

# ДЕМОГРАФИЯТА И ГРИЖАТА ЗА ДЕЦАТА: СКРИТАТА ЗАПЛАХА ПРЕД НАЦИОНАЛНАТА СИГУРНОСТ

*Препоръки за политики и институционални действия на национално ниво*

*Сравнителен анализ на докладите за дейността на Държавната агенция за закрила на детето за 2024 и 2025 г. с профил на институцията и анализ на прозрачността в отчитането*

**София, 2026 г.**

## **СЪДЪРЖАНИЕ**

I. Резюме за ръководители

II. Кратък профил на Държавната агенция за закрила на детето

1. Правно основание и институционална позиция
2. Основни функции и цели
3. Структура и щат
4. Институции, с които ДАЗД взаимодейства
5. Характер на институционалните отношения

III. Методология и обхват на анализа

IV. Сравнителен анализ на данните за 2024 и 2025 г.

V. Идентифицирани предизвикателства пред националната сигурност

VI. Пропуски в отчетността и намалена прозрачност в докладите

1. Изчезнала статистика: рискове по НТЛД 116 111
2. Липсващи разбивки в ключови категории
3. Необяснени значителни спадове
4. Вътрешни несъответствия в докладите
5. Обтекаеми формулировки при чувствителни промени
6. Общи пропуски в отчетността

VII. Препоръки за политики и институционални действия

VIII. Заключение и следващи стъпки

## I. РЕЗЮМЕ ЗА РЪКОВОДИТЕЛИ

Настоящият документ е изготвен от Фондация "Общество и сигурност" на база на сравнителен анализ на официалните доклади за дейността на Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) за 2024 и 2025 г. Данните са проверени двукратно спрямо първоизточниците и представляват фактологична основа за формулирането на препоръки, отправени към компетентните държавни институции.

Анализът разкрива три групи взаимно свързани проблеми, които следва да бъдат разглеждани като елемент на националната сигурност: (1) ескалация на реалните заплахи срещу деца; (2) отслабване на реакцията на държавата; (3) намаляване на прозрачността в отчитането.

### Ключови констатации за нарастващи заплахи

- **Ръст на сигналите за насилие с 22,6%** - от 589 през 2024 г. на 722 през 2025 г., като общият брой на новопостъпилите жалби и сигнали нараства с 10,6% (от 3 988 на 4 411).
- **Драстично увеличение на нарушенията в социални услуги за резидентна грижа с 560%** - от 5 на 33 случая - което сигнализира срив в контрола и качеството на грижата за най-уязвимите деца, поставени под държавна закрила.
- **Ръст на инцидентите с 69,6% и на противообществените прояви с 46,2%** - тенденция, която пряко засяга обществения ред.
- **Ескалация на родителските конфликти с +81,9%** - броят сигнали за спорове по родителски права и възпрепятстван контакт нараства почти двойно.
- **Шесткратно увеличение на кризисните интервенции** - от 1 случай през 2024 г. на 7 през 2025 г.
- **Задълбочаване на тежестта на случаите на НТЛД 116 111** - въпреки лекия спад в броя сигнали (2 452 → 2 063), броят на идентифицираните рискове расте с 10,4% (7 945 → 8 772). Средният сигнал днес съдържа 4,25 риска спрямо 3,24 през 2024 г. (+31,2%).

### Ключови констатации за отслабваща реакция на държавата

- **Спад на предупредителните мерки по чл. 76а от ЗБЛД с 88,2%** - от 17 предложения (за 21 деца) на 2.
- **Спад на консултациите на граждани и институции с 35%** - въпреки паралелен ръст на постъпващите сигнали.
- **Спад на издадените АУАН с 44,4%** - въпреки ръст на идентифицираните нарушения.
- **Спад на сигналите, подадени от самите деца, с 45,5%** - индикатор за ерозия на доверието на децата в системата за закрила.
- **Намаление на един специалист в Националната телефонна линия за деца 116 111** - в момент на нарастваща тежест на случаите, представено като "административна реорганизация".

### Ключови констатации за намалена прозрачност в отчитането

- **Изчезнала статистика на НТЛД 116 111** - в доклада за 2025 г. не се публикуват числата за минимум 18 категории риск (сексуално насилие, суицид, самонараняване, трафик, ранно съжителство и др.), които бяха изрично посочени в доклада за 2024 г.
- **Липсваща разбивка на нарастващите категории нарушения** - категорията "Нарушения в резидентна грижа" (+560%) е представена като едно агрегирано число, без вид на нарушението, вид на услугата, регион или брой засегнати деца.
- **Необяснени значителни спадове в контролната дейност** - няма посочени причини за спадовете от 88,2%, 44,4% и 35%.
- **Вътрешни числови несъответствия** - две различни стойности за същия показател, разминаване между таблица и текст, аритметична грешка при отчитане на нарастване.

Тези три групи констатации, разгледани заедно, очертават картина, в която сигурността на детето не може да бъде отделяна от националната сигурност. Държавата разполага с работеща институционална мрежа, но темпът на новите заплахи - цифрови, миграционни, наркотични - изпреварва темпа на нейната адаптация, а прозрачността в отчитането свива вместо да разширява публичния и парламентарния контрол.

## II. КРАТЪК ПРОФИЛ НА ДЪРЖАВНАТА АГЕНЦИЯ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО

За да бъдат правилно разбрани препоръките в настоящия документ, е необходимо кратко представяне на самата институция, чиито доклади са предмет на анализа. Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) е единственият специализиран орган на Министерския съвет за ръководство, координиране и контрол на държавната политика по закрила на детето в Република България.

### 1. Правно основание и институционална позиция

ДАЗД е създадена на основание Закона за закрила на детето с Постановление № 226 от 10.10.2000 г. на Министерския съвет и започва дейност на 1 януари 2001 г. Устройственият правилник на Агенцията е обнародван в ДВ, бр. 17 от 2001 г., и е претърпял многократни изменения, последното от които през октомври 2025 г.

Ключова особеност на институционалния статут на ДАЗД е, че тя е на пряко подчинение на Министерския съвет, а не на конкретно ресорно министерство. Това ѝ дава хоризонтален координиращ мандат по отношение на всички държавни органи с функции по закрила на детето. Председателят на ДАЗД се назначава от министър-председателя.

