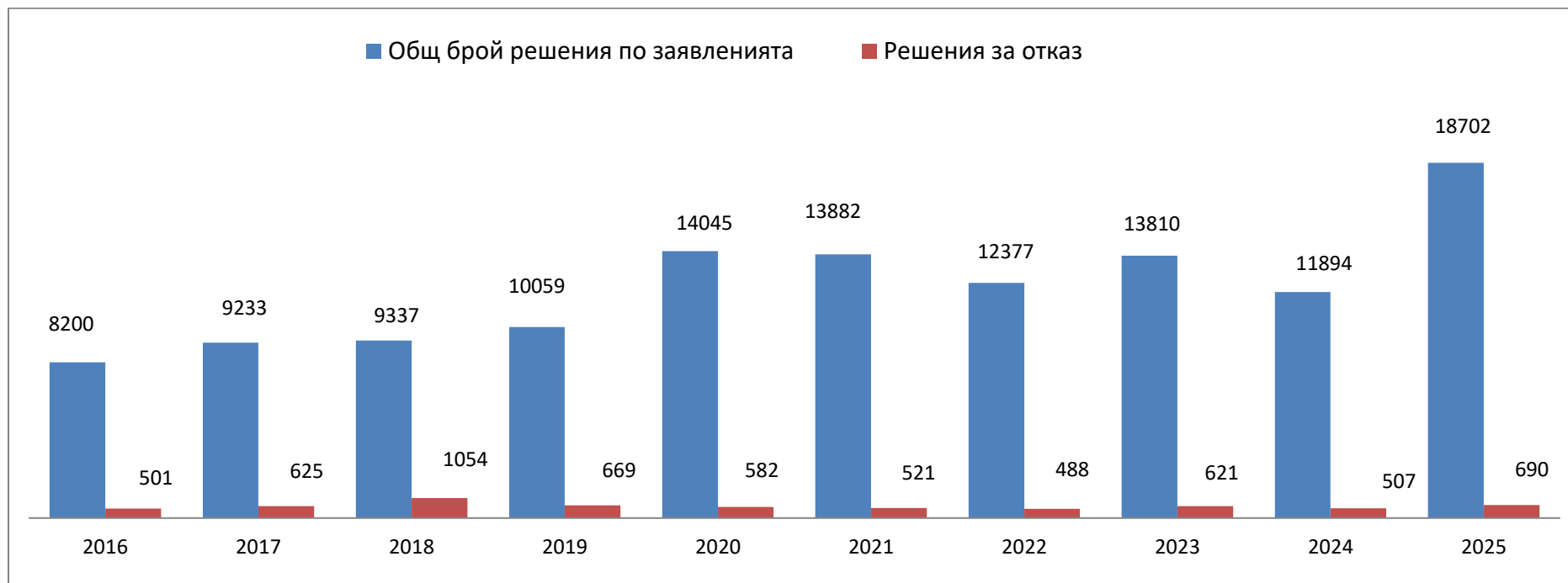
### Заявления, оставени без разглеждане, според доклада на МС

Заявления са 14500 през 2020 г., 14170 през 2021 г. , 1294 през 2022 г., 14507 през 2023, 13018 през 2024 г. и 18753 през 2025 г. Докладваните, оставени без разглеждане заявления поради адм. несъответствия са 217 (2020), 203 (2021), 333 (2022) , 334 (2023), 177(2024). През 2025 г. те са 775 (2025). Решенията по заявленията са 18 702. За 2025 г. остават 51 заявления, по които не са взимани решения – мълчаливи откази.



### Решения за отказ от предоставяне на търсената информация

През 2025г. решенията за отказ са 3,7% от всички решения. От 2020 до 2025 решенията за отказ са около 4% от решенията по заявленията (2020 г. - 4,1%, 2021 - 3,7 %, 2022 - 3,9%, 2023 - 4,7% , 2024 – 4,3%).



