

СВЕТИНА,
А НЕ СЯНКА
ВЪРХУ ПРАВАТА
НА ЧОВЕКА



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА
БЪЛГАРИЯ

ИНСТИТУЦИОНАЛНА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО ОТ ОМБУДСМАНСКИ ТИП

(Сравнителноправно изследване)

Изготвил: **Ива Д. Пушкарлова,**
Външен експерт при
Омбудсмана на Република България

Март 2008 г.

Омбудсман на Република България

Забележка: Настоящото сравнителноправно изследване съдържа експертните становища на автора. Те не представляват официална позиция на Омбудсмана на Република България, освен ако друго не бъде изрично установено с негов акт.

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

ДАЗЗ	Държавна агенция за закрила на детето
ДПС	Детска педагогическа стая
ЗЗДет	Закон за закрила на детето
ЗОмб	Закон за омбудсмана
КРБ	Конституция на Република България
КЗД	Комисия за защита от дискриминация
КПД	Конвенция на ООН по правата на детето
МСГ	Министър на социалните грижи
НС	Народно събрание на Република България
НСЗД	Национален съвет за закрила на детето по чл. 18 от ЗЗДет
ОбС	Общински съвет
ОД	Омбудсман за децата
ОПД	Омбудсман по правата на детето
ОПЧ	Омбудсман по правата на човека
ОРБ	Омбудсман на Република България

СЪДЪРЖАНИЕ

	Стр.
Резюме	<u>4</u>
1. МОДЕЛИ НА ОМБУДСМАНСКИ ИНСТИТУЦИИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО	<u>7</u>
2. ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА СРЕДА.....	<u>25</u>
3. ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ОМБУДСМАН ЗА ДЕЦАТА.....	<u>32</u>
Приложения (табличен вид)	<u>47</u>
Приложение I Кратък сравнителен преглед на правомощията на омбудсманските институции за закрила на детето в избрани държави и на относими български институции	47
Приложение II Кратък сравнителен преглед на институционалната организация на омбудсманските институции за закрила на детето в избрани държави	57
Приложение III Кратък сравнителен преглед на институционалните механизми за закрила на детето в избрани държави	63

Понятието „омбудсман“ произхожда от древната дума „*umbur*“ (власт и авторитет) или от шведската дума „*ombud*“ (човек, изрично оправомощен да действа като представител на определена общност).

Приема се, че първият омбудсман е учреден през XVIII век от шведския крал Карл XII, ако не се зачитат римските трибуни или някои органи към средновековните императори, които са изпълнявали подобни на трибуните функции. След 1713 г. основната мисия на омбудсмана е да осигури правилното функциониране на монархическата администрация. Институцията е инкорпорирана в Конституцията на Швеция през 1809 г. като парламентарен орган по инспекция на съдии, правителствени и други държавни служители, който осигурява съответствието на техните служебни действия с действащия закон. Аналогични институции са въведени през 1919 г. във Финландия, през 1955 г. в Дания и през 1962 г. в Норвегия. На тяхна основа възникват основните модели на омбудсмански институции в Европа, САЩ и Латинска Америка.

Институцията на омбудсмана претърпява значително развитие през XX век и особено след Втората Световна война. През 2001 г. омбудсмани съществуват в повече от 110 държави по света, след като през 1983 г. са установени в едва 21 държави, а през 1998 г. – в 40. Активната насърчителна политика на ООН оказва голямо влияние върху този процес. Омбудсманите имат разнообразна структура и правомощия според исторически, политически и социално обусловени особености на съответната държава, които се отразяват и на различия в наименованието на органа: обществен защитник, посредник, комисар.

По принцип омбудсманът е високопоставен държавен служител, който на конституционно или законово основание предлага на гражданите възможност техните мнения и оплаквания да бъдат изслушани и разследвани от безпристрастна, независима и общодостъпна трета страна и да получат препоръки и съвети за защита на правата си. Омбудсманът наблюдава, оценява и докладва за всички страни на дейността на държавната администрация и действа в национален мащаб. Поради това той има съществено значение за развитието на демокрацията, върховенството на закона и гражданското общество, тъй като оказва непосредствен натиск за прозрачно, отчетно и отговорно упражняване на държавната власт в рамките на принципите на доброто управление.

След като Конституцията на Испания свързва омбудсмана със защитата на човешките права през 1978 г., той започва стремглаво да се развива като орган за тяхната несъдебна защита и това негово обществено предназначение скоро се утвърждава като основно. Проявление на този процес е бързото развитие на специализирани омбудсмански институции и въвеждането на специализация във вътрешноинституционалното изграждане на омбудсманите. Специализираните омбудсмани могат да упражняват компетентност по отношение на конкретни административни структури (места за лишаване от свобода) или сфери на правна защитна (права на детето или на малцинствата), както и върху част от територията на държавата.

**„И децата са хора – не бъдещи хора,
не хора на бъдещето,
а хора днес и сега”**

Януш Коржак (Полша, 1878-1942 г.),
един от най-ранните защитници на правата на децата,
загинал в „лагера на смъртта” Треблинка заедно с
децата от неговото сиропиталище

РЕЗЮМЕ

В тази част на изследването са представени обобщено основните изводи по отношение на необходимостта от въвеждане на специализиран омбудсман за закрила на правата на детето в България.

1. Правомощията, които типично характеризират омбудсманската институция за закрила на детето в сравнителноправен план, в България се осъществяват от Омбудсмана на Република България (ОРБ) и Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД), както и някои специализирани органи с консултативни функции и функции по извънсъдебна правна защита (напр. НСЗД, КЗД), които имат правомощия да влияят на разработването и провеждането на държавната политика в областта на правата и развитието на подрастващите и на общественото мнение по въпроси, които ги засягат.

2. Конвенцията на ООН за правата на детето и по-конкретно разпоредбата на нейния чл. 4 не изисква учредяване на самостоятелна специализирана омбудсманска институция, а независима институционална структура. Независимостта по смисъла на Конвенцията и приложимите международни стандарти е качество на органа, което описва правната и фактическата възможност той да взема и изпълнява решения от своята сфера на компетентност и да организира своята дейност и ресурси без да търпи намесата на изпълнителната власт. *Независимостта не означава институционална обособеност на омбудсмана по закрила на детето като самостоятелен орган.* Поради това стандартът на Конвенцията може да бъде спазен при различни модели на специализиран детски омбудсман, включително такива, при които той е инкорпориран в омбудсманска институция с обща компетентност по закрила на човешките права.

3. Моделите на омбудсманска институция по закрила на детето се формират при съчетаното съобразяване на следните критерии: степен на организационна самостоятелност на институцията, ранг на нормативна уредба, вид на конституиращия орган, състав на институцията и особености на компетентността, свързани с нейния географски обхват, адресати и съдържание. Най-разпространен е моделът, при който детският омбудсман представлява обособена еднолична структура с относителна организационна самостоятелност във високите нива на йерархичната организация на общия конституционноустановен или законоустановен парламентарен омбудсман, която упражнява неговата компетентност по отношение на правата на детето и ползва неговите инструменти за упражняване на правомощия. Нейното правно положение е уредено или в устройствения закон за омбудсмана и неговите вътрешни правила за организацията и дейността му (то е законоустановено), или само в последните (то е израз на организационната автономия на омбудсмана). Компетентността на детския омбудсман според

най-разпространения модел не е териториално ограничена и обхваща както правомощия за оказване на влияние върху общественото мнение и държавната политика, така и правомощия за разглеждане и произнасяне по индивидуални сигнали и жалби за нарушени права. Тя се упражнява по отношение на държавната централна и местна администрация и някои други публичноправни субекти.

4. Минималният стандарт, на който компетентността на специализирана омбудсманска институция за закрила на детето, трябва да отговаря, включва основни характеристики, типични за всички модели. Те са: осъществяване на специализирана дейност по закрила на правата на детето, която е ресурсно обезпечена, възможност за предоставяне на услуги пряко на деца и за провеждане на политика, пряко насочена към тях и зависима от техните актуални потребности и приоритети, и правомощия по допринасяне за изпълнението на всеки стандарт за човешки права, който е в сила за съответната държава.

5. Обществена необходимост от създаване на специализиран омбудсмански механизъм за закрила на детето възниква в случаи на липса или дисфункция на държавни органи с правомощия по закрила на правата на детето и извънредни (кризисни) обществени състояния. По-конкретно такава необходимост е налице, когато изобщо липсва национална омбудсманска или друга институция, чиито правомощия да са относими към правата на децата; когато съществуващата система на органи по закрила на детето хронично не функционира ефективно и не успява сама да преодолее това състояние; когато е налице трайно обществено безразличие към правата на детето; при демографска или хуманитарна криза.

6. Извън описаните в т. 5 хипотези специализиран детски омбудсман може да бъде създаден като допълнителен защитен механизъм, за да съдейства за общото подобряване на правната закрила на подрастващите и да направи техните интереси по-видими за държавата и обществото. В тези случаи той трябва да разполага със собствени правомощия, които не се дублират, не колизират, не блокират и не биват блокирани от правомощия на вече действащ държавен орган, тъй като детският омбудсман не трябва да намалява ефективността или да обезсмисля действаща институция за закрила на права. Освен това той трябва да бъде ефективно и оправдано ресурсно осигурен с оглед на обществените си функции.

7. Прегледът на чуждестранните специализирани детски омбудсмани обосновава препоръка в България да бъде въведен моделът на относително самостоятелен специализиран детски омбудсман с ранг на заместник-омбудсман в рамките на институционалната организация на Омбудсмана на Република България без радикални промени в организацията и начина на функциониране на институцията. Възприемането на този модел осигурява в най-пълна степен:

- *единна омбудсманска политика по отношение на правата на човека при съответно диференцирано отношение към правата на детето.* Тя зачита тяхното относително предимство и особено значение за общественото развитие, без да допуска конкуренция или противопоставянето им на правата на възрастните. В същото време се избягва риска от несъгласувани действия на общия и специализирания самостоятелен омбудсман и компрометиране на омбудсманския тип закрила на гражданските права;

- *възможност конституционните правомощия и статус на общия омбудсман и неговият вече изграден функционален, институционален и човешки ресурс да бъдат ефективно използвани* при осъществяване на специализираната закрила на детето;

- *избягване на риска от маргинализиране на омбудсмана за закрила на детето, ако той бъде изграден като самостоятелна институция.* Предотвратява се опасност неговите правомощия да се погълнат фактически от тези на общия омбудсман (тъй като правата на

детето са и права на човека), тъй като детският омбудсман не разполага с ресурс за упражняването им, равностоен на неговия и следователно функционирането му не допринася за качеството на защитата на човешките права;

- избягване на риска от институционално претоваране на съществуващата система за закрила на правата на детето в България. Тя страда от липса на цялостен, целенасочен и аргументиран дългосрочен възглед за институционалното развитие на закрилата на правата на детето и липса на стратегически подход при изработването и провеждането на държавната политика. Тази липса се проявява в изолирани, фрагментарни и обществено необосновани законодателни усилия за умножаване на самостоятелни органи с дублиращи се или колизиращи правомощия, некомпетентни законодателни инициативи, които пренебрегват действащата законова рамка, неориентираност на законодателя относно актуалното състояние на правата на детето като обществена феноменология и слабо познаване на държавните инструменти за въздействие върху него, както и на очакваните, възможните, вероятните и желателните резултати от тяхното прилагане. Тези особености са видни и при анализа на проекта за Закон за омбудсман за децата, внесен в Народното събрание на 16.01.2008 г., който предвижда въвеждане на самостоятелна специализирана омбудсманска институция. Поради радикални дефекти на неговите мотиви, съдържание и законодателна техника той не е годен да обслужи разпознаваем значим обществен интерес и създава висок риск от безпорядък в институционалната система за закрила на детето.