### 2. Основни функции и цели

Съгласно чл. 17а от Закона за закрила на детето и Устройствения правилник, ДАЗД има следните основни функции:

- **Ръководство и координация** - разработване на единна и координирана държавна политика за закрила на детето; координиране на изпълнението на националните стратегии и програми.
- **Контрол** - извършване на проверки за спазване на правата на детето във всички държавни, общински и частни училища, детски градини, ясли, центрове за подкрепа, лечебни заведения, дирекции "Социално подпомагане" и юридически лица с нестопанска цел, работещи с деца.
- **Административнонаказателна дейност** - издаване на задължителни предписания, съставяне на актове за административни нарушения, налагане на административни санкции.
- **Информационна система** - създаване и поддържане на Национална информационна система за детето (в процес на изграждане към 2025 г.).
- **Национална телефонна линия за деца 116 111** - денонощна безплатна консултативна услуга, управлявана от ДАЗД.
- **Консултиране на граждани и институции** - методическа подкрепа, обучения, супервизия.

- **Кризисна интервенция** - единствената институция със законово задължение да координира екип за оказване на психологическа кризисна подкрепа при трагични събития с деца.
- **Международно сътрудничество** - представителство на България пред Комитета по правата на детето на ООН, Съвета на Европа, Комитета Ланзароте, Child Helpline International и др.

### 3. Структура и щат

Съгласно доклада за дейността за 2025 г., общият щат на Агенцията е приведен до 65 щатни бройки след изменение на Устройствения правилник през октомври 2025 г. В същия параграф докладът посочва, че една позиция "специалист", ангажирана пряко с работата на Националната телефонна линия за деца 116 111, е намалена в рамките на "административна реорганизация" - факт, който заслужава специално внимание с оглед на нарастващата тежест на случаите на линията.

Организационната структура включва:

- Председател на ДАЗД - ръководи цялостната дейност на Агенцията
- Главен секретар - ръководи административната дейност
- Главна дирекция "Контрол по правата на детето" (ГДКПД) - извършва инспекции и контролна дейност; има регионална структура с представителства в 6 града (София, Бургас, Варна, Враца, Пловдив, Русе), разделени в отдели по географски принцип (западен и източен)
- Дирекция "Политики и програми за детето, стратегическо развитие и координация" (ДПДСРК) - политики, стратегическо планиране, международна закрила, координация
- Дирекция "Административно-правно и финансово-стопанско обслужване" (АПФСО) - администрация, правно обслужване, финанси
- Национална телефонна линия за деца 116 111 - самостоятелна оперативна структура с 12 щатни бройки за център за прием на обажданията

С 65 щатни бройки на цяла национална институция, отговорна за политиката за закрила на всички деца в България (около 1,1 млн. лица под 18 години), ДАЗД функционира с крайно ограничен персонален ресурс. За сравнение - само отделите "Закрила на детето" в цялата страна са 147, но те са в структурата на Агенцията за социално подпомагане, а не на ДАЗД.

### 4. Институции, с които ДАЗД взаимодейства

Ключово за разбирането на функциите на ДАЗД е обстоятелството, че тя не разполага с подчинени институции в класическия йерархичен смисъл. Съгласно чл. 6 от Закона за закрила на детето, органите за закрила на детето са отделни, самостоятелни субекти, с които ДАЗД взаимодейства чрез инструментите на координацията, контрола и методическото ръководство.

#### 4.1. Централни органи за закрила на детето (по чл. 6 ЗЗДет.)

- Министър на труда и социалната политика - ресорен министър за политиката за деца
- Министър на вътрешните работи - полиция, гранична охрана, борба с трафика

- Министър на образованието и науката - училищна система
- Министър на правосъдието - съдебна система, наказателно правораздаване
- Министър на външните работи - деца в чужбина, международни случаи
- Министър на културата - деца с изяви дарби
- Министър на здравеопазването - детско здравеопазване

#### 4.2. Специализирани органи за закрила на местно ниво

Основната оперативна тежест на системата за закрила на детето се носи от:

- **Агенция за социално подпомагане (АСП)** - самостоятелна изпълнителна агенция към МТСП. Изпълнителният ѝ директор е "орган по закрила" по чл. 6 ЗЗДет. АСП не е подчинена на ДАЗД.
- **Дирекции "Социално подпомагане" (ДСП)** - териториалните структури на АСП. Директорите на ДСП са "органи за закрила" на местно ниво.
- **Отдели "Закрила на детето" (ОЗД)** - структури в рамките на ДСП, в които работят социалните работници с деца и семейства. В цялата страна има 147 такива отдела.
- **Регионални дирекции за социално подпомагане (РДСП)** - 28 териториални структури на АСП по области, които упражняват вътрешен контрол над ДСП.
- **Кметовете на общини** - органи за закрила по чл. 6 ЗЗДет. на общинско ниво.

#### 4.3. Свързани държавни институции

- Държавна агенция за бежанците (ДАБ) - работи с непридружени и разделени от семействата си деца чужденци
- Агенция за качество на социалните услуги (АКСУ) - контрол на качеството на социалните услуги
- Централна комисия за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните
- Национална комисия за борба с трафика на хора
- Министерство на електронното управление - за интеграция на данни
- Национален статистически институт

#### 4.4. Консултативни органи КЪМ ДАЗД

За разлика от институциите-партньори, ДАЗД има три собствени консултативни органа:

- **Национален съвет за закрила на детето (НСЗД)** - координационен орган, председателстван от председателя на ДАЗД, включващ заместник-министрите на ресорните министерства, изпълнителните директори на АСП, представители на НСИ, Националното сдружение на общините, Централната комисия за борба с противообществени прояви, Националната комисия за борба с трафика, УНИЦЕФ, юридически лица с нестопанска цел.
- **Съвет на децата** - консултативен орган на самите деца, с представители от всичките 28 области.
- **Консултативен съвет по въпросите на децата** - трети консултативен орган.

## 5. Характер на институционалните отношения

Разбирането на модела на взаимодействие между ДАЗД и останалите органи е ключово за оценка на препоръките в настоящия документ. ДАЗД функционира чрез три различни лоста:

### 5.1. Йерархични лостове - практически ЛИПСВАТ

ДАЗД няма преки подчинени институции. Не може да назначава директори на ДСП, не може директно да разпорежда работа на ОЗД, не може да задава щатното разписание на АСП. Всяка от институциите-партньори е автономна.