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

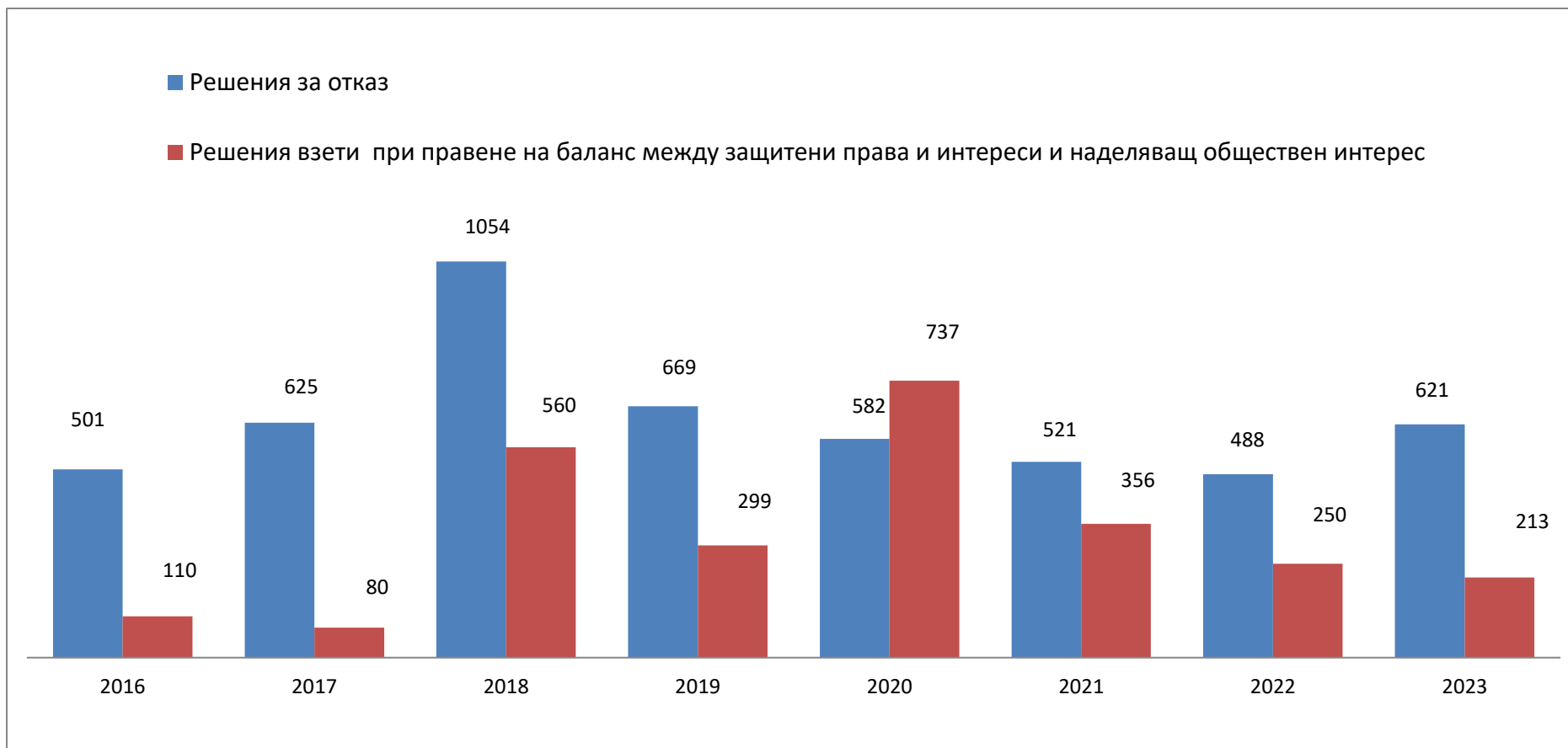
След въвеждането на задължението да се прави баланс между защитените права и интереси и надделяващия обществен интерес с измененията в ЗДОИ (ДВ, бр. 104 от 2008 г.), в доклада от 2009 година се появиха данни за решения, при които е правен баланс на

интереси. За да осмислим тези данни обаче, би трябвало да се обърнем към данните за решения за отказ и основанията за тези откази.