1. МОДЕЛИ НА ОМБУДСМАНСКИ ИНСТИТУЦИИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО

В тази част на изследването е представен подробен анализ на видовете модели на омбудсмански институции за закрила на детето в Европа и критериите за тяхното разграничение, извършена е оценка на техните положителни и отрицателни страни от гледище на тяхната ефективност и годност да изпълняват общественото си предназначение. Представена е информация за зараждането на водещите модели, оказали влияние върху процесите на възникване и развитие на специализираните детски омбудсмани в държавите по света.

1.1. Основните модели на омбудсмани за закрила на детето възникват между втората половина на 80-те и първата половина на 90-те години на XX век, когато самата омбудсманска институция претърпява интензивно развитие в повечето европейски държави и много държави извън Европа. Специализираните омбудсмански институции обикновено възникват с известно закъснение спрямо общите омбудсмани за закрила на човешките права, но в някои държави е обратното. В Коста Рика например специализираният омбудсман за закрила на детето е създаден шест години преди да бъде инкорпориран в омбудсманска институция (Служба за защита на жителите на републиката) с обща компетентност заедно с множество други омбудсмани, специализирани в други области на правна защита.

Таблица 1 представя информация за времето на възникване и връзката между общия и специализирания омбудсман в държавите по реда на възникване на специализирания омбудсман.

Таблица 1. Възникване на общите омбудсмани и специализираните омбудсмани за закрила на детето. Институционална връзка

Държава	Година на учредяване на ОПЧ	Година на учредяване на ОПД	Основна характеристика на ОПД
Уелс	1974	1975	самостоятелен
Финландия	1919	1981	неправителствен
Норвегия	1962	Март 1981	самостоятелен
Коста Рика	1993	1987	самостоятелен
Испания - Каталуния	1984	1989	инкорпориран в ОПЧ
Израел	---	1989, 1990	множество самостоятелни
Австрия	1982	1991-1995	множество самостоятелни
Португалия	1991	1992	инкорпориран в ОПЧ
Швеция	1809	Май 1993	самостоятелен
Дания	1953	Юли 1994	самостоятелен
Филипини	1987	1994	самостоятелен
Исландия	1997	Ян. 1995	самостоятелен
Унгария	1995	Юни 1995	инкорпориран в ОПЧ
Хондурас	---	1995	самостоятелен
ЮАР	1995	1995	самостоятелен
Испания - Мадрид	1981	Септ. 1996	самостоятелен

Държава		Година на учредяване на ОПЧ	Година на учредяване на ОПД	Основна характеристика на ОПД
Белгия		1995	1997	множество самостоятелни
Румъния		1997	1998	инкорпориран в ОПЧ
Руска Федерация	Екатеринбург	---	1998	самостоятелен
	С. Петербург	---	1998	самостоятелен
	Новгород	---	1998	самостоятелен
	Волгоград	---	1998	самостоятелен
	Калуга	---	1998	самостоятелен
Никарагуа		1996	1999	самостоятелен
Македония		1997	Ноем. 1999	инкорпориран в ОПЧ
Полша		1988	Ян. 2000	самостоятелен
Франция		1973	Март 2000	самостоятелен
Литва		1994	Ноем. 2000	множество инкорпорирани
Хърватска		1993	Май 2003	самостоятелен
Гърция		1997	Юли 2003	инкорпориран в ОПЧ
Северна Ирландия		1996	Окт. 2003	инкорпориран в ОПЧ
Шотландия		---	Апр. 2004	самостоятелен
Албания		1999	---	необособен
Латвия		дек. 1996	---	необособен

Каре 1. Правата на детето – признанието

В средновековното общество представата за детето съществено се различава от съвременната. Лицата под седемгодишна възраст се считат просто за физически по-слаби и уязвими, а след навършване на седмата година към тях се отнасят по принцип като към възрастни. Едва в периода XV-XVII век детето се превръща в член на семейството, който се нуждае от специални грижи и внимание.

Декларациите и Конституциите от XVIII – XIX век напълно пренебрегват правното положение на децата. Те се съсредоточават основно върху правата на възрастните, предоставени им поради обстоятелството, че са субекти и на задължения. За първи път Ж.Ж. Русо признава ценността на личността на детето като носител на правото да се развива по собствен път и съобразно личните си потребности.

За първи път правата на децата се разискват при изработването на Женевската декларация от 1924 г. на Обществото на народите, основана на новия подход към образованието, но и продиктувана от страданията, които Първата световна война причинява на малолетните и непълнолетните жертви. През 1942 г. Детската харта е подготвена в Лондон.

Върху тези два документа е основана Декларацията за правата на децата от 1948 г., която за първи път признава правосубектност им и така значително променя подхода към техните права.

На 20.11.1989 г. е приета Конвенция на ООН по правата на децата, която изисква от държавите, които са се присъединили към нея, проактивна политика за реалното осъществяване на правата на детето. През това десетилетие социологията за първи път се съсредоточава върху проблемите на децата и тяхното обществено развитие. Въпреки че на тях все още се гледа като на пасивни потребители на културата на възрастните, в която от тях се очаква да се впишат, започва да се развива възглед, според който детето е самостоятелен носител на общественото развитие в настоящето, а не в бъдещето.

1.2 Критериите за разграничаване на моделите на омбудсманска институция по закрила на детето са степента на организационна самостоятелност и състав на институцията, рангът на нормативна уредба, видът на конституиращия орган и особености на компетентността, свързани с нейния географски обхват, адресати и съдържание.

Тези критерии се извличат по емпиричен път на основата на анализ на съществуващите омбудсмански институции и общественото им въздействие. Те влияят на модела на институцията съвкупно, тъй като между тях съществува относителна взаимна зависимост. Така например, колкото по-засилена е организационната самостоятелност, толкова по-висок е рангът на нормативната уредба и толкова по-обособена е компетентността, предоставена на омбудсмана на собствено основание. Високата организационна самостоятелност обосновава и самостоятелен учредителен орган с представителен характер, който има конституционно правно положение. Единствените критерии, които не се влияят от останалите, са съдържанието на компетентността, нейните адресати и географският ѝ обхват.

Различните модели на омбудсмански институции се образуват от съчетаното проявление на всички изброени критерии, които действат като система. Поради множествеността на критериите моделите притежават гъвкавост, динамичност и приспособимост в разнообразни конституционни системи и при различни обществени състояния.

1.3. Моделите според организационната самостоятелност на институцията са три.

Те се различават според степента, в която на омбудсмана е гарантирана структурна, бюджетна и функционална автономия.

Структурната автономия се изразява в изграждане на институцията като самостоятелен държавен орган, който разполага с правомощия да влияе на вътрешната си организация чрез актове, които издава сам.

Бюджетната автономия е налице, ако омбудсманът е първостепенен разпоредител на бюджетни средства с правомощия сам да определя проекта за своя бюджет и сам да го разходва и отчита пред Народното събрание или конституиращия орган, ако той не е представителното тяло.

Функционалната автономия означава, че омбудсманът е титуляр на собствени правомощия, предоставени му с нормативен акт, който не споделя с друг орган и които упражнява въз основа на този акт и собствената си преценка. За да породят правни последици, действията / бездействията му не се нуждаят от предварително или текущо съгласуване с друг орган, нито от последващото му одобрение.

Всеки от описаните аспекти на независимостта е потвърден като задължителен от международните стандарти за независимост на омбудсманските институции. Той трябва да бъде скрепен с действителна фактическа възможност за упражняването му независимо от външна намеса, включително такава на други правозащитни или омбудсмански институции. Вzeti в съвкупност, тези аспекти определят организационната самостоятелност като качествена характеристика на ОПД. Тя винаги е относителна, тъй като омбудсманът е вграден в институционалната рамка на държавата и не може да функционира напълно автономно. При все това, институцията се счита за независима, ако сама определя своите приоритети при упражняването на компетентността си във всеки от аспектите.

1.3.1. Самостоятелен омбудсман по правата на детето (Австрия, Белгия, Дания, Испания – провинции Мадрид и Севиля, Исландия, Норвегия, Полша, Руска федерация, Уелс, Франция, Хърватска, Швеция).

При този модел ОПД е изграден като обособен независим орган със собствена структура и компетентност, който разполага със собствен бюджет и права да го управлява като първостепенен разпоредител с бюджетни средства.

Този модел е подходящ за:

1. Държави със слабо развити институционални и процесуални механизми за защита на правата на децата, в които международните стандарти за правата на човека не са въведени или не са интегрирани в правната система;

2. Държави, в които правозащитните институции са в криза, поради която не функционират или функционират хаотично;

3. Държави, чиито общества наскоро са преживели дълбоки социални кризи, промени или бедствия независимо от състоянието на институциите (война, демографска или хуманитарна катастрофа, смяна на политически режими, свързана със срив на правната система);

4. Държави с традиционна диференцирана система на омбудсмански институции, образувана от множество специализирани органи, която функционира на границата между държавата и гражданското общество, като съдейства за свиване на класическия бюрократичен апарат и противодейства на изкуственото разрастване на неправителствения сектор.