### 5.2. Контролни лостове - СЪЩЕСТВУВАТ, но с ограничения

Председателят на ДАЗД разполага с правомощието да издава задължителни предписания по резултатите от проверки, да съставя актове за административни нарушения (АУАН) и да отправя препоръки за търсене на дисциплинарна отговорност. Тези лостове обаче зависят от последващи действия на други органи (директори на институции, съд).

### 5.3. Координационни лостове - ГЛАВНИЯТ инструмент

Основната работа на ДАЗД е координационна - чрез Националния съвет за закрила на детето, работни групи, координационни механизми (например при насилие, при непридружени деца, при родителски конфликти) и методически указания. Ефективността зависи от готовността на партньорите да сътрудничат.

### 5.4. Структурен извод

Институционалният модел създава фундаментално напрежение: ДАЗД носи политическата отговорност за системата за закрила на детето, но не разполага с оперативни лостове за директно управление на нейните основни изпълнителни звена. Този дизайн работи, докато има политическа воля за сътрудничество и достатъчен ресурс. При структурни напрежения между ДАЗД и АСП, или при съкращаване на бюджет и щат, институцията се оказва с ясна отговорност и неясни лостове.

Именно поради този модел препоръките в настоящия документ са отправени не единствено към ДАЗД, а към Министерския съвет, Народното събрание и всички отговорни ресорни министерства.

### III. МЕТОДОЛОГИЯ И ОБХВАТ НА АНАЛИЗА

Настоящият документ се основава изключително върху официални източници и не почива на извадкови проучвания или експертни хипотези, а върху верифицирани данни на държавен орган.

#### Използвани първични източници

- Доклад за дейността на Държавната агенция за закрила на детето за 2025 г., изготвен на основание чл. 62 от Закона за администрацията.
- Доклад за дейността на Държавната агенция за закрила на детето за 2024 г., изготвен на основание чл. 63 от Закона за администрацията.
- Устройствен правилник на ДАЗД (изменен ДВ бр. 17/2001 г. с последващи изменения, последно октомври 2025 г.).
- Закон за закрила на детето (ЗЗДет.) и Правилник за прилагането му.

#### Методологичен подход

Всички числови стойности, представени в настоящия документ, са извлечени пряко от съответните доклади и проверени най-малко два пъти по първоизточника. Процентните разлики са изчислени по формулата  $((\text{стойност 2025} - \text{стойност 2024}) / \text{стойност 2024}) \times 100$ . Идентифицираните числови несъответствия в самите доклади са обособени в отделна глава (VI) на настоящия документ.

#### Обхват и ограничения

Анализът се фокусира върху количествено проследими показатели с пряко значение за сигурността: обем и характер на сигналите, тежест на регистрираните рискове, обем на международни случаи, кризисни интервенции и контролна дейност. Той установява и документира случаите, в които такива показатели са били публично отчитани през 2024 г., но не и през 2025 г.

Документът не претендира за изчерпателност по отношение на всички аспекти на политиката за закрила на детето, а извежда онези тенденции, които имат отражение върху обществения ред, сигурността на децата и институционалната устойчивост.

## IV. СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ НА ДАННИТЕ ЗА 2024 И 2025 Г.

### 1. Контролна дейност на ДАЗД

Общият обем на извършените проверки от Главна дирекция "Контрол по правата на детето" остава практически същият (243 през 2024 г. срещу 239 през 2025 г.). Съотношението между планови проверки, проверки по сигнал и последващи проверки също се запазва в сходни граници. Обезпокоителен е обаче спадът на индикаторите за нарушения, установени в резултат на контрола: броят задължителни предписания намалява с 13,2%, а актовете за установяване на административни нарушения (АУАН) - с 44,4%.

Особено тревожен е рязкият спад на предложенията по чл. 76а от Закона за българските лични документи - с 88,2% (от 17 през 2024 г. на едва 2 през 2025 г.), при положение че този инструмент е един от основните превантивни механизми срещу трафик, повторна експлоатация и незаконно извеждане на деца в чужбина. Такова свиване не отразява обективно намалена нужда - напротив, работата по международни случаи остава интензивна.

Показател	2024	2025	Промяна
Общ брой проверки	243	239	-1,6%
Проверки по сигнал	84	86	+2,4%
Планови проверки	124	129	+4,0%
Задължителни предписания	182	158	-13,2%
Издадени АУАН	9	5	-44,4%
Предложения по чл. 76а ЗБЛД	17 (за 21 деца)	2	<b>-88,2%</b>

### 2. Жалби, сигнали и тематика на постъпилите преписки

Общият брой новопостъпили жалби и сигнали през 2025 г. е 4 411, което е с 423 повече в сравнение с 2024 г. Ръстът обаче не е равномерно разпределен - при определени категории сигнали се наблюдава значително ускорение, което разкрива задълбочаващи се обществени проблеми.

Категория сигнали	2024	2025	Промяна
Насилие	589	722	<b>+22,6%</b>
Деце в риск	231	318	<b>+37,7%</b>
Спор за родителски права и възпрепятстване на контакти	221	402	<b>+81,9%</b>

Категория сигнали	2024	2025	Промяна
Недоволство от ОЗД/ДСП и др. институции	86	157	<b>+82,6%</b>
Съжителство с малолетно/непълнолетно лице	17	32	<b>+88,2%</b>
Инциденти	56	95	<b>+69,6%</b>
Противообществени прояви на деца	52	76	<b>+46,2%</b>
Медии с неподходящо съдържание за деца	19	33	<b>+73,7%</b>
Нарушения в социална услуга за резидентна грижа	5	33	<b>+560,0%</b>
Деца, жертви на престъпление	14	18	<b>+28,6%</b>
Деца в риск от отпадане от образователната система	37	49	<b>+32,4%</b>
<b>ОБЩО НОВИ СИГНАЛИ</b>	<b>3 988</b>	<b>4 411</b>	<b>+10,6%</b>

Категорията "Нарушения в социална услуга за резидентна грижа" бележи ръст от 560% - от 5 на 33 случая. Този показател не може да бъде оправдан с методологични промени. Той сочи или системен срив в качеството на грижата в услуги, където държавата е поела пряка отговорност за деца, извадени от семейството, или засилен обществен контрол, довел до по-висока разкриваемост. И в двата случая става дума за проблем от национален мащаб.