От основанията за отказ, предвидени в закона, само тези по чл. 37, ал. 1, т. 1, а именно „исканата информация е класифицирана или друга защитена тайна“, не подлежат на баланс с надделяващия обществен интерес, тъй като балансът на интересите е направен от законодателя. Не подлежи на преценка за надделяващ обществен интерес и ограничението, предвидено в чл. 37, ал. 1, т. 3, а именно „исканата информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца“, което не е съдържателно ограничение, т.е. не защитава права и интереси. Т.е., ако се обърнем към данните за решенията за отказ, и тези, в които е правен баланс на интереси, както и подлежащите на преценка за надделяващ обществен интерес, а именно: засегнати са интересите на третото лице, търговската тайна, подготвителните документи (чл. 13, ал.1, т.1) и преговорния процес (чл. 13, ал.1, т.2), то остава неясно по отношение на какво е правен балансът на интереси през 2018 г. и 2019 г. За 2016 и 2017 г. наблюдавахме точно обратната тенденция и не беше ясно защо са толкова малко случаите, в които е правен баланс на интереси. През 2020 г. в доклад се отчитат 737 решения, взети при правене на баланс между защитени права и интереси и надделяващ обществен интерес, а през 2021 г. те са 356, а през 2022 г. те са 250 .

В доклада „Състоянието на администрацията 2024 г.“ няма докладвани данни за решения с преценка за надделяващ обществен интерес. Същото се отнася и за доклада „Състоянието на администрацията 2025 г.“





## Основания за отказ

И тази година най-често срещаното основание за отказ от информация е „достъпът засяга интересите на трето лице и то изрично е отказало ..., освен в случаите на надделяващ обществен интерес” (чл. 37, ал. 1, т. 2).

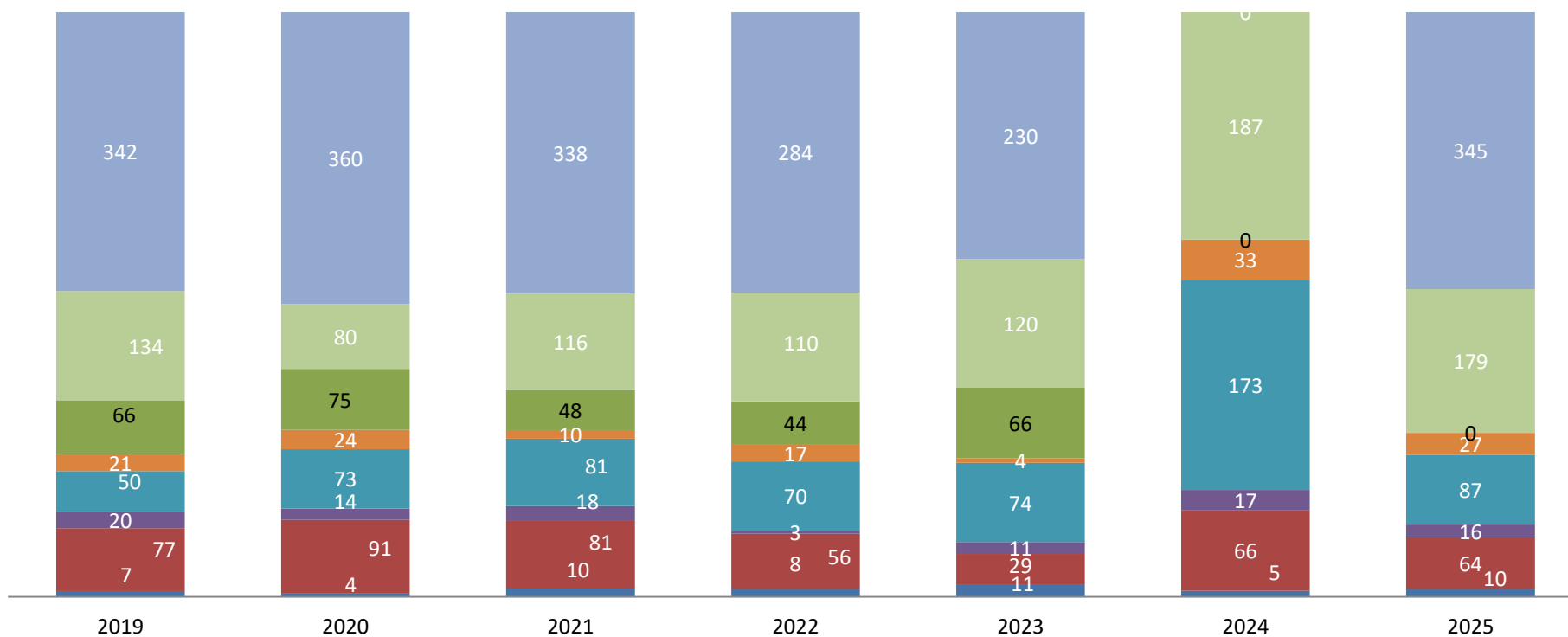
И през 2025 г. на първо място са основанията „други“, при което не е ясно какви са тези основания, непредвидени в закона, но появяващи се в практиката по прилагането му. В предишните доклади за „Състоянието на администрацията” намирахме следните обяснения за категорията „Други основания за отказ“: липса на търсената информация, исканата информация не е обществена, исканата информация представлява служебна тайна по смисъла на §1, т. 24 от Допълнителната разпоредба на Закона за митниците, липса на задължителните реквизити на заявлението и др. В доклада за 2024 г. не са докладвани – „други основания”.<sup>22</sup>