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
Наличие на специализиран институционален ресурс за разработване и провеждане на политиката по закрила на детето и развиване на условията, в които живеят подрастващите.	Моделът е неподходящ в държави с множество специализирани държавни институции за закрила на правата на човека или за закрила на детето. В такава среда той води до институционално излишество, което усложнява взаимодействието на отделните органи в системата от органи. Поради независимия характер на ОПД съществува абсолютно изискване за точно и ясно разграничаване на неговата материална и процесуална компетентност, за да не възникне стълкновение или дублиране на правомощия с други институции и да се избегне превръщането му в „център за разпределение на жалби” по компетентност. Такова разграничаване в условия на динамично законодателство и променлива институционална рамка на изпълнителната власт е изключително трудно постижимо и изисква сериозна и компетентна нормотворческа активност и инвестиция на ресурси. Все още в много държави законодателят не разпознава автентичната природа на омбудсманската институция и я изгражда като административен орган.
Възможност за адресиране на политиката по закрила на детето пряко към подрастващите, тъй като институцията е видима за тях.	Поради бюджетната си самостоятелност институцията изисква финансиране, което да осигури нейната структурна и функционална независимост и издръжка. Тези разходи са излишни, ако правомощията на ОПД се припокриват с тези на други действащи институции на бюджетна издръжка или колизират с тях, поради което не се упражняват или не се упражняват ефективно.
Ясно подчертана отговорност по отношение на правата на детето в случаи на конкуренция или конфликт с правата на възрастните	Специализираният ОПД е орган без отношение към равновесието на властите, поради което той не подлежи на установяване на конституционно ниво. В държави, в които действа конституционен общ омбудсман по закрила на правата на човека, ОПД не разполага с ресурси да изпълнява

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
	общественото си предназначение, равностойни на тези на общия омбудсман. Тъй като правата на детето са специални спрямо правата на човека, компетентността му не е специфична спрямо тази на общия омбудсман и се поглъща от последната. Налице е обоснована прогноза, че обществените функции на детския омбудсман ще бъдат фактически упражнявани от общия омбудсман и изпълнителните органи за закрила на детето, което ще заличи необходимостта от изграждане на самостоятелен ОПД.

1.3.2. Организационна структура с относителна самостоятелност в рамките на общия ОПЧ (Австралия, Гватемала, Гърция, Еквадор, Испания - провинция Каталуня, Канада - щат Британска Колумбия, Македония, Коста Рика, Колумбия, Мексико, Никарагуа, Панама, Перу, Португалия, Румъния, Северна Ирландия, Унгария, Филипините, Хондурас, Южноафриканската Република).

При този модел ОПД се ползва със специален статус по силата на нормативен акт от същия ранг като този, който урежда статуса на общия омбудсман, или на нормативен акт, който съдържа регламентацията и на двете структури. ОПД обикновено се оглавява от служител с

Каре 2. Португалският опит

Правозащитната институционална структура по закрила на детето в Португалия е изградена като специализирано звено на общия омбудсман по закрила на правата на човека. Последният възниква със Закон-декрет № 212/1975 г., но през 1976 г. става конституционноустановена независима еднолична институция с широки правомощия, която се избира от Парламента с квалифицирано мнозинство от 2/3 за четиригодишен мандат.

Законовата уредба на общия омбудсман се развива последователно със законите № 81/77, № 9/91 и № 30/96. През 1992 г. в администрацията му е открита „гореща линия за деца“ като специализирана структура за закрила на правата на детето по конкретни случаи непосредствено след структурната реформа на институцията от 1991 г., когато служителите на омбудсмана биват разделени на две категории – експертен състав, който се наема на подновяеми срочни договори, и служители по техническото и административното обслужване на безсрочни трудови договори.

През 1996 г. правомощията на омбудсмана биват чувствително разширени. Той получава компетентност по отношение на нарушения на права, предизвикани от частноправни субекти. В сравнителноправен план тази компетентност е изключение.

ранг на заместник-омбудсман, който отговаря на същите законоустановени квалификационни условия, избира се и се освобождава по същия ред и при същите условия за същия мандат като общия омбудсман и обикновено се предлага от него. В този случай номинацията обвързва избиращото тяло, което обикновено е представително. Мандатите на титуляра и заместниците също са обвързани, като този на заместника е субсидиарен – прекратяването на правомощията на титуляра влече прекратяване на мандата на заместника, но обратното правило не е валидно.

По принцип правното положение на омбудсмана и на заместник-омбудсмана е еднакво, но са възможни различия във всеки от елементите, които го образуват – конституиращ орган, продължителност на мандата, квалификация, имунитетни права, условия за освобождаване от длъжност, условия за несъвместимост. В Гърция например заместниците се назначават с решение от Министъра на

вътрешните работи, публичната администрация и децентрализацията по предложение на омбудсмана (чл. 2 от ЗОмб), докато самият омбудсман се избира с решение на Парламента.

Правомощията на заместник-омбудсмана по правата на детето са аналогични на тези на общия ОПЧ, от който институцията е организационна част и обикновено се упражняват в условия на изрична делегация, извършена от титуляра на законово основание. Ако законът изрично не ги ограничи, те имат същото съдържание и обхват като тези, които са предоставени на общия омбудсман, но се упражняват по повод и във връзка с правата на децата.

От това положение е възможно да бъде установено отклонение, като на заместник-омбудсмана по правата на детето бъдат предоставени правомощия или институционални инструменти за упражняването им, които се различават от предвидените за титуляра. В Гърция например заместник-омбудсманът по правата на детето разполага с правомощия да се намесва в спорове между частноправни субекти и да се произнася по жалби и сигнали за нарушения на права на детето, извършени от такива субекти. В сферите извън правата на децата общият омбудсман и останалите му заместници имат правомощия само спрямо държавната администрация.

Възможно е ОПД да бъде самостоятелен адресат на жалби и сигнали, които да бъдат редовно подавани пряко до него, а не чрез общия омбудсман. Той може да провежда самостоятелна политика по защита на правата на децата в условия на самоинициатива (*ex officio*). Поради институционалното единство на ОПД и ОПЧ, тази политика е неразривна и съгласувана част от общата политика на ОПЧ.

Възможно е специализираният омбудсман да съвместява компетентност по отношение правата и на други уязвими обществени групи. В Колумбия например действа делегат на омбудсмана по правата на децата, жените и учащите.

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
Наличие на специализиран институционален ресурс за разработване и провеждане на политиката по закрила на детето и развиване на условията, в които живеят подрастващите. Специализацията гарантира минимално равнище на държавен ангажимент и обществена информираност по тези въпроси. Специализацията обосновава преположение за висока професионална компетентност на предприетите инициативи.	Разнообразните възможности за изграждане на този вид ОПД практически обосновават извод за липса на вътрешноприсъщи на модела недостатъци, които не могат да бъдат преодоленни чрез законодателни или организационни мерки.
Гъвкав институционален механизъм, който осигурява съгласувани действия на правозащитните институции от омбудсмански тип и висока легитимност на предприетите от тях действия.	
Допуска голямо вътрешно разнообразие от гледище на институционално изграждане и баланс на статуса на ОПД и общия омбудсман, което го прави приспособим както към общи и дългосрочни, така и към конкретни и краткосрочни национални условия.	
В държави, в които общият омбудсман е конституционен и черпи специални права на конституционно основание (каквото е правото да сезира КС, например), ОПД автоматично придобива аналогичен статус и аналогични права, без да бъде въвеждан в конституционноустановената рамка на равновесие на властите.	

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
Възможност за провеждане на единна политика по правата на човека в условия на равнопоставеност на правата на децата и възрастните и за изграждане на единна обществена култура на уважение към човешките права и правовия принцип.	
По-голям потенциал за сътрудничество с други държавни органи.	
Ефективно използване на финансови, човешки и институционални ресурси, особено ако в съответната държава те не са изобилни.	

1.3.3 Структурно звено без организационна самостоятелност (Латвия, Литва, Северна Ирландия, Унгария).

Неговият статус и правомощия се определят от вътрешните организационни правила на омбудсмана по правата на човека и не се различава от това на други организационни звена от същия ранг. Обикновено този вид ОПД не разполага със собствени правомощия, тъй като не е организационно обособен, а представлява институционална форма, чрез която общият омбудсман упражнява своята компетентност. По тази причина общият омбудсман, а не организационното звено, е адресат на сигналите и жалбите и субект на предприетите в техен отговор действия и инициативи.

В рамките на този модел е възможно законът да урежда специалния статус на заместник-омбудсмана, без да конкретизира сферата на правомощията му. Те подлежат на установяване чрез правилата за вътрешна организация на омбудсмана по силата на законова делегация. Така например, чл. 2 от Закона за Парламентарния омбудсман по гражданските права на Унгария предвижда фигурите на заместника и на специалния омбудсман, втората от които е факултативна. И двете се избират от НС по предложение на омбудсмана по същия ред и условия като него. В акта за установяването им се указва сферата, в която те са упълномощени да упражняват компетентност на омбудсмана, която може да бъде закрилата на правата на детето или друг специфичен обществен интерес¹.

Специалният омбудсман се избира независимо и има правомощия да действа *независимо* в съответната област, което му придава статус на омбудсман *ad hoc*.

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
Избягване на създаването на излишни държавни структури	Неустойчивост на правния статус, който може да доведе до липса на стратегическа и последователна политика по закрила на правата на детето, както и до заличаване на самото звено. Висока зависимост на статуса от субективни фактори и преценката на омбудсмана за приоритетни сфери за неговата намеса.
Ефективно използване на ограничени финансови, човешки и институционални ресурси.	Невъзможност или зависимост от титуляра при предприемане и провеждане на самостоятелни инициативи поради липса на собствени правомощия.

¹ Аналогична е уредбата по Закона за обществения защитник на правата на Чешката Република и Закона за народния защитник на Румъния, според които омбудсманът може да делегира на заместника си част от своите правомощия. Въпреки това защитникът не е упражнил тези правомощия и към настоящия момент в *Чешката Република и Румъния не действа специализирана омбудсманска институция за закрила на детето*.

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
Относителна структурна и функционална гъвкавост, която прави ОПД приспособим както към общи и дългосрочни, така и към конкретни и краткосрочни национални условия при наличие на подходяща политика и приемственост между различните омбудсмани.	Липса на гаранции за специален характер на професионалната квалификация на служителите и за степента на специализация на самото звено
Гаранции за съгласуваност на дейността с общата политика на омбудсмана.	Липса на гаранции за сигуряване на необходимото бюджетно и техническо осигуряване на дейността
Възможност за провеждане на единна политика по правата на човека в условия на равнопоставеност на правата на децата и възрастните и за изграждане на единна обществена култура на уважение към човешките права и правовия принцип.	Риск от пренебрегване на правата на детето и лишаване на дейността по правната им закрила от приоритет, финансиране и квалифициран човешки ресурс
По-голям потенциал за сътрудничество с други държавни органи.	

1.4. Моделите на ОПД според ранга на нормативната уредба са четири:

1.4.1 Конституционноустановен ОПД (Полша).