### 3. Национална телефонна линия за деца 116 111

При лек спад в общия брой сигнали за деца в риск (от 2 452 на 2 063 - намаление с 15,9%), броят на идентифицираните рискове нараства с 10,4% - от 7 945 на 8 772. Това означава, че средният сигнал днес съдържа значително повече рискове за детето, отколкото преди година.

Показател	2024	2025	Промяна
Общ брой сигнали за деца в риск	2 452	2 063	-15,9%
Идентифицирани рискове (обща бройка)	7 945	8 772	<b>+10,4%</b>
Средна тежест (рискове/сигнал)	3,24	4,25	<b>+31,2%</b>

Данните за 291 случая на риск от въвличане на дете в родителски конфликт и 131 сигнала за риск от родителско отчуждение потвърждават мащаба на кризата в семейната среда. Важно е обаче да се отбележи, че докладът за 2025 г. не публикува детайлна разбивка на рисковете по

категории (сексуално насилие, суицид, самонараняване, трафик и др.), каквато беше налице в доклада за 2024 г. - проблем, който е разгледан отделно в глава VI.

#### 4. Случаи с международен елемент и миграционни процеси

През 2025 г. ДАЗД е работила по 119 случая с международен елемент, обхващащи 177 деца, спрямо 286 деца през 2024 г. Броят на регистрираните деца чужденци, търсещи закрила, също намалява значително - от 3 627 на 1 155 (спад с 68,2%), което отразява промените в миграционния поток след стабилизирането на региона и присъединяването на България към Шенген.

Въпреки количествения спад, случаите остават с висока фактическа сложност. Основната трудност, изрично посочена от ДАЗД, остава липсата на достъп на Агенцията до базата данни "Население" на ГДГРАО - проблем, който има пряко отражение върху скоростта на реакция при защита на деца в риск.

Показател	2024	2025	Промяна
Общ брой деца с международен елемент	286	177	-38,1%
Случаи на деца, жертви на трафик	26 (32 деца)	4	-84,6%
Регистрирани деца чужденци, търсещи закрила	3 627	1 155	-68,2%
Кризисни интервенции	1	7	<b>+600,0%</b>

#### 5. Кризисна интервенция

Броят на случаите, изискващи кризисна интервенция от ДАЗД, нараства седемкратно - от 1 случай през 2024 г. на 7 случая през 2025 г. Оказана е психологическа подкрепа на четири деца от гр. Плевен след самоубийство на майка им; на съученици на 12-годишно дете, загинало при тежко ПТП; на потребителите и екипа на Кризисен център в гр. Димитровград при смъртен случай; на ученици от Професионална гимназия по облекло - гр. Русе, след ПТП с двама тежко пострадали; и на ученици и учители в Професионална гимназия по туризъм - к.к. Слънчев бряг, след смърт на ученик.

Този показател отразява реални травматични събития, засегнали общности от деца в различни части на страната. Стабилизирането на екипа за кризисна интервенция и укрепването на неговия капацитет е неотложна задача, което е особено проблематично в контекста на посоченото в глава II намаление на щат в НТЛД 116 111.

## V. ИДЕНТИФИЦИРАНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД НАЦИОНАЛНАТА СИГУРНОСТ

От сравнителния анализ на данните и на структурираните заключения на самата ДАЗД се очертават следните ключови рискови зони, които имат национално измерение и надхвърлят предмета на секторната политика за закрила на детето.

### 1. Насилие срещу и между деца - ескалация на обществения проблем

Ръстът на сигналите за насилие с 22,6% на годишна база, съчетан с ръст на инцидентите с 69,6%, на противообществените прояви с 46,2% и на случаите на деца, жертви на престъпление с 28,6%, указва задълбочаване на криза, която засяга не само семейството и училището, но и общественото пространство.

### 2. Онлайн среда, кибератаки срещу деца и вредно медийно съдържание

Броят сигнали за медийни продукти с неподходящо съдържание за деца или с тяхно участие нараства със 73,7%, а темата за киберпрестъпленията срещу деца и злоупотребите с изкуствен интелект е изведена като приоритет от самия Съвет на децата на две от заседанията си през 2025 г.

### 3. Психоактивни вещества, вейп и "дизайнерски дроги"

Стартираната от ДАЗД съвместно с Агенция "Митници" кампания "Не сте сами" е достигнала над 5 500 деца в близо 40 училища в 15 града. Разпространението на вейп изделия, райски газ и синтетични вещества сред подрастващи е сред най-бързо развиващите се заплахи за здравето и националната сигурност.

### 4. Ранни бракове, ранни раждания и сексуална експлоатация

Ръстът на сигналите за съжителство с малолетно или непълнолетно лице с 88,2% (от 17 на 32 случая) е показателен. Организираните от ДАЗД регионални кръгли маси в Пазарджик, Монтана, Хасково, Кюстендил, Стара Загора и Сливен са добро начало, но проблемът остава хроничен.

### 5. Насилие в системата на резидентната грижа

Ръстът на сигналите за нарушения в социални услуги за резидентна грижа със 560% (5 → 33 случая) е най-острият индикатор за системен риск. Става дума за услуги, финансирани от държавния бюджет и обслужващи деца, поставени под официална закрила.

### 6. Тежки родителски конфликти и родителско отчуждение

Категорията на споровете за родителски права и възпрепятстване на контакти нараства с 81,9%. Съгласно доклада на самата ДАЗД, тези случаи "поставят предизвикателства пред отделите Закрила на детето" и водят до "риск от професионално прегаряне на служителите".

### 7. Непридружени деца, миграция и трафик

Въпреки спада на общия брой на международните случаи, съществените рискове се задълбочават: над 85% от децата, регистрирани в базата на ДАЗД за деца бежанци, са били в

неизвестност през 2025 г. Липсата на достъп на ДАЗД до националния регистър "Население" (ГД ГРАО) създава пропуск с измерение в сферата на националната сигурност.