Значително се увеличават основанията: исканата информация представлява подготвителни документи, преговори и класифицирана информация като служебна тайна. Именно по отношение на тези основания за отказ администрацията би трябвало да извършва преценка за надделяващ обществен интерес, но такива данни липсват.

---

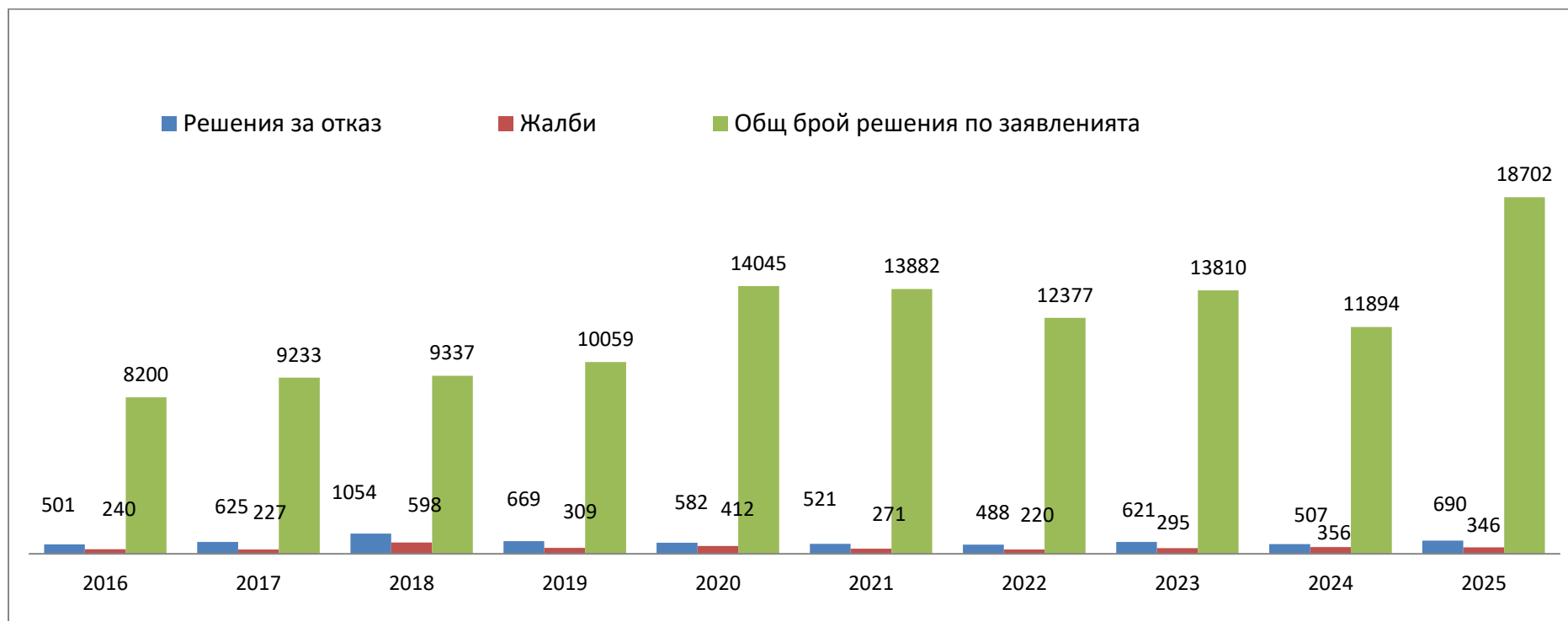
<sup>22</sup> В доклада „Състоянието на администрацията 2024 г.“ се отбелязва, че „За 2024 г. в този раздел от въпросниците /Решения и откази за ДОИ/ в ИИСДА бяха направени промени с цел прецизиране на различните хипотези при процедиране на заявленията от административните структури“ стр. 71. Очевидно срещаните по-рано други основания са преразпределени в другите категории.

