



Анализ на въздействието на проектозакона за промени в Закона за достъп до обществена информация

Методологически бележки

Изследването на въздействието на промените в дадена регулация обхващат обикновено идентифициране на породените от нея ползи и разходи, които след това трябва да получат количествено измерване. Това се отнася обаче за случаи, при които такива ползи действително са налице. Конкретните промени в Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) **не пораждаат никакви ползи** за обществото. По този начин това, което остава да бъде измерено, са преките разходи, възникващи от предложената промяна.

Разграничаваме разходи за бизнеса и за държавната администрация. Общата сума на тези разходи ни дава разхода за обществото. Интересът на гражданите за получаване на обществена информация е най-силен при хората, които имат засилено гражданско самосъзнание и се стремят да търсят отговорност на представителите на държавната администрация. Съответно ползите за тях от получаването на такава информация са трудни за оценяване и не биха могли да намерят паричен израз.

Промени, които се въвеждат със закона

В проектозакона се дефинират понятията “информация от обществения сектор”, “повторно използване на информация от обществения сектор” и “организация от обществения сектор”. В следствие от това се въвежда и нов режим на достъп, което ще оскъпи процедурата за получаване на обществена информация.

Променя се размерът на таксите за предоставяне на обществена информация, като те ще се определят с тарифа, одобрена от Министерския съвет. Според предложените промени таксите не трябва да превишават значително разходите по предоставянето на информацията от обществения сектор. По този начин не е прецизирано в парично измерение в каква степен може да бъде това превишение, което означава, че то зависи от институцията, която предоставя информация.

Новият режим на предоставяне на информация води и до промяна в сроковете за това. Според действащия ЗДОИ заявленията за предоставяне на достъп до обществена информация се разглеждат във възможно най-кратък срок, който не трябва да превишава 14 дни след датата на регистриране. След това е възможно удължаване на срока с до 14 дни, когато поисканата информация е в голямо количество и е необходимо допълнително време за нейната подготовка.

Според предложените промени в ЗИД съответните държавни институции, от които е поискана информацията, ще имат възможност да избират режима за предоставяне. При преценка, че искането е за повторно използване на обществена информация срокът за отговор е двадесет работни дни. Този срок може да бъде допълнително удължен с още двадесет работни дни. Следователно е възможно предоставянето на дадена информация да бъде значително забавено.

Разходи за по-високи такси за получаване на информация

Според промените в ЗДОИ таксите за предоставяне на обществена информация могат да превишават разходите за събирането, обработката и оповестяването на данните, докато досега това не е било позволено. Това предполага, че тези такси ще бъдат повишени спрямо настоящите им равнища. Приемаме, че средната цена, която се плаща към момента за удовлетворяването на едно искане за достъп до обществена информация, е 2 лв. Според данните от МДААР, с които разполагаме, броят на удовлетворените писмени искания през 2005 г. е бил около 18 000. Развитието през последните години показва, че броят на тези искания постоянно се увеличава. По тази причина една консервативна прогноза за очакването за броя им през 2007 г. е за около 20 000 броя. Според досегашната тарифа за таксите това би струвало около 40 000 лв. След промените обаче доказването на интерес от страна на лицето, което иска информация, ще намали значително броя на удовлетворените искания. Допускаме, че този брой ще се намали наполовина. Това допускане се базира на факта, че по-голямата част от писмените искания се подават от неправителствени организации, фирми, докато журналистите и гражданите в по-голяма степен искат информация устно. За фирмите и неправителствените организации е по-лесно да докажат интерес, тъй като исканията могат да се свържат с непосредствения им предмет на дейност.

Новата средна цена на достъпа до информация очакваме, че ще се повиши съществено – до около 10 лв. на заявление. Основанията за това са действащата тарифа на Националния статистически институт (НСИ), чието занятие е именно обработването и предоставянето на информация. Цените до голяма степен варират в зависимост от конкретния тип искане на данни, но НСИ освен това предоставя и информация, която не е налична към момента на поискване, което увеличава разходите за нея¹. Според ЗДОИ ще се предоставя само вече налична информация, която няма нужда от допълнителна обработка от страна на държавната администрация, което все пак трябва да е основание за не толкова голямо повишение на цената.

Резултатът от по-високата цена и намаления брой удовлетворени искания е повишаване на разходите до около 100 000 лв. през 2007 г., което означава, че допълнителният разход за обществото е в размер на около **60 000 лв.**

¹ За повече информация за тарифата, според която НСИ предоставя данни, вижте <http://www.nsi.bg/LegalBasis/Appendix2.doc>

Таблица 1: Разходи за по-високи такси

	преди промяната	след промяната
Такса (лв.)	2	10
Брой искания	20 000	10 000
Разходи за такси (лв.)	40 000	100 000
Разлика (лв.)		60 000

Източник: ИПИ

Разходи, породени от по-дългия срок

Според промените в ЗДОИ крайният срок за удовлетворяване на исканията за достъп ще бъде значително удължен. Неясното дефиниране на разликата между двата режима по закона ще даде възможност на публичната администрация да забави удовлетворяването на исканията, което може да бъде причина за загуби за бизнеса. Исканата информация от фирмите и неправителствените организации се използва за изследвания. Когато тя не бъде получена навреме това може да доведе до забавяне на изпълнението на определена поръчка след крайния срок и да наложи плащането на неустойки.