## **8. Институционален капацитет и координация**

Ръстът на сигналите за недоволство от отделите "Закрила на детето" (ОЗД) при дирекциите "Социално подпомагане" (ДСП) и от други институции с 82,6% (86 → 157) е сериозен показател. В съчетание с признанията в самия доклад на ДАЗД за "структурни дефицити - кадрови, ресурсни, нормативни и координационни", той сигнализира ерозия на общественото доверие в органите за закрила.

## VI. ПРОПУСКИ В ОТЧЕТНОСТТА И НАМАЛЕНА ПРОЗРАЧНОСТ В ДОКЛАДИТЕ

При внимателен сравнителен прочит на двата доклада се установяват съществени различия в детайлността, изчерпателността и логическата съгласуваност на публикуваните данни. Тези различия не са методологични подобрения - напротив, доклад 2025 г. е системно по-малко прозрачен от доклад 2024 г. в редица ключови области. Настоящата глава документира конкретните пропуски, за да може държавните институции и обществеността да имат ясна представа за границите на публично достъпната информация.

Фондация "Общество и сигурност" изрично посочва, че не приписва предварително намерение за укриване на данни. Тя обаче настоява, че прозрачността на държавен орган, отговорен за защитата на децата, е неотнимаема съставка на общественото доверие в системата. Всяко намаляване на публично отчитаните индикатори по чувствителни теми (насилие, суицид, трафик, сексуална експлоатация) следва да бъде мотивирано изрично, а не да се извършва мълчаливо.

### 1. Изчезнала статистика: рисковете по НТЛД 116 111

Най-съществената регресия в прозрачността засяга детайлната разбивка на регистрираните рискове през Националната телефонна линия за деца 116 111. В доклада за 2024 г. са изрично посочени числените стойности за 18 отделни категории риск. В доклада за 2025 г. са публикувани числа за само 3 категории (родителски конфликт - 291, родителско отчуждение - 131, сигнали, подадени от деца - 150), а всички останали са само качествено описани.

Особено важно е, че в доклада за 2025 г. НЕ се публикуват числа за най-тежките рискове за живота и физическата неприкосновеност на детето:

Показател на риск	Доклад 2024	Доклад 2025
Психическо насилие	1 604 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Здраве и развитие	1 253 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Физическо насилие	1 081 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Пренебрегване	827 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Психосоциално и нравствено развитие	791 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Изоставяне на дете	348 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Отпадане от образователна система	347 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Риск за живота	182 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Безпризорност/скитничество	157 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Сексуално насилие	121 сигнала	<b>Не се публикува</b>

Показател на риск	Доклад 2024	Доклад 2025
Просия	115 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Ранно съжителство	96 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Ранно майчинство	91 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Трудова експлоатация	76 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Неправомерно задържане	52 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Трафик	42 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Суицид	37 сигнала	<b>Не се публикува</b>
Самонараняване	28 сигнала	<b>Не се публикува</b>

Съществено е също, че доклад 2025 г. не публикува общ брой приети повиквания и проведени консултации на линията - показатели, които в доклада за 2024 г. са били изрично посочени (28 307 повиквания, 11 963 консултации). Причината за прекратяване на публикуването на тези агрегати не е обяснена.

## 2. Липсващи разбивки в ключови категории

Ключови нарастващи категории сигнали са представени в двата доклада само като едно агрегирано число, без каквато и да е разбивка, която да позволи диференциран политически анализ:

- **"Нарушения в социална услуга за резидентна грижа" (+560%)** - няма разбивка по вид на нарушението (насилие / финансови / документални / разгласяване на данни), по вид на услугата (ЦНСТДБУ / ЦНСТДМУ / кризисен център), по регион, по доставчик (общини vs. НПО), нито по брой засегнати деца.
- **"Насилие" (+22,6%)** - няма разбивка по вид (физическо / психическо / сексуално), по среда (семейство / училище / институция / връстници), по извършител, нито по възраст и пол на жертвата.
- **"Инциденти" (+69,6%)** - абсолютно никаква разбивка по вид на инцидента (ПТП, пожари, битови травми, насилствени инциденти).
- **"Деце в риск" (+37,7%)** - много широка категория без разбивка по вид риск.
- **Териториална разбивка на всички категории** - в никой от двата доклада не са публикувани регионални (областни) статистики.

## 3. Необяснени значителни спадове

Няколко показателя бележат значителни спадове (от 35% до 88%), които не се обясняват в доклада за 2025 г.:

- **Предложения по чл. 76а ЗБЛД: -88,2%** (17 → 2). Инструментът е ключов за превенция на трафик и извеждане на деца в чужбина. Спад от такъв мащаб изисква обяснение: намалила ли се е обективно нуждата, или е променен процесът на предлагане на мерки?
- **Консултации на граждани и институции: -35,0%** (1 271 → 826). При паралелен ръст на сигналите с 10,6%, това е противоречиво. Възможни хипотези: административна реорганизация, промяна на дефиницията "консултация", ограничен ресурс на ДАЗД. Никоя не е предложена в доклада.
- **АУАН: -44,4%** (9 → 5). При ръст на нарушенията в резидентна грижа с 560% и ръст на сигналите за насилие с 22,6%, спадът на административните наказания сочи или отслабване на административнонаказателния лост, или промяна в квалификацията на нарушенията.
- **Задължителни предписания: -13,2%** (182 → 158). Съответно, конкретните мерки в тях спадат с 28,6% (954 → 681), което е допълнителна индикация за отслабване на реакцията.
- **Сигнали, подадени от самите деца: -45,5%** (33 → 18). Индикатор за ерозия на доверието на децата в системата, но и възможен проблем с достъпността на канала на комуникация.
- **Случаи на трафик: -84,6%** (26 случая с 32 деца → 4 случая). Огромен спад в структурен риск, който не се обяснява. В същото време доклад 2025 г. изрично посочва, че случаите с международен елемент остават "с висока фактическа сложност".

#### 4. Вътрешни несъответствия в докладите

При съпоставяне на числата в различни части на двата доклада се установяват следните несъответствия:

##### 4.1. Категория "Недоволство от ОЗД/ДСП" - две различни стойности за 2024 г.

Доклад 2024 г. посочва 92 сигнала в тази категория. Сравнителната таблица в доклад 2025 г. посочва 86 за същия период. Разликата от 6 единици не е обяснена. В настоящия документ се използва стойността 86 като по-скорошна вътрешна справка на ДАЗД, но пропускът остава.