Тази категория включва само ОПД, които са самостоятелни независими институции, учредени въз основа на изрична конституционна разпоредба. Поради специализирания си характер ОПД не влияе на разделението на властите и тяхното взаимодействие, поради което типично не предполага конституционноустановеност. По тази причина този модел се среща изключително рядко.

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
Вгражда ОПД в системата на равновесие на властите	ОПД е орган без отношение към равновесието на властите. Конституционният му статус е изкуствен, освен ако в държавата липсва друга правозащитна институция от омбудсмански тип и конституционният законодател предоставя този статус по политически причини.
Стабилен статус с висока легитимност, която обосновава прогноза за изходно инвестиране на високо и консолидирано обществено доверие в нея и висок първоначален авторитет	Твърдост на статуса, която обуславя по-трудната намеса на законодателя по изменение на неговите правомощия и устойство и по-слабата приспособимост на институцията към динамиката на обществените условия.
Конституционният статус гарантира в пълна степен независимостта на институцията.	

1.4.2 Законоустановен ОПД

(Белгия, Гватемала, Гърция, Исландия, Испания, Колумбия, Коста Рика, Люксембург, Македония, Норвегия, Перу, Португалия, Румъния, Уелс, Франция, Хърватска, Швеция).

Тази категория включва всички институции, учредени със закон или друг акт, издаден от Парламента или подлежащ на одобрение от него като необходимо условие за влизането му в сила.

Каре 3. Възникване на законоустановения омбудсман по правата на детето

Като законоустановена институция омбудсманът по правата на детето възниква за първи път в Норвегия през 1981 г. Общественият натиск за учредяване изобщо на омбудсман за контрол на публичната администрация става особено силен малко след края на Втората Световна война като реакция на бързо разрастващата се държавна бюрокрация и на публичния сектор като цяло. В периода между 1952 – 1981 г. в Норвегия са установени шест държавни омбудсмани, като последният (1981 г.) е специализиран в закрилата на правата на детето на основание на Закон № 5 за детския омбудсман.

Законът е гласуван въз основа на единодушната препоръка на комисия, съставена през 1975 г. към Министерството на правосъдието. До 1977 г. тя анализира действащото законодателство в областта на семейството и правата на децата и излиза с предложение за създаване на специализирана публична институция. То е разгледано от междуведомствена комисия, включваща представители на всички правителствени структури, чиито правомощия засягат правата на детето. Приетият на тази основа закон определя ОПД като независима институция с правомощия да отстоява правата на децата пред частни и публични субекти.

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
Снабдява ОПД с относително стабилен статус.	Възможност за законодателна намеса в устройството и правомощията на ОПД поради действието на субективни (партийни) фактори и конюнктурни съображения на парламентарното мнозинство.
Законовият статус гарантира независимост от изпълнителната власт.	
Относителна гъвкавост на статуса, която осигурява приспособимостта на институцията към променливата обществена среда.	

1.4.3 Установен чрез вътрешни подзаконовни устройствени правила на ОПЧ² (Северна Ирландия, Унгария). Този модел се формира на основата на устройствени актове или правила на общия омбудсман.

В редки случаи този модел може да възникне и като фактическо положение в резултат на прилагането на практика жалби и сигнали, свързани с права на детето, да бъдат разпределяни за проверка от определени служители или отдели. Същите обикновено са натоварени и с обобщаването на постъпилите сигнали, с изготвянето на предложения и проекти за актове на омбудсмана във връзка със защитата на детето и с разработване на политиката на омбудсмана в тази сфера.

² Настоящото изследване не се спира подробно на този модел тъй като той не е устойчив и зависи от институционалната организация и динамика на развитие на общия омбудсман.

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
Изключително висока гъвкавост на статуса	Неустойчивост на статуса, висока зависимост от субективни фактори
Гаранции за съгласуваност на дейността с общата политика на омбудсмана	Относително ниска легитимност

1.4.4 Смесен модел (Австралия, Австрия, Дания, Канада, Нова Зеландия, Руска федерация).

При смесения модел нормативните актове, уреждащи правомощията и устройствените правила, са от различен ранг (законов и подзаконов). Така например е възможно институцията да е предвидена в разпоредба в закон или решение на Парламента, а подробните правила за нейното устройство и правомощия са разработени в правителствена / министерска наредба или акт на губернатор на автономна област.

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
Изключително висока гъвкавост на статуса	Висока зависимост от правителствената политика без парламентарни гаранции за зачитане на независимостта извън инструментите за парламентарен контрол на изпълнителната власт
Възможност за максимална съгласуваност с правителствената политика по закрила на правата на детето	Риск от изграждане на ОПД като квазиправителствена агенция с аналогични структура и процедури, което застрашава независимостта и омбудсманския ѝ характер

1.4.5 Следва да се отбележи, че в повечето посткомунистически държави е предпочитан модел, при който ОПД е обособен в рамките на общия омбудсман, а той е с конституционен ранг (вж. Приложения).

1.5. Моделите на ОПД според конституиращия орган са четири и зависят в много голяма степен от възприетата форма на държавно устройство и държавно управление. Общото между всички тях са гаранциите за независимост на омбудсмана от политиката и внушенията на изпълнителната власт.

1.5.1 Парламентарен ОПД (Белгия, Гватемала, Испания, Колумбия, Коста Рика, Люксембург, Македония, Перу, Полша, Румъния, Руска федерация – Екатеринбург, Хърватска).

Този вид е типичен за повечето ОПД и особено за тези от тях, които са изградени като самостоятелни институции. Той предполага омбудсманът да бъде избран или назначаван от представително тяло или негова подструктура, компетентно да освобождава омбудсмана и да разглежда и приема отчетите му.

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
Висока легитимност на институцията, която произхожда от представителния характер на конституиращата.	Възможност за упражняване на политическо влияние върху омбудсмана в рамките на процедурата по избор, ако тя е уредена непрозрачно или ако допуска изборна корупция
Гаранции срещу политически натиск, които позволяват на ОПД да заема на критични позиции, включително по отношение на правителството.	

1.5.2 Изпълнителен ОПД (Австрия, Германия, Гърция, Израел, Исландия, Норвегия, Руска федерация – Волгоград, Калуга, Новгород и Санкт Петербург, Франция, Швеция).

Този вид се назначава от централен орган на изпълнителната власт (правителството, министър-председателя, министър, губернатор на автономна област, монарх).

Съгласно конституционната организация на Швеция и Норвегия, *монархът* – държавен глава не оглавява правителството, но упражнява изпълнителната власт. Тази му роля е изключително силна в Норвегия, където той не само назначава омбудсмана, но и издава общи правила за устройството и дейността му (чл. 2 и чл. 6 от Закона за омбудсмана по правата на детето). Институцията е оправомощена да действа независимо извън така установените правни рамки. В Швеция кралят е с относително по-ограничени конституционни правомощия, поради което законът за детския омбудсман съдържа по-ясно изразени изрични гаранции за оперативна и бюджетна самостоятелност на омбудсмана.

Въпреки ясно установения конституционен статус на монарха на върховен орган на изпълнителната власт, монархическата форма на държавно устройство предоставя гаранции срещу партийна политическа намеса в дейността на омбудсмана, каквито не съществуват в същия вид при републиканската форма. Монархическата институция е деполитизирана и безмандатна. Тя е носител на суверенитета и поради това има представителен характер. Конституционният ѝ статус е характерен с наличието на правомощия и инструменти за осигуряване на равновесието на властите. Поради тези съображения назначеният от монарха омбудсман разполага както с легитимност, идентична с тази на парламентарния, така и със защита от правителствен натиск върху неговото назначение и дейност.

В повечето от останалите държави, които прилагат коментирания модел на омбудсманска институция по закрила на детето, конституционното устройство на изпълнителната власт и организацията на омбудсмана съдържат особености, които видоизменят значително правния смисъл на учредителните отношения между тях, като ги сближава до тези в конституционната монархия.

Съгласно Конституцията на *Исландия* държавният глава оглавява правителството и назначава и освобождава министрите в държава с парламентарно устройство. Въпреки че изпълнява функциите и на министър-председател, той упражнява на конституционно основание и законодателната власт съвместно с Парламента и се избира пряко от народа. Поради това президентът не е типичен орган на изпълнителната власт. Компетентността и изключителният му конституционен статус го определят като орган с представителен характер, подобен на парламентарния, и годен да придаде висока легитимност на учредяваните от него органи. По тези причини може само с известна условност да се поддържа, че назначаваният от държавния глава омбудсман в Исландия се конституира от изпълнителната власт. Юридически по-издържан е изводът, че конституантата съвместява законодателни и изпълнителни правомощия. Оттук следва, че омбудсманът може да бъде назначен от министър-председателя, да се отчита пред него и да представя пред него за одобрение проекта за правилник за организацията и дейността си, без това да засегне гаранциите за независимост на омбудсмана от правителството.

Аналогични аргументи са относими и към модела на детски омбудсман във *Франция*, където той се назначава с акт на Съвета на министрите. Съгласно Конституцията на Петата Република правителството се председателства от държавния глава, който се избира пряко, следи за спазването на Конституцията, гарантира националната независимост и интереси и осигурява правилното функциониране на изпълнителната власт. Детският омбудсман се назначава по негова инициатива. Тя именно свързва както личността на предложеното лице, така и характера на неговата дейност с упражняването на конституционните правомощия на

президента по гарантиране на общонационалния интерес от върховенство на закона и ефективност на държавното управление.

Поради описаните особености на изпълнителния омбудсман по правата на детето, моделът разкрива същите положителни и отрицателни страни като парламентарния омбудсман.

Единственото *отклонение от този извод* представляват моделите, прилагани в Израел и Руската федерация и някои изолирани практики в други държави (например федералния омбудсман по закрила на детето на Австрия, който е обвързан с правителствени структури, вж. Приложения).

В Израел действат два омбудсмана по закрила на правата на детето, които възникват през 80-те години на XX век в рамките на пилотни проекти на самата изпълнителна власт. От 1986 г. към Националния институт за децата и младежите функционира омбудсман с юрисдикция върху територията на Израел, към който е прикрепен нарочен представител за Палестина, а в рамките на Министерството на образованието и културата от 1990 г. функционира Ученически омбудсман, чиито служители се назначават от министъра. Към настоящия етап това са органи на администрацията от квазиомбудсмански тип, чиито правен статус не е еманципиран от структурната си зависимост от съответната правителствена структура, а правомощията им са силно ограничени. Практически, те представляват вътрешни структури за самонаблюдение и самоконтрол на дейността на правителствени органи по провеждане на държавната политика по закрила на правата на детето.