Като основа за пресмятане на тези неустойки приемаме брутната добавена стойност за всяка отделна фирма или неправителствена организация. От общия брой регистрирани юридически лица не всички са активни. Активните лица са около 500 000 на брой. Средната брутна добавена стойност за едно активно лице за един работен ден през 2007 г. се очаква да бъде около 360 лв. От общия брой от удовлетворените искания за достъп до обществена информация се очаква около 2/3 да бъдат подадени от фирми и неправителствени организации – тоест общият брой се очаква да бъде над 6600. Логично е не всички от тях да са пряко зависими от получаването на информация от държавната администрация, поради което допускаме, че около половината могат да претърпят загуби от забавянето на информацията. Освен това приемаме, че забавянето ще е средно около 6 дни, макар че този срок би могъл да бъде значително по-продължителен. Общият размер на неустойките възлиза на около **72 000 лв.**

Таблица 2: Неустойки за фирмите поради по-дългия срок за предоставяне на информация

Брутна добавена стойност (млн. лв.)*	45 408
Брой активни фирми (в млн.)	0.5
Брутна добавена стойност на една фирма (лв.)	90 816
Брутна добавена стойност на ден (лв.)	360
Брой фирми, подали писмено искане	13 333
Брой фирми, доказали интерес	6 667
Добавена стойност за 6 дни удължен срок (лв.)	14 415 238
Неустойки (лв.)	72 076

*Забележка: Данните за брутната добавена стойност са прогнозни

Източник: Данни на Националния статистически институт и собствени изчисления

Разходи по обжалване

Според данните, с които разполагаме, през 2005 г. е имало около 70 дела за обжалване на решения по достъп до обществена информация. Предвид факта, че вече ще трябва да се доказва интерес от получаването на информацията и се очаква броят на удовлетворените искания да се намали значително, това означава, че броят на делата ще се увеличи. Консервативната оценка показва, че броят на тези дела през 2007 г. ще е поне 150. Нормалният ход на протичане на тези дела показва, че те почти задължително преминават през 2 инстанции. Правят се разходи за двете страни за юристи, чиято средна ставка е 240 лв. на дело. Освен това се плащат съдебни такси, чиито среден размер се оценява на 60 лв. При всяко от делата се заплаща и на съдии и служители в съда, като разходите за това са поне 80 лв. на дело. Средният разход за дело възлиза на поне 620 лв., което означава, че общите разходи по обжалване са около 50 000 лв.

Таблица 3: Разходи по обжалване

Дела по обжалване заради поправките (бр.)	150
Съдебни такси за двете инстанции (лв.)	60
Такси за адвокати на едно дело (лв.)	240
Общо такси за адвокати (лв.)	480
Работни часове на съдии	10
Разход на час за съдия (лв.)	8
Разходи за съдии (лв.)	80
Общи разходи за дело (лв.)	620
Разходи по обжалване (лв.)	49 600

Източник: ИПИ

Разходи за обучение

Промяната в ЗДОИ означава, че трябва да се обучават служители от държавната администрация с новите му разпоредби. Броят на институциите, които са длъжни да предоставят информация по този закон далеч надвишава 400, като във всяка от тях е необходим поне един служител, който е запознат с поправките в закона. Приемаме, че в някои от тези държавни институции такова обучение няма да има, но поне 400 човека ще бъдат обучени. Такова обучение може да се извърши на групи по 10 човека в рамките на един работен ден, като цената за това е около 200 лв. на група (20 лв. на човек). Сумата за всички обучени по този начин е около 8 000 лв.

Таблица 4: Разходи за обучение

Лектори	2
Време (дни)	1
Брой обучавани лица	400
Цена на 1 ден обучение (лв.)	100
Общи разходи (лв.)	8 000

Източник: ИПИ

Общите разходи за по-високи такси за получаване на информация, от загубите за юридическите лица, от обжалването на случаите и за обучението на администрацията са около 190 000 лв. Тази оценка е консервативна - тоест показва минималния размер на разходите и вероятно действителният им размер ще бъде по-висок. Освен това тя не включва някои трудно измерими параметри като личното удовлетворение от получаването на дадена информация и контрола върху публичната власт.

Следователно общият пряк разход за обществото от промяната в Закона за достъп до обществена информация е поне 190 000 хил. лв.

Изводът от направената оценка на въздействието от предложените промени в ЗДОИ е, че те не трябва да бъдат приети, тъй като значително затрудняват достъпа до обществена информация, водят до удължаване на сроковете за получаването и, повишаване на таксите за това и в крайна сметка влошават една добра практика. По този начин не се изпълнява и целта на хармонизирането на действащия закон със съответна директива 2003/98/ЕС на Европейския парламент и Съвета.