##### 4.2. Последващи проверки 2025 - различни числа в таблица и текст

Таблицата в доклад 2025 г. посочва 24 последващи проверки, а текстовата част - 25. Дребна разлика, но показателна за качеството на редакторската работа по официален документ.

##### 4.3. Аритметична грешка при отчитане на прираста на сигналите

Доклад 2025 г. посочва: "общият брой на подадените в ДАЗД сигнали [...] по които са образувани нови преписки е увеличен с 424 бр., в сравнение с 2024 г., когато са били 3988 бр." Действителната разлика:  $4\,411 - 3\,988 = 423$ , а не 424.

##### 4.4. Разбивката на източниците на сигнали не съответства на общия сбор

Доклад 2024 г. посочва общ брой нови сигнали - 3 988, разбити на: 996 (физически лица) + 423 (юридически) + 214 (самосезиране) + 33 (деца) = 1 666. Остават 2 322 сигнала (58% от общия обем), чийто източник не е категоризиран.

Доклад 2025 г. посочва общ брой - 4 411, разбити на:  $1\ 587 + 468 + 278 + 18 = 2\ 351$ . Остават 2 060 сигнала (47%), чийто източник не е категоризиран.

Логическата хипотеза е, че разликата се състои от сигнали, постъпили през Националната телефонна линия за деца 116 111, но това не е изрично посочено в нито един от двата доклада.

## 5. Обтекаеми формулировки при чувствителни промени

В доклада за 2025 г. се използват бюрократични формулировки, които обективно омаловажават събития със съществено значение за капацитета на системата за закрила.

### 5.1. Съкращение на щат в НТЛД 116 111 - представено като "административна реорганизация"

*"През октомври 2025 г. с постановление на Министерския съвет беше изменен Устройственият правилник на ДАЗД, с което общият щат на Агенцията беше приведен до 65 щатни бройки, а една позиция 'специалист', ангажирана пряко с работата на линията, беше намалена в рамките на административна реорганизация."*

Проблеми с тази формулировка:

- Не се посочва предишният общ щат на Агенцията, за да може да се пресметне размерът на съкращението.
- Съкращаването на позиция от НТЛД в момент на растяща тежест на случаите (+31,2% рискове на сигнал) е съществен факт, представен като бюрократичен детайл.
- Няма анализ на въздействието върху капацитета на линията в резултат на съкращението.
- Няма посочване дали намаляването на щата съответства на предвиденото в общото 15% съкращение на държавната администрация или има друга причина.

### 5.2. Качествено описание вместо количествено на тежки рискове

За най-тежките рискове доклад 2025 г. предоставя единствено качествена характеристика. Пример за обтекаема формулировка:

*"По-рядко срещани, но значими, са случаи на сексуално насилие, риск за живота и девиантно поведение."*

Тази формулировка се използва вместо публикуването на точни числа - както е било направено през 2024 г. Тя не позволява нито съпоставка, нито изчисление на тенденция.

## 6. Общи пропуски в отчетността

Освен посочените различия между двата доклада, съществуват и по-обща пропуски, характерни за отчетния модел на ДАЗД, които заслужават внимание:

- **Няма бюджетна и финансова информация** - Нито един от докладите не публикува размера на разходвания бюджет на ДАЗД, разпределението по функции, разходите за отделни програми или разходите за издръжка на НТЛД 116 111.
- **Няма данни за текучество на кадрите** - Не се публикуват свободни щатни бройки, текучество, средна продължителност на стаж, брой напуснали служители.

- **Няма данни за капацитета на ОЗД/ДСП** - Не се посочва броят на социалните работници в цялата страна, натовареност на един работник, брой свободни позиции - макар доклад 2025 г. изрично да посочва "висока натовареност на социалните работници и кадрови дефицит" като структурен проблем.
- **Няма данни за изпълнение на задължителните предписания** - Издадени са 158 предписания през 2025 г. с 681 конкретни мерки, но какъв процент от тях са реално изпълнени? Има ли повтарящи се нарушители? Тези въпроси остават без отговор.
- **Няма актуален брой "сини стаи"** - Доклад 2024 г. посочва, че е извършено картографиране на "сините стаи" и е изготвена интерактивна карта. Нито в 2024 г., нито в 2025 г. се посочва техният общ брой в страната, географско разпределение и статистика за използване.
- **Няма оценка на въздействието на кампаниите** - Кампанията "Не сте сами" достига над 5 500 деца в 40 училища и 15 града. Кампанията "Бъди смел, бъди добър" достига хиляди. Но какъв е реалният ефект - промени ли се обществените нагласи, намаля ли употребата на психоактивни вещества, увеличи ли се обръщането към НТЛД 116 111? Няма измерване.
- **Няма разбивка на международните случаи по вид проблем** - доклад 2024 г. предоставяше повече детайл в тази област, отколкото доклад 2025 г.

## 7. Обобщение: намалява ли прозрачността?

Данните са категорични: доклад за 2025 г. отчита по-малко детайлно доклад за 2024 г. в редица ключови области. Публикувани са значимо по-малко числа за най-тежките рискове, срещу които държавата се предполага да се бори; необяснени са значителни спадове в контролните индикатори; използвани са обтекаеми формулировки при чувствителни промени. В същото време е налице и подобрение по някои линии (публикуване на данни за родителски конфликт и родителско отчуждение като отделни категории; повече детайл за структурата на кризисните интервенции).

Балансът обаче не е неутрален. Загубата на детайлност в отчитането на рисковете от НТЛД 116 111 е особено сериозна, доколкото линията е ключов национален индикатор за състоянието на детето в България. Възстановяването на пълната разбивка на рисковете, каквато беше публикувана в доклада за 2024 г., трябва да бъде безусловно изискване към доклада за 2026 г.

Отговорността за прозрачността обаче не е изключително на ДАЗД. Тя има ограничен щат, ограничен бюджет и хоризонтален координационен мандат. Реалната отговорност за прозрачния отчет за политиката за закрила на детето принадлежи на Министерския съвет, Народното събрание и на всички ресорни министри, които следва да поставят ясни изисквания за формат и обем на публичното отчитане.