Аналогичен статус имат и регионалните омбудсмани за закрила на детето в областите Волгоград, Калуга, Новгород и Санкт Петербург на Руската федерация. Те се назначават с акт на губернатора и имат правното положение на служители в рамките на неговата или на областната администрация, които са му административно подчинени.

1.5.3 Неправителствен ОПД (Финландия).

Този вид ОПД не е държавен орган и се назначава и финансира от неправителствени организации, които си поставят за цел да защитават и развиват правозащитни стандарти и да оказват съдействие на децата при упражняването на правата им. Така например, във Финландия Лигата за благополучие на децата в Манерхайм учредява през 1981 г. ОПД в рамките на стратегическа инициатива за предоставяне на безвъзмездна правна помощ на деца, който действа само при сезиране.

Каре 4. Неправителственият омбудсман.

Идеята за създаване на омбудсман по правата на детето **произхожда именно от неправителствения сектор**. През 1970-те г-ни шведската организация „Спасение на децата“ изгражда първия ОПД и поставя идеята за създаване на такава институция на обсъждане в международен план през Международната година на детето (1979 г.). Две години по-късно тази идея обосновава учредяването на законоустановен ОПД в Норвегия.

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
Структура на гражданското общество, която черпи легитимността си от гражданското качество на учредяващите организации и усвоява доверие, инвестирано в тях.	Неустойчивост на статуса. Липса на законоустановени правомощия и ангажменти, поради което липсва сигурен законов механизъм за заинтересованите лица да предизвикат намесата на ОПД на законово основание.
Годност за максимално плътно съответствие на структурата и дейността на омбудсмана с нуждите на децата, тъй като той е видим за тях.	Не гарантира съдействието на държавата, защото нейните органи нямат законово задължение да предоставят достъп до информация и помещения, нито да изпълняват препоръките на ОПД. Поражда необходимост от сключване на нарочни

ПОЛОЖИТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА	ОТРИЦАТЕЛНИ СТРАНИ НА МОДЕЛА
	споразумения с държавни органи, уреждащи отношенията им с ОПД.
Гъвкава структура и процедури.	Нестабилно финансиране, което може да доведе до зависимост от политиката на донорски организации.
	Липса на законови гаранции за независимост.

1.5.4 Смесен ОПД (Дания). Това е модел на колективен омбудсман. Той се състои от седем равнопоставени членове, от които по-малобройната квота от трима се назначава от Министъра на социалната политика. Останалите четирима, които образуват мнозинство, достатъчно за вземане на всички решения, се избират от неправителствения сектор. По тази причина и датският омбудсман не е зависим от правителството, въпреки ограниченото влияние, което то има върху състава на ОПД.

1.6. Моделите на ОПД според броя на членовете на институцията са два.

1.6.1. Едноличен. Това е типичният модел, при който институцията се оглавява от едно лице, носител на голям обществен авторитет, в чиято личност гражданите имат доверие (Австрия, Белгия, Гърция, Ирландия, Исландия, Испания, Македония, Норвегия, Обединеното кралство, Португалия, Румъния, Руската федерация, Северна Ирландия, Уелс, Франция, Хърватска, Швеция).

1.6.2. Колективен (Дания). Този модел представлява колегиално тяло (Съвет), което взема решенията си с мнозинство и чиито членове имат равен статус, като всеки от тях има представителни права да действа от името на цялата институция.

ЕДНОЛИЧЕН ОМБУДСМАН		КОЛЕКТИВЕН ОМБУДСМАН	
Положителни страни	Отрицателни страни	Положителни страни	Отрицателни страни
Ясно изразено и видимо единство на ОПД, което концентрира персонализиран и поради това обществено разпознаваем авторитет.	Риск от създаване на впечатление за авторитарност и сливане на личността на омбудсмана с институцията, която оглавява, при което нейното функциониране става зависимо от субективни фактори	Повишена демократичност	Необходимост от установяване на процедури за вземане на решения, което относително затруднява и забавя функционирането на ОПД.
Оперативност и процесуална бързина при вземане на решения и произнасяне на становища			Размиване на единството на ОПД.
			Риск от разногласия при вземане на решения, които могат да намалят доверието в ОПД.

1.7. Моделите на ОПД според териториалния обхват на компетентността са два.

1.7.1. Национален ОПД (Гърция, Дания, Исландия, Македония, Норвегия, Полша, Португалия, Румъния, Северна Ирландия, Уелс, Франция, Хърватска, Швеция). Този модел е типичен за държави с унитарно устройство и относително малочислено население, при които основните въпроси, зрясягащи упражняването на правата на детето и развитието на подрастващите се вземат на централно равнище от изпълнителен или законодателен орган с национална компетентност.

1.7.2. Местен (регионален, провинциален) (Австралия, Австрия, Белгия, Германия, Испания, Канада, Руската федерация).

Този модел е типичен за държави с федеративно устройство, наличие на големи, географски обособени и самоуправляващи се етнически или плътно населени общности. Той е възможен поради голямата степен на автономия на съответните области, които разполагат с децентрализиран суверенитет, в чийто обхват попада и учредяването на омбудсманска институция. По тази причина не всички автономни единици разполагат с омбудсман за закрила на детето. Практическата страна е свързана с голямата територия на националната държава (Австралия, Руската федерация). Това поражда разнообразни и специфични местни интереси, на които национална институция не може да отговори адекватно, и значителна субективна необходимост на населението да инвестира доверие в „собствен“ омбудсман.

Обикновено провинцията, щатът или общността възпроизвеждат централното конституционно устройство на държавата. В тези рамки статусът и правомощията на местния омбудсман като цяло са идентични с тези на централния, ако такъв съществува, което е рядкост. Единствената сериозна разлика е в териториалния обхват на юрисдикцията (Австралия, Австрия, Германия, Канада, Испания, Руската федерация), съответно в разпространето ѝ само върху лица от определена етническа характеристика (Белгия).

В държавите, които прилагат модела на местния омбудсман за закрила на детето, е възможно и обикновено съществуват известни различия в устройството и правомощията на различните местни институции, в които именно се проявява местният суверенитет (Австрия, Белгия, Германия, Испания, Руската федерация).

1.8. Моделите на ОПД според съдържанието на материалната компетентност са два.

1.8.1. ОПД с обща компетентност (Швеция, Дания, Исландия, Испания-провинция Каталуня, Уелс). Този модел е известен още като проактивен³. Правомощията на този вид омбудсман за закрила на детето не включват разглеждане и произнасяне по конкретни случаи, а са ориентирани към изграждане на обществено мнение и оказване на влияние върху относимите към проблемите на децата институции. Обикновено те се упражняват не само по отношение на цялата местна и централна публична администрация, но и по отношение на администрацията на съдебната власт и движението на съдебните процедури, без да представляват намеса в дейността по решаване на делата по същество. Този модел е типичен за държави със силно развити класически правозащитни механизми, до които децата имат достъп, или със силно развита мрежа от омбудсмански институции, които задоволяват обществената необходимост от правозащитна държавна реакция при индивидуални поводи. В тях омбудсманът за закрила на детето изпълнява регулиращата функция на орган, който консолидира политиките на отделните органи, съгласува функционирането им, участва в дебата с тях от името на обществото и следи за ефективността на механизмите за индивидуална защита на права.

1.8.2. ОПД с компетентност да разглежда и конкретни сигнали и жалби на граждани (Австрия, Белгия, Гърция, Исландия, Испания – провинция Мадрид, Македония, Никарагуа, Норвегия, Нова Зеландия, Португалия, Румъния, Руската федерация – Екатеринбург, Санкт Петербург, Новгород, Волгоград и Калуга, Северна Ирландия, Франция, Хърватска).

При тази категория омбудсмани общата компетентност е разширена с правомощия да разглеждат и разрешават конкретни сигнали и жалби на физически или юридически лица, но тя не се упражнява по отношение на съдебната администрация. Обикновено правомощията по разглеждане на жалби се утвърждават като основни за институцията както като фактически дял

³ Вж. **Vangasuren, Ul.**, The Institution of the Ombudsman in the Former Communist Countries, Indiana University, 2002, p. 7-8.

от нейната дейност, така и като водещо обществено предназначение съгласно общественото мнение. По тази причина този модел е известен още като реактивен⁴.

Тъй като омбудсманът по принцип не разполага с инструменти сам бързо и окончателно да разреши случая, а само с такива да предизвика дължима реакция на отговорните институции, компетентността по разглеждане на жалби по начало е помощна. Тя има за цел да обогати и аргументира упражняването на правомощията по изграждане на политики, формулиране на позиции и влияние върху общественото мнение и стратегическото поведение на държавните органи, както и да обезпечи адекватното функциониране на ресорните правозащитни органи по конкретни поводи.

Тенденцията компетентността по разглеждане на жалби да придобива фактическо предимство пред останалите правомощия на омбудсмана застрашава институцията от потенциално отслабване на ефективността, тъй като разходва значителен обем ресурси в преследване на резултати, които нормално се намират в сферата на компетентност на друг орган.

По тази причина в държавите с развити правозащитни механизми този модел е неподходящ, защото води до дублиране на правомощия на омбудсмана с такива на други институции, които са едновременно оправомощени да разглеждат жалби и фактически реагират на тях адекватно.

Той е неподходящ и за държави със силен общ омбудсман, защото той винаги има правомощия да разглежда жалби за нарушения на права. Аналогична компетентност у специализирана омбудсманска институция може да доведе алтернативно до колизия на

Каре 5. Дебатът в Швеция

Въпросът за нарочен обществен защитник на децата е обсъждан в Швеция без прекъсване след 1980 г. с активното участие на неправителствени организации. Основното съображение в полза на въвеждането му е общественото впечатление, че правата на детето се пренебрегват от здравните, образователните и социалните институции и не се познават достатъчно от обществото и от самите техни носители. През 1990 г. Парламентът излиза с Доклад 1991:70 за Омбудсмана за децата и ратифицира КПД. Нейното влизане в сила финализира дебата в полза на специализирана правозащитна институция и предопределя нейната структура.

Обсъжданията се съсредоточават върху въпроса дали правомощията ѝ да се сведат до разглеждане на конкретни сигнали със законоустановени възможности за намеса в тяхното разрешаване или да имат по-общ характер, свързан с формулиране и изразяване на общественозначимите интереси на детето с цел повлияване на общественото мнение и държавната политика. В Швеция вече действа система от органи закрила на децата, чиято дейност се наблюдава от общия Парламентарен омбудсман. Шведските политици приемат, че не е нито оправдано, нито практически аналогични правомощия да бъдат предоставени на детския омбудсман поради прекален риск от стълкновения и дублиране на компетентност и опасност канцеларията на новата институция да се претовари със сигнали, подлежащи на препращане по компетентност към други органи.