- Други основания
- Основания за отказ - засегнати са интересите на трето лице (физическо и юридическо лице )
- Основания за отказ - лични данни
- Основания за отказ - преговори
- Основания за отказ - подготвителни документи
- Основания за отказ - търговска тайна
- Основания за отказ - класифицирана като служебна тайна
- Основания за отказ - класифицирана като държавна тайна



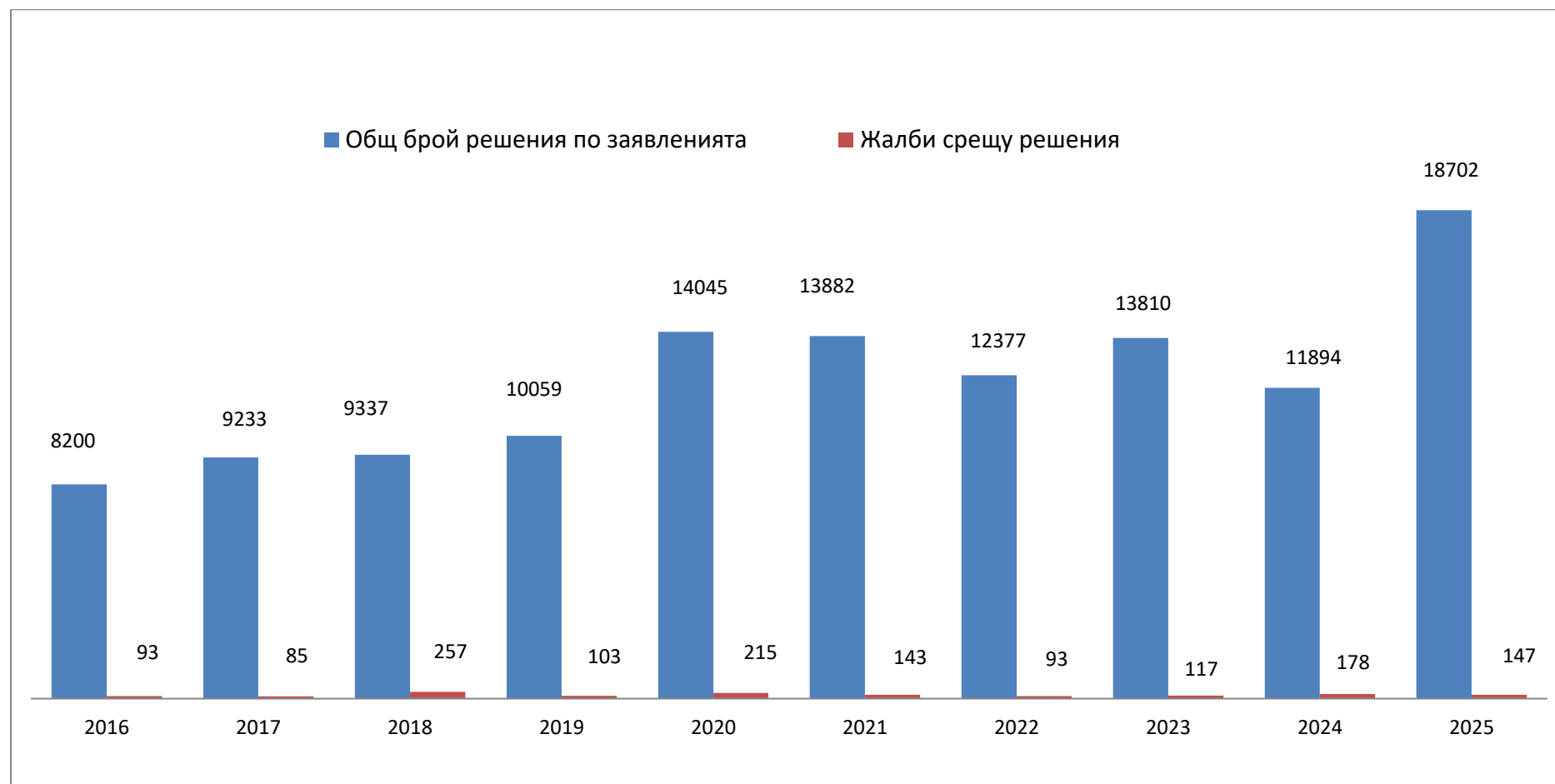
## Обжалването на решенията и на отказите за достъп до информация