## VII. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОЛИТИКИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ДЕЙСТВИЯ

Фондация "Общество и сигурност" формулира следните препоръки, като изхожда от принципа, че защитата на децата е инвестиция в дългосрочната сигурност на държавата. Препоръките са отправени към компетентните органи и институции - Министерския съвет, Народното събрание, отговорните министерства и агенции.

### 1. Превенция на насилието и защита на децата - жертви

#### Към Министерския съвет и отговорните министерства:

- **1.1.** Ускорено внасяне за приемане на Национална стратегия за детето 2025-2030 г., заедно с първи План за нейното изпълнение, с ясни финансови ангажименти и измерими индикатори за резултат.
- **1.2.** Утвърждаване на компендиум на добрите практики за превенция на насилието, разработван от ДАЗД, като задължителен методически стандарт за специалистите в социалната, образователната, здравната и правораздавателната сфера.
- **1.3.** Осигуряване на устойчиво финансиране на екипа за кризисна интервенция към ДАЗД, включително разширяването на списъка от външни специалисти в поне 5-7 регионални центъра.
- **1.4.** Създаване на национален регистър за случаи на насилие над и от деца, изграден на основата на разработените от междуведомствената работна група под ръководството на ДАЗД унифицирани индикатори.

#### Към Министерство на вътрешните работи и Прокуратурата:

- **1.5.** Утвърждаване на Методиката за ползване и работа в "сини стаи" като задължителен стандарт при изслушване на деца; осигуряване на 24/7 достъп до "сини стаи" във всеки областен град.
- **1.6.** Разширяване на специализираните полицейски звена по превенция и разкриване на престъпления срещу деца в интернет пространството.

### 2. Онлайн среда, кибербезопасност и медийен риск

- **2.1.** Приемане на пакет законодателни изменения за въвеждане в българското право на изискванията на Регламент (ЕС) 2022/2065 (Digital Services Act) относно проверка на възрастта (Age Verification) в цифрова среда.
- **2.2.** Ускоряване на пълноценното пускане в експлоатация на мобилното приложение CyberkidZ Patrol, с осигурено финансиране на популяризиране и техническа поддръжка за минимум 3 години.
- **2.3.** Разработване на законови ограничения върху разгласяването на сведения за деца в социалните мрежи, включително от медии, инфлуенсъри и образователни/социални институции.
- **2.4.** Задължително въвеждане в учебните програми на предмет/модул по дигитално гражданство, кибербезопасност и медийна грамотност, започващ от начален етап.

- **2.5.** Разработване на национална политика за защита на децата от вредно съдържание, генерирано чрез изкуствен интелект (deep fake, изкуствено генерирано сексуално съдържание с деца, гласови имитации).

### 3. Употреба на психоактивни вещества, вейп и нови рискови вещества

- **3.1.** Ускорено приемане на законодателни промени в Закона за тютюна и в Закона за здравето, ограничаващи достъпа на непълнолетни до вейп изделия.
- **3.2.** Криминализиране на разпространението на райски газ (N<sub>2</sub>O) като психоактивно вещество за немедицинска употреба.
- **3.3.** Разширяване на кампанията "Не сте сами" до всички 28 области с ангажимент за постигане на минимум 50 000 достигнати деца годишно.
- **3.4.** Въвеждане на задължителни здравни модули за родители чрез родителски срещи в училищата.

### 4. Противобществени прояви и обществена сигурност

- **4.1.** Институционализиране на модела на ежемесечни междуинституционални срещи с представители на търговски центрове (МОЛ), пренесен от София и Бургас към всички областни градове с население над 100 000 души.
- **4.2.** Разширяване на инициативата за посещения от представители на ДАЗД, Прокуратурата и ГДНП в социални услуги и Центрове за обществена подкрепа, с покритие във всичките 28 области.
- **4.3.** Актуализация на Наредбата за специализирана закрила на деца на обществени места и на административнонаказателните разпоредби, с осигурен ресурс за реален контрол.
- **4.4.** Осигуряване на достатъчен ресурс за общините за развитие на младежки центрове и Центрове за обществена подкрепа.

### 5. Трафик на хора, ранни бракове и експлоатация

- **5.1.** Приемане на Закона за изменение и допълнение на Наказателния кодекс за въвеждане в българското законодателство на изискванията на Директива (ЕС) 2024/1712 относно борбата с трафика на хора.
- **5.2.** Приемане на изискванията на Директива (ЕС) 2024/1385 относно борбата с насилието над жени и домашното насилие в частта относно закрилата на децата.
- **5.3.** Утвърждаване на разработвания Механизъм за взаимодействие между институциите за работа в случаи на ранни съжителства и раждания.
- **5.4.** Преразглеждане на приложението на чл. 76а от Закона за българските лични документи с оглед на драстичния спад на предложенията (17 → 2). Спадът от 88,2% на превантивен инструмент срещу трафик изисква публично обяснение и корективни действия.
- **5.5.** Осигуряване на системата от кризисни центрове за жертви на трафик и насилие с целево финансиране от държавния бюджет като делегирана държавна дейност.

### 6. Непридружени и разделени от семействата си деца

- **6.1.** Приоритетно осигуряване на достъп на ДАЗД до базата данни "Население" на ГД ГРАО, чрез изменения в подзаконовата нормативна уредба и оперативно споразумение с МРРБ.
- **6.2.** Финализиране на изграждането на Национална информационна система (НИС) за детето, с обвързване на регистрите на МВР, МОН, МЗ, МП, АСП, ДАБ и ГД ГРАО.
- **6.3.** Изграждане на специализирани звена в отделите "Закрила на детето" в граничните области, с обучени за работа с деца бежанци социални работници.
- **6.4.** Разкриване на специализиран Център за спешен прием и оценка на непридружени деца чужденци.
- **6.5.** Осигуряване на 24/7 механизъм за реакция при постъпване на непридружени деца.
- **6.6.** Приемане на Закон за международната закрила, съгласно даденото становище на ДАЗД.