Детският омбудсман е изграден като орган с общи права да влияе и изменя отношението на другите правозащитни и правоприлагащи органи спрямо правата на децата, а индивидуалните случаи служат единствено за обосноваване на неговите становища.

През февруари 1990 г. правителството внася законопроект за детския омбудсман, който е гласуван през 1993 г. и влиза в сила на 13 май. През юли 2002 г. той е изменен в посока укрепване на независимостта на омбудсмана.

⁴ Пак там.

правомощия по конкретни случаи, конфликт на институциите при разнопосочно разрешаване на случая или едновременно отказ от упражняване на компетентност.

ОМБУДСМАН С ОБЩА КОМПЕТЕНТНОСТ		ОМБУДСМАН И С ПРАВОМОЩИЯ ДА РАЗГЛЕЖДА ЖАЛБИ	
Положителни страни	Отрицателни страни	Положителни страни	Отрицателни страни
Създава възможност за съсредоточаване на специализиран ресурс в разработване на политики и формиране на обществено мнение	Липсва възможност за намеса по конкретни случаи	Възможност за намеса по конкретни случаи за възстановяване на конкретни права, което повишава ефективността му при разрешаване на индивидуални случаи	Риск от стълкновение и дублиране на правомощията с тези на вече установени институции
Силно намален риск от дублиране / конфликт на компетентност с вече действащи институции			Риск от спадане на ефективността на ОПД поради небалансирано инвестиране на ресурси в разрешаване на жалби

1.9. Моделите на ОПД според предмета на контрол за спазване на правозащитните стандарти са два.

1.9.1. ОПД с компетентност да контролира действията на администрацията (местни и централни органи на изпълнителната власт). Тези правомощия са типични и определящи за институцията на омбудсмана по принцип и се предоставят с нормативен акт на всички ОПД (Австрия, Белгия, Македония, Полша, Португалия, Румъния, Руската федерация).

1.9.2. ОПД с компетентност да контролира и дейността на частноправни субекти (Гърция, Исландия, Испания – провинция Мадрид, Португалия, Уелс, Франция, Хърватска). Този модел представлява отклонение от общия принцип, че омбудсманът е институция за удържане на изпълнителната власт в границите на нейните правомощия и за насърчаването ѝ да ги упражнява навременно, добросъвестно и ефективно. Разширяването на правомощията към недържавни субекти за първи път настъпва в Португалия и е свързано с процес на силно регулирано прехвърляне на публични услуги към частния сектор. Компетентността на омбудсмана се разпростира не само върху органите, които контролират делегацията и изпълнението на публичната функция, но и пряко върху самите частни субекти, които по принцип са с юридически лица с публично-правен статус.

По-късно възниква тенденция омбудсманът да бъде оправомощен да се намесва и в чисто частноправни отношения, установени на облигационно или търговскоправно основание или представляващи лични отношения на засегнатото дете с трети лица. Трябва да се отбележи, че тази тенденция е все още съвсем слаба и непопулярна поради действието на фактори, които препятстват устойчивото упражняване на такава компетентност (обществена нетърпимост спрямо институционална интервенция в личното пространство на гражданите, недоверие на подаваните от деца сигнали, трудности при нормативното регулиране и пр.).

ОМБУДСМАН С КОНТРОЛ ВЪРХУ АДМИНИСТРАЦИЯТА		ОМБУДСМАН С КОНТРОЛ ВЪРХУ ЧАСТНА ДЕЙНОСТ	
Положителни страни	Отрицателни страни	Положителни страни	Отрицателни страни
Гаранции за прозрачно, правилно и законосъобразно функциониране на администрацията, при която рискът от нарушаване на права е най-голям.	Възможност за блокиране на ефективната намеса за възстановяване на права по конкретни случаи поради ограничени правомощия спрямо частна дейност. Липса на всеобхватност на наблюдението на състоянието на правата.	Всеобхватност на наблюдението върху всички сфери на проявление на правата на детето.	Намесата в частната сфера предполага подробна регламентация, подлежаща на стеснително тълкуване, която е неподходяща за омбудсмана, чиято ефективност се основава на неформални инструменти за въздействие.
		Възможност за правно възстановителна интервенция в личната сфера на гражданите. Тази сфера по принцип е защитена от навлизане на държавата, тъй като то по определение е травмиращо. Поради несиловите инструменти за въздействие, с които разполага, омбудсманската институция може да навлиза в тази сфера, без да причинява травми.	Затруднения в изпълнението на правомощията поради невъзможност за установяване на задължение за ефективно съдействие от физически лица.
			Риск от фактическа колизия с правомощия на контролни и разследващи органи, при която тяхното функциониране се затруднява.
			Риск от конфликт с граждански права.
			Силна повлияност от субективни фактори, свързани с лични отношения, нравствени възгледи, особености на развитието на детето.

1.10. Моделите на ОПД според начина на установяване и продължителността на мандата са два.

1.10.1. ОПД с нормативно установен мандат с определена продължителност, която варира от *четири до осем години*

1.10.2. ОПД с мандат *ad hoc* (Швеция, чл. 6, ал. 1 от Закона за омбудсмана). При този вид назначаващият орган определя продължителността на мандата на омбудсмана в акта по назначаване.

1.11 Съществуващите модели на институции за омбудсманска закрила на детето разкриват следните основни обединяващи характеристики:

- осъществяват специализирана дейност по закрила на правата на детето, която е ресурсно обезпечена;
- могат да предоставят услуги пряко на деца и да провеждат политика, пряко насочена към тях и зависима от техните актуални потребности и приоритети; и
- оправомощени са да действат по отношение на изпълнението на всеки стандарт за човешки права, който е в сила за съответната държава.

Този набор от особености представлява минимален стандарт за специализиран детски омбудсман. Всяко отклонение от него лишава съответния орган от качеството „омбудсман” или „детски”.

Каре 6. „Парижките принципи”

Парижките принципи изискват установеност в закон или конституция на:

- Правомощията на ОПД да развива и защитава правата на детето;

- Колкото е възможно по-широки правомощия и подробна уредба на съдържанието им;

- Задължение за внасяне в представителния орган, правителството или други отговорни институции на становища, препоръки, предложения и доклади по всички въпроси, свързани с правата на човека – по искане на съответната институция или по инициатива на самия омбудсман;

- Право не независимо обнародване на становища, доклади, коментари на законодателството и фактори, засягащи човешките права;

- Общи правомощия, осигуряващи възможност на ОПД ефективно да осигурява хармонизацията на националното законодателство с международните правозащитни стандарти, по които държавата е страна, и тяхното ефективно прилагане, да насърчава присъединяването към такива стандарти, да допринася за разработване на докладите, които държавата внася в органите на ООН и регионални организации, да сътрудничи на ООН и свързаните с нея правозащитни организации, да съдейства при формулирането на програми за обучение и изследване на човешките права в образователни институции и професионални общности, да обнародва правозащитни стандарти и политики за противодействие на дискриминацията чрез увеличаване на обществената чувствителност (особено чрез образователни и информационни инициативи).

Каре 7. Европейската мрежа на детските омбудсмани

Първоначалният граждански характер на омбудсмана за деца обуславя процес на международно сдружаване с неправителствен характер, което близо две десетилетия след създаването на първия детски омбудсман води до изграждането на Европейската мрежа на детските омбудсмани (ENOC).

Това е международна организация на дванадесет независими национални правозащитни институции по закрила на детето, учредена през 1997 г. в гр. Трондайм, Норвегия и ограничена само до държавите от Съвета на Европа. През 2007 г. тя обхваща 32 институции от 23 държави (Австрия, Белгия, Дания, Хърватска, Финландия, Франция, Грузия, Гърция, Унгария, Исландия, Латвия, Ирландия, Литва, Люксембург, Македония, Малта, Северна Ирландия, Норвегия, Полша, Португалия, Руската федерация, Словения, Испания, Швеция, Обединеното Кралство).

Съгласно чл. 4 от Устава на ENOC, изменен през 2006 г., пълноправно членство се предоставя на правозащитни институции по закрила на детето, установени на основание на акт на Народното събрание, който определя правила за учредяване, компетентност, мандат и условия за преизбиране и съдържа гаранции за оперативна и финансова независимост. Институциите трябва да бъдат оглавявани от разпознаваема личност или личности, ангажирани изключително със закрилата на правата на децата.

Законът не трябва да ограничава правата на институцията да определя сама приоритетите при упражняване на правомощията си, нито да упражнява значими функции по смисъла на Парижките принципи и Стандартите на ENOC.

2. ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА И ОБЩЕСТВЕНАТА СРЕДА

В тази част на изследването е представен сравнителен анализ между специализирания омбудсман за закрила на детето и сродни институции – общия омбудсман за закрила на правата на човека и изпълнителните агенции за закрила на детето. Разгледана е зависимостта между възникването на специализиран омбудсман за закрила на детето, предпочетения от съответната държава модел и особеностите на общественото развитие в нея.

2.1. Критериите се сравнение между институциите на общия омбудсман по правата на човека и специализирания омбудсман за закрила на детето ствпат с критериите за обособяване на отделните модели на омбудсмански институции, които бяха разгледани по-подробно в предходната глава. Те имат универсален характер, тъй като позволяват както вътрешновидово разграничение на ОПД, така и разграничението му от други видове омбудсмански институции.

Сравнението между ОПД и общия омбудсман е представено в Таблица 2.