Според разпоредбите на ЗДОИ, заявителите имат право да обжалват решенията за предоставяне или отказите за предоставяне на достъп до обществена информация пред административните съдилища чрез органа, който е постановил решението. В докладите за състоянието на администрацията намираме данни за жалбите и решенията на съдилищата през годините.

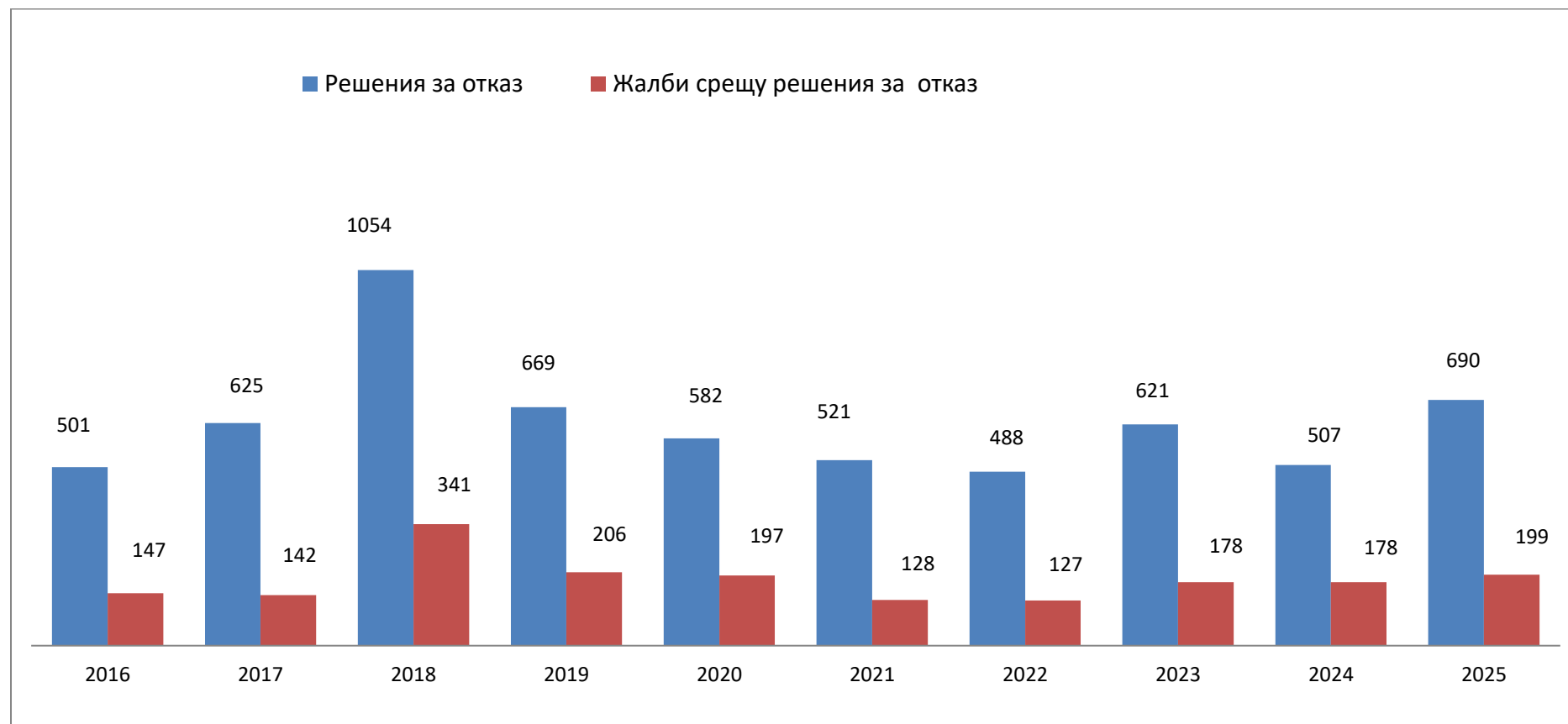


## Видове жалби

### Решения по заявления за достъп и жалби срещу решения за достъп

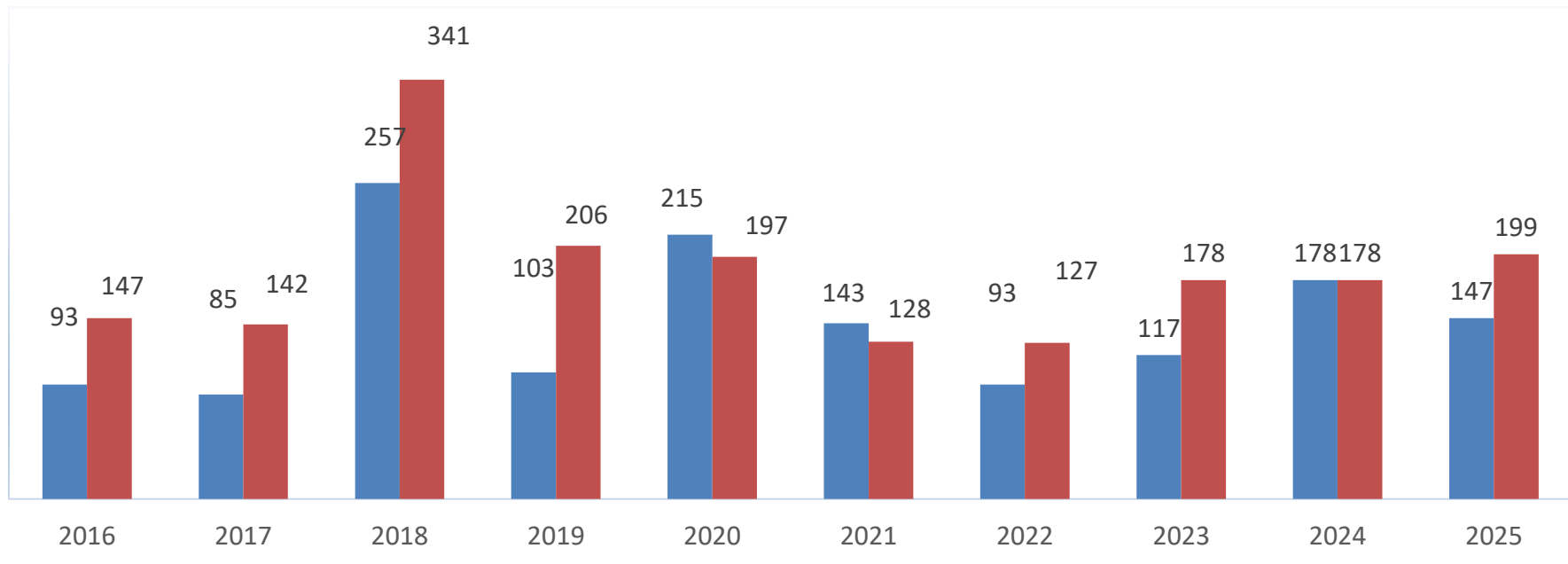


## Решения за отказ по заявления за достъп и жалби срещу решения за отказ

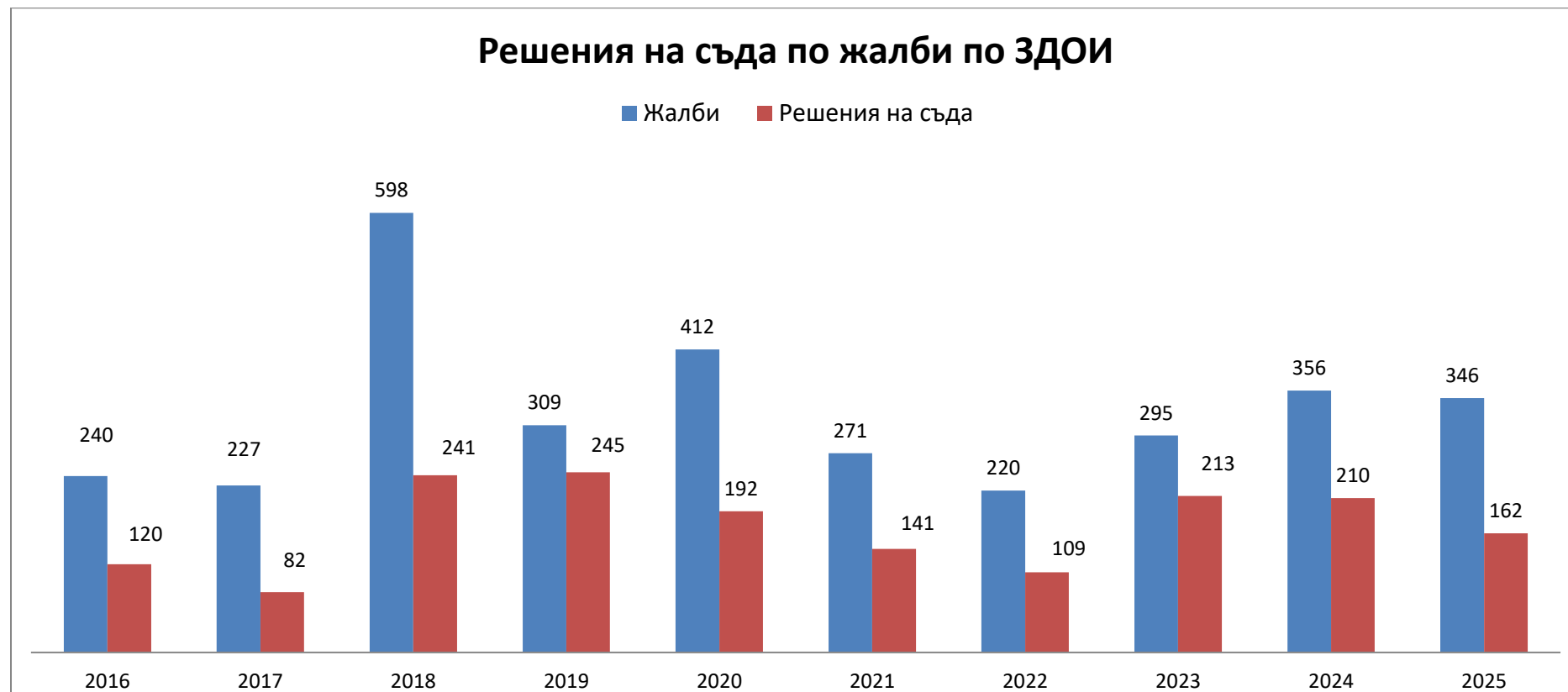


### Съотношение между видовете жалби

■ Жалби срещу решения      ■ Жалби срещу решения за отказ



## Решения на съда



Както се вижда от графиката по-долу, отразяваща данните от докладите на МС през годините, най-много са решенията на съда, изцяло отменящи решението на органа, постановил решението за достъп или отказ от информация. За 2025 година тези решения са 67,9%.