## 7. Институционален капацитет и междуведомствена координация

- **7.1.** Преразглеждане на политиката за 15% съкращение на държавната администрация в частта, засягаща органите за закрила на детето. Специално внимание - преразглеждане на съкратената щатна бройка на Националната телефонна линия за деца 116 111.
- **7.2.** Разработване от Агенцията за социално подпомагане на стандарт за натовареност на служителите в отделите "Закрила на детето" - препоръка, повтаряна в докладите на ДАЗД в продължение на години и все още неизпълнена.
- **7.3.** Осигуряване на задължителна периодична супервизия на служителите в ОЗД за превенция на професионално прегаряне.
- **7.4.** Формиране към АСП на екип от водещи специалисти на национално ниво, които да подпомагат ОЗД при тежки случаи.
- **7.5.** Разкриване на социални услуги за деца в общности, в които те липсват, включително приемни семейства за деца с тежки увреждания.
- **7.6.** Приемане на План за изпълнение на препоръките на Комитета на ООН по правата на детето.

## 8. Законодателни промени и нормативна рамка

- **8.1.** Финализиране на разработването на подзаконовите актове по Закона за защита от домашно насилие.
- **8.2.** Приемане на измененията в Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето.
- **8.3.** Изменение на Наредбата за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства.
- **8.4.** Разработване и приемане на нормативна уредба, регламентираща изискванията към изкуствения интелект, използван по отношение на деца.
- **8.5.** Актуализация на Устройствения правилник на ДАЗД в частта относно репатрирането на деца от чужбина и увеличаване на щатната численост.

## 9. Прозрачност и публично отчитане (нов раздел)

С оглед на констатациите от глава VI, Фондация "Общество и сигурност" препоръчва следните мерки за възстановяване и надграждане на прозрачността в отчетния модел на политиката за закрила на детето:

#### Към Министерския съвет и Народното събрание:

- **9.1.** Приемане на нормативно изискване (чрез изменение на Закона за администрацията или на Закона за закрила на детето), което да задължи ДАЗД да публикува в годишните си доклади: (а) пълна разбивка на регистрираните рискове през НТЛД 116 111 по всичките категории, използвани в оперативната ѝ дейност; (б) агрегирана информация за общ брой обаждания и общ брой консултации; (в) регионална разбивка на основните показатели по 28-те области; (г) бюджетна информация.
- **9.2.** Изискване към ДАЗД за публикуване на детайлна разбивка на категорията "Нарушения в социална услуга за резидентна грижа" - по вид на нарушението, вид на услугата, регион, доставчик, тежест и брой засегнати деца. Настоящото агрегирано отчитане не позволява формулиране на диференцирани политики.
- **9.3.** Изискване към ДАЗД за подобно детайлизиране на категориите "Насилие", "Инциденти" и "Дете в риск" - с разбивка по вид, среда, извършител, възраст и пол на детето.
- **9.4.** Изискване към ДАЗД за задължително публично обяснение на всеки спад над 25% в основен показател, който отразява контролната или превантивната дейност на Агенцията.
- **9.5.** Задължение за публикуване на данни за изпълнение на задължителните предписания - процент на изпълнение, брой повтарящи се нарушители, санкции при неизпълнение.

#### Към ДАЗД:

- **9.6.** Възстановяване в доклада за 2026 г. на пълната разбивка на рисковете по НТЛД 116 111, каквато беше налична в доклада за 2024 г., с добавени показатели за родителски конфликт и родителско отчуждение, въведени в 2025 г.
- **9.7.** Публикуване на общ брой приети повиквания и общ брой проведени консултации по НТЛД 116 111 - данни, които са били отчитани през 2024 г. и следва да бъдат възстановени.
- **9.8.** Публикуване на актуален брой "сини стаи" в страната, тяхното географско разпределение и статистика за използване.
- **9.9.** Публикуване на данни за капацитета и натовареността на отделите "Закрила на детето" в цялата страна.
- **9.10.** Публикуване на количествено измеримо оценяване на въздействието на националните информационни кампании (промяна в обществените нагласи, обръщаемост към НТЛД, самоотчитан ефект).
- **9.11.** Стандартизация на терминологията и източниците на данни в отделните части на годишния доклад, за да се избегнат вътрешните несъответствия, идентифицирани в доклада за 2025 г.

## VIII. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И СЛЕДВАЩИ СЪПЪКИ

Сравнителният анализ на докладите на Държавната агенция за закрила на детето за 2024 и 2025 г. показва, че системата за закрила на детето в Република България функционира и продължава да генерира ценни данни, координация и професионална подкрепа. Същевременно данните ясно очертават, че редица заплахи срещу децата в България нарастват с темпове, които изпреварват реакцията на държавата.

Фондация "Общество и сигурност" разглежда защитата на децата не като секторна социална политика, а като елемент на националната сигурност. Когато 22,6% повече деца стават жертви на насилие; когато 560% повече нарушения се констатират в резидентната грижа; когато инцидентите нарастват със 70%, а противообществените прояви с 46%; когато седемкратно се увеличават случаите, изискващи кризисна интервенция - става дума за криза, която засяга бъдещето на националната общност.

Към тази картина на нарастващи заплахи се добавя и втори тревожен елемент - намаляване на прозрачността в публичното отчитане. Изчезването на детайлната разбивка на рисковете по Националната телефонна линия за деца 116 111, необяснените значителни спадове в контролната дейност, обтекаемите формулировки при чувствителни събития - всички те свиват, а не разширяват, възможностите на обществото, парламента и медиите да упражняват контрол над системата.

Фондацията изразява своето уважение към работата на служителите на ДАЗД, на органите на МВР, на прокуратурата, на съда, на дирекциите "Социално подпомагане", на общините, на училищата и социалните услуги - всички те работят при ограничени ресурси и висока натовареност. Заедно с това настоява, че постигнатото не е достатъчно и че държавата дължи по-голяма реакция, по-добра координация, по-ясен приоритет и по-широка прозрачност на политиката за защита на децата.

Препоръките в настоящия документ имат за цел да послужат на компетентните институции при формулирането на политики, при подготовката на законодателни инициативи и при разпределянето на ресурси. Фондация "Общество и сигурност" е готова да предостави експертна подкрепа при обсъждането и прилагането на всяка от тях, както и да участва в експертни срещи и обществени обсъждания по темата.