Таблица 2 Сравнение между общия и специализирания (детския) омбудсман

Критерий за сравнение	Общ омбудсман по правата на човека (ОПЧ)	Омбудсман по правата на детето (ОПД)	
Степен на организационна самостоятелност	Винаги е самостоятелна институция	Рядко е самостоятелна институция. В повечето случаи тя е инкорпорирана в общия омбудсман.	
		Самостоятелен ОПД	Несамостоятелен ОПД
Наличие на собствени правомощия (функционална самостоятелност)	Винаги разполага със собствени правомощия		ОПД упражнява компетентност на общия омбудсман, предоставена чрез изрична законова или подзаконова делегация, или го подпомага в упражняването на негови правомощия чрез фактически действия
Обхват на правомощията	Правомощията се разпростират по отношение на всякакъв вид нарушения на човешки права независимо от вида им и особеностите на титуляра (общии)	Правомощията са ограничени само до правата на лица, които не са навършили пълнолетие (специални).	
Адресат на правомощията	По принцип държавната администрация. Възможно е разширяване на кръга на адресатите до физически и юридически лица с определени характеристики, но тази особеност не зависи от вида на омбудсманската институция		
Гаранции за ефективно упражняване на правомощия	Типично разполага със собствени правомощия да сезира пряко КС	По принцип не разполага със собствени права да сезира пряко КС	
Учредителен орган (конституанта)	По принцип има представителен характер (Парламент, държавен глава)		Следва режима за учредяване на общия омбудсман или се

Критерий за сравнение	Общ омбудсман по правата на човека (ОПЧ)	Омбудсман по правата на детето (ОПД)
		учредява от него при условия и ред, които общият омбудсман установява сам.
Ранг на нормативната уредба	Типично устройството и правомощията на ОПЧ произтичат от конституционно основание и са уредени по-разгърнато в нормативен акт с ранг на закон и в правилник за организацията и дейността му, който той издава сам.	По принцип е по-нисък от този на ОПЧ. Рангът е еднакъв, само ако ОПД е законоустановен като самостоятелно звено в ОПЧ
Правно положение	Независим орган със специални изисквания за мандатност, избираемост / назначаемост, несъвместимост, освобождаване от длъжност, имунитетни права.	Ако е обособена структура с относителна самостоятелност в ранг на заместник-омбудсман в рамките на ОПЧ, той следва правното положение на ОПЧ. В противен случай правното му положение няма особености в сравнение с останалите структурни звена на институцията.

2.2. Общият омбудсман е „по-силен” от специализирания, дори когато последният е организационно самостоятелен. Това следва основно от общия характер на компетентността на общия омбудсман по отношение на всички категории права на човека, включително правата на детето, и от по-високия ранг на нормативната уредба на неговото правно положение, тъй като общият омбудсман в повечето държави е конституционноустановен. Тези различия се отразяват съществено върху неговата легитимност и обществен авторитет, които са от решаващо значение за ефективното функциониране на институциите от омбудсмански тип.

Тези особености обосновават извода, че е желателно да се избягва едновременно самостоятелно функциониране на общ и специализиран омбудсман, ако в съответната държава липсват обществени и институционални фактори, които допускат обратното (например традиционно развит модел на множество специализирани омбудсмани). Чуждестранният опит потвърждава този извод (вж. Приложения). В общия случай при съвместно функциониране на общия и детския омбудсман възниква риск от конкуренция между тях и маргинализиране на втория като относително по-слаб. Този риск не може да бъде избегнат или преодолян единствено чрез средствата на правната регулация, тъй като той зависи основно от обществената реакция към модела на множество омбудсмани и от фактическото им съвместно функциониране.

В държавите, в които се прилага множественият модел, той се развива в две основни направления: 1) създават се формални или фактически механизми за провеждане на единна политика чрез сътрудничество, които не се различават съществено от тези, които действат между заместник-омбудсмана по правата на детето и общия омбудсман по правата на човека (вж. Приложения); или 2) множественият модел се развива към консолидиран чрез процес на институционално обединяване на специализираните омбудсмани в рамките на общия.

2.3. Критериите за разграничаване на омбудсмана по правата на детето и специализираната изпълнителна агенция в тази сфера са свързани с бележите, които характеризират тези органи от гледна точка на техния вид, учредяване, правно положение, правомощия, актове и ранг на нормативна уредба.

Таблица 3 описва различията между тези органи съгласно тези критерии.

Таблица 3 Сравнение на специализирания (детския) омбудсман и специализираните изпълнителни органи за закрила на детето

Критерий за разграничение	Омбудсман по правата на детето (ОПД)	Изпълнителна агенция за закрила на детето
Вид на органа	Институция <i>sui generis</i> , която се намира извън класическите три власти.	Централен административен орган в рамките на изпълнителната власт.
Учредяване на органа	Избор / назначение от представително тяло с висока легитимност.	Назначение от правителството или негов орган без представителен характер.
Правно положение	Мандатен орган. Статусът е снабден със специални изисквания за избираемост, несъвместимост, освобождаване от длъжност, имунитетни права.	Постоянен орган. Неговото правно положение не съдържа особености в сравнение с класическите административни органи.
Степен на организационна независимост	Самоуправляваща се институция с правомощия сама да издава правила за вътрешната си организация и правила за работа в рамките на законовото си устройство. Нормативната ѝ основа е устойчива (конституционна или законова).	Възможно е да разполага с права да определя вътрешната си организация, но те са много по-ограничени в сравнение с тези на омбудсмана. Нормативната ѝ основа може да е както законова, така и подзаконова.
Степен на функционална независимост	Винаги действа независимо от други органи и не може да получава задължаващи инструкции от тях.	Винаги се намира под административния контрол за законосъобразност и целесъобразност на правителството, което може да възлага задачи със задължителен характер и да се намесва на правно основание в упражняването на правомощията по същество.
Степен на бюджетна независимост	Винаги е независима институция, първостепенен разпоредител с бюджетни средства	Няма собствен бюджет, второстепенен разпоредител с бюджетни средства
Вид правомощия	Наблюдение и оценка, Посредничество, Въздействие върху общественото мнение и държавната политика	Административно-контролна компетентност Ограничена нормотворческа компетентност Разработване, провеждане, наблюдение и анализиране на изпълнението на държавната политика за закрила на детето Представява държавата в

Критерий за разграничение	Омбудсман по правата на детето (ОПД)	Изпълнителна агенция за закрила на детето
		<i>международни организации и дейности</i>
	Следи за съответствието на законодателството по закрила на детето с КПД, за изпълнението на задълженията на държавата, произтичащи от международни правни стандарти, и спазването на националната правозащитна рамка;	Разработва, наблюдава, анализира и контролира изпълнението на действащото национално и международно законодателство по закрила на детето, вкл. чрез разработване на проекти за нормативни актове; Прави проверки по изпълнение на нормативните стандарти;
	Събира информация и изследва случаи на нарушение на индивидуални права на детето, като при наличие на данни за нарушение незабавно уведомява компетентните органи;	Издава разрешения, свързани с дейността на подчинени административни структури;
		Представява държавата в международни организации и програми за закрила на детето;
	Уведомява обществеността относно състоянието на правата на детето и провежда дискусии по създаване на политика и изграждане на обществена чувствителност в областта на децата;	Създава и поддържа информационни системи и бази данни; Разработва, наблюдава, анализира и контролира изпълнението на държавната политика;
	Провежда активна политика по информиране на децата, подрастващите и техните родители относно техните права, проблеми и потребности;	Подпомага дейността на държавни органи и неправителствените организации по закрила на детето, вкл. относно информираността на децата и обществото;
	Участва в изготвянето на нормативни актове, свързани с правата на детето, и инициира промени в законодателството;	Установява нормативни критерии и стандарти в областта на закрилата на правата на децата; Разработва проекти на нормативни актове;
	Издава указания и препоръки и да дава предложения с цел подобро зачитане на интересите на децата; Предлага мерки за закрила и развитие на правата на детето.	Издава методически указания до подчинените административни структури относно приложението на законодателството.
Правна форма за упражняване на правомощията	Препоръки, доклади, предложения, отчети, Никой от тези документи не е задължителен и не подлежи на	Административни актове. Те са задължителни за адресатите си и подлежат на административно и съдебно обжалване.

Критерий за разграничение	Омбудсман по правата на детето (ОПД)	Изпълнителна агенция за закрила на детето
	обжалване.	

2.5. Анализът, представен в Таблица 3, показва, че специализираният омбудсман и специализираната изпълнителна агенция имат самостоятелни типични сфери на компетентност и изпълняват самостоятелно обществено предназначение.

Между тях не възниква конкуренция, тъй като правомощията им обслужват различни обществени интереси. Изпълнителната агенция има за задача да провежда правителствената политика и да осигурява изпълнението на нормативната рамка от подконтролните си органи, а омбудсманът има подпомагачи, наблюдателни и „корективни“ функции по обезпечаване на правилната и прозрачната дейност на агенцията и подчинените ѝ структури.

Между двата органа възникват механизми на взаимодействие, които включват взаимно сътрудничество и подпомагане и натиск от страна на омбудсмана за ефективно и устойчиво функциониране на агенцията. Поради това двата органа образуват система. Чуждестранният опит и изводите от анализа показват, че колкото по-силен е омбудсманът, толкова по-ефективно работи тази система.

Поради това и оглед анализа в предходния параграф е препоръчително омбудсманската институция да има общи правомощия по закрила на човешките права, а не специализирани по закрила на правата на детето.

Каре 8. Защо децата имат нужда от специална защита?

Децата и младежите образуват обществена група, която е обективно по-затруднена в упражняването и защитата на правата си, отколкото мнозинството от членовете на обществото. Необходимостта да ѝ бъде предоставен специален стандарт на правна закрила произтича от следните обстоятелства:

- **Цената на неефективната закрила на детето е много висока**, тъй като нарушението на правата им уврежда тяхното развитие многократно по-тежко и дългосрочно, отколкото при възрастните;

- **Децата се влияят много повече от действията или бездействията на изпълнителната власт, отколкото която и да е друга обществена група.** Не съществува неутрална по отношение на децата стопанска, културна, образователна и пр. политика. Децата са мащабна група за потребление на обществени услуги (образование, здравеопазване, социална закрила, специализирани услуги за деца). Тяхната зависимост и равнище на развитие ги правят непропорционално почувствителни на бедността, ниския жилищен стандарт, замърсяването или недостъпността на околната среда и пр.;

- **Децата страдат от фрагментацията на обществените услуги** и свързаните с този процес вътрешни противоречия на провежданите политики, дублиране или липса на услуги, слаба комуникация и неадекватни разрешения на комплексни задачи;

- **Децата нямат избирателни права и достъп до факторите**, които влияят на правителствената политика (медии, групи за натиск, политически лобита);

- **Децата в повечето държави имат ограничен достъп до механизми за подаване на жалби и до правосъдната система.** Реакцията на проблемите на децата и нарушенията на техните права изисква специална регулация, тъй като механизмите, установени за правна защита на възрастните, са често недостъпни и почти винаги неподходящи за подрастващите;

- **Децата са изключително уязвими на експлоатация и злоупотреба** поради своята физическа, емоционална и психологическа незрялост и поради следващата от това зависимост от възрастните.

Източник: Innocenti Digest No.8 June 2001 Independent Institutions Protecting Children's Rights

2.6 Обществена необходимост от създаване на специализиран омбудсмански механизъм за закрила на детето е налице при следните предпоставки:

- **Липса на национална омбудсманска институция, чиито правомощия да обхващат закрилата на правата на децата.** Това положение е налице в държави, в които изобщо няма установена омбудсманска институция или в която функционират омбудсмани, специализирани в други сфери на правна закрила или с географски органичена компетентност.

- **Законоустановените правомощия на националните изпълнителни институции по защита правата на човека не обхващат специфични функции, специално насочени към децата.** В тези случаи специализираният омбудсман насърчава появата на специализирани институции или вътрешната специализация на общите;

- **Липса или хронични слабости в конструктивното взаимодействие между отделните държавни структури по закрила на детето.** Специализираната

Каре 9. Обичайни пречки пред упражняването на правата на детето

- **Липса на достатъчно политическа воля** от страна на правителството и отговорните държавни органи;

- **Непознаване на духа на КПД и промените, които нейното изпълнение предполага в обществото, законодателството и стила на управление.** Радикалната природа на Конвенцията, която изрично признава децата за самостоятелни субекти на права, не се нито напълно приема, нито правилно разбира от управляващите среди в много държави. Особено видимо е пренебрегването на принципа за защита на най-добрия интерес на детето и неговото участие в процедури, които засягат правата му;

- **Икономически натиск.** Много държави обосновават недостатъците на политиката си по отношение на децата с недостиг на ресурси;

- **Дълбоки културни особености и предразсъдъци, които представляват или предполагат нарушения на правата на детето,** на които управляващите не желаят или не могат да повлияят;

- **Неявният характер на много от нарушенията на правата на детето,** които се случват в семейството или институцията, в която децата са настанени, и които са улеснени от липсата на достъп на жертвата до правозащитни механизми;

- **Влиянието на конкурентни и по-мощни корпоративни групи,** чиито интереси правната закрила на детето засяга отрицателно, тъй като изисква отказ от ресурс, усилия за развиване на странични дейности и пр.

Източник: Innocenti Digest No.8 June 2001 Independent Institutions Protecting Children's Rights

интервенция на омбудсманска институция в такава ситуация представлява ефективен механизъм за изграждане на връзки на сътрудничество и разработване на единна политика.

- **Трайно обществено безразличие към състоянието на правата на детето.** Обикновено то е проекция на реактивна държавна политика. Типично тя се характеризира или с продължителна неприоритетност на правата на детето и интересите на подрастващите в правителствените програми, или с непопулярност на предприеманите политически инициативи в тази област. И в двата случая класическите органи на изпълнителната власт не са годни ефективно да породят обществен интерес, което създава условия на намеса на омбудсмана чрез специализирана омбудсманска политика по изграждане на обществена чувствителност по проблемите на подрастващите.

- **Демографска криза, характерна с драстично намаляване на относителния дял на децата като обществена група.** Това води едновременно до диспропорционално нарастване на тежестта и общественото влияние на други групи

и до увеличаване на рисковете от нарушаване на правата и ограничаване на възможностите за развитие на подрастващите. В тази ситуация специализираната омбудсманска закрила на детето представлява допълнителен механизъм за наблюдение на обществените процеси, формулиране и изразяване на потребностите на подрастващите и предлагане на политики за преодоляване на кризата.

- **Хуманитарна криза** (война, глад, епидемии, природно бедствие). Това извънредно състояние на обществото е типично със засилване на репресивните и отслабване на правозащитните институции в държавата поради необходимост от бърза реакция на необичайни по размери и характер обществени опасности за живота и здравето на населението. Закрилата на държавата се съсредоточава върху основните права на най-големите обществени групи, което води не само до пренебрегване на по-уязвимите, но и до липса на реакция спрямо новопоявили се явления, които ги застрашават. В тази ситуация специализираната омбудсманска институция има възможност да гарантира необходимо равнище на закрила и да въздържа оттеглянето на държавата и обществото от закрила на децата.

Колкото повече от тези предпоставки са налице или колкото са по-ясно или трайно изразени, толкова по-голяма (кризисна) е потребността от създаване на силен самостоятелен омбудсман за закрила на детето. Тяхното частично или по-слабо проявление, което не засяга съществено нормалното функциониране на обществото, обосновава изграждането по-скоро на несамостоятелен специализиран омбудсман.

2.67 Специализиран детски омбудсман може да бъде създаден и без наличие на обществена потребност. В този случай той е предназначен да допринесе за подобряването на защитата на правата на детето чрез предоставянето им на субсидиарен институционален механизъм като допълнителна гаранция. Целта е постигната при следните условия:

- **Новата институция разполага със собствени правомощия, които не се дублират, не колизират, не блокират и не биват блокирани от правомощия на вече действащ държавен орган.** Нейното въвеждане не намалява ефективността и не прави излишна действаща институция (вкл. омбудсманска). Основното съображение при учредяване на ОПД е необходимостта от засилена закрила на правата и законните интереси на децата чрез специализиран орган, който да направи тази обществена група по-видима за държавата и да формира обществено мнение по относими към нея въпроси;

- **Ресурсното осигуряване на новата институция от страна на държавата е оправдано.** Това условие е налице, когато ОПД се самофинансира изцяло или частично и разходваните от него бюджетни средства са адекватни на постиганите общественополезни резултати;

- **Държавата има традиции в изграждането на омбудсмани и разполага с ефективно действаща мрежа от специализирани омбудсмански институции.** В този случай:

- а) специализираният административен апарат за закрила на детето и общият омбудсман за правата на човека са слабо развити, липсват или упражняват компетентност в условия на строго разделение на правомощия между тях и специализираните омбудсмани; или

- б) специализираните омбудсмани са с тясно ограничена компетентност само по отношение на тесен кръг субекти или върху ограничена територия.

3. ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ОМБУДСМАН ЗА ДЕЦАТА

В тази част на изследването е представен анализ на проекта за Закон за омбудсман за децата, висящ в Народното събрание на Република България, от гледна точка на съдържанието на неговото съдържание и мотиви, степента на съответствие между тях и очакваното обществено въздействие на закона.

3.1. На 16.01.2008 г. в Народното събрание бе внесен проект за Закон за омбудсман за децата от група народни представители, който се намира във фазата на обсъждане по принцип преди първо четене. Идеята е изразена публично от вносителите още през 2006 г., но не е била предмет на широко обществено или експертно обсъждане. Първоначално тя е обоснована като политическа реакция на домашното насилие срещу деца, което има статистически дял от 83 % от случаите на насилие. По-късно към тези аргументи са добавени и случаите на сексуална злоупотреба с деца, настанени в домове за сираци в гр. Бургас и гр. Дупница. В първоначалния си вариант идеята включва изграждане на омбудсмана за деца и като разследващ орган с правомощия да извършва проверки и квазиследствени действия по отношение и на семейната среда на детето.

3.2 Внесеният Законопроект страда от съществени недостатъци. Той не е подкрепен с нито един убедителен мотив, обосноваващ действителна обществена необходимост от независим омбудсман за защита на правата на детето, нито изразява цялостен, целенасочен и аргументиран стратегически възглед за институционалното развитие на тази област (вж. Таблица 4). Не е изяснена връзката между тази законодателна инициатива и останалите законодателни и управленски политики по закрила на детето, които образуват нейния контекст. Липсва анализ на очакваните, възможните, вероятните и желателните резултати от влизането му в сила⁵.

3.3. Мотивите към Законопроекта са представени непоследователно, фрагментарно и декларативно, съдържат противоречия с текста на законопроекта (вж. Таблица 5), а някои от тях не съответстват на действителността (вж. Таблица 4). Те се съсредоточават основно върху недостатъци на действащи закони и държавни органи, а не върху обосноваването на необходимостта от въвеждане на самостоятелен омбудсман за децата като мярка за усъвършенстване на закрилата на детето, нито върху обществените резултати, до които наличието на такъв специализиран орган ще доведе. Потребността от самостоятелен омбудсман за децата сама по себе си не е свързана със слабостите на действащата система нито очевидно, нито по необходимост. Категоричният извод в заключителната част на мотивите, че такъв орган „решително е потребен на обществото и държавата”, не следва обосновано от предхождащото го изложение.

3.4. Съдържанието на законопроекта разкрива законодателно неразбиране на естеството на омбудсманската институция, поради което по много основни въпроси законопроектът застава на двусмислена позиция. Не е ясно отношението на законодателя към компетентността по разглеждане на индивидуални жалби, която е в основата на разграничението между два от моделите на омбудсманска институция (вж. по-горе, Глава

⁵ Парламентарната сила, от която изхожда законопроектът, не разполага с политическа програма за интервенция в сферата на правата на детето.

Първа). Омбудсманът за деца е определен преди всичко като „контролен” орган, без това да се подкрепя нито от неговите правомощия, нито от омбудсманската му природа. Той е изграден при несъгласувано смесване на характеристики, типични за омбудсмана, с такива, типични за административен орган, което води до изкривявания на годността му да изпълнява омбудсмански тип обществено предназначение в посока бюрократизация и обвързване с правителствената политика. На основата на предлагания законопроект не може да се изгради аргументирана прогноза за неговото бъдещо функциониране.

3.5. Използваната законодателна техника разкрива многобройни слабости. Изказът на законопроекта страда от неточност на употребените понятия, повтаряне на разпоредби (вж. напр. чл.2, ал.5 и чл. 14, ал.3, т. 2), несъгласуваност с относими към материята действащи закони (ЗЗДет, ЗОРБ, закони за защита на информацията и др.), несъобразеност с основни конституционни положения. В него се наблюдават и сериозни нормативни празноти, по-конкретно в областта на гаранциите за ефективно упражняване на правомощията на омбудсмана (вж. Таблица 2). Налице са цели сфери на дублиране на компетентност на омбудсмана за децата с правомощия на действащи държавни органи. Това обосновава риск от поставяне на съгласуваното функциониране на системата за закрила на детето в зависимост от субективни фактори, свързани с личността на ръководителите на всяка от включените в системата институции. Това положение противоречи на принципите на правовата държава и не може да осигури ефективно функциониране на предлагания омбудсман за децата.

В същото време Законопроектът осигурява на омбудсмана за децата институционален ресурс, който е несъразмерно мащабен спрямо оскъдния пакет реално осъществими правомощия.

3.6. Като цяло, законопроектът оставя впечатление за небрежност, некомпетентност и неориентираност на законодателя по отношение на проблемите на правата на децата и тяхната институционална закрила в България, както и неумение да прилага правилата за подготовка на проектозакон. В предлагания вид той е неселенасочен и не позволява обоснована прогноза за своите възможни, вероятни, очаквани и желани ефекти. Поради това той не е годен да обслужи разпознаваем значим обществен интерес, нито да проведе стратегическа държавна политика.

3.7. Предлаганата законодателна инициатива има рисков характер, не може да гарантира подобряване на състоянието на правата на децата и създава реална опасност от безредици в институционалните механизми за тяхната закрила.

Таблица 4. Анализ на мотивите към законопроекта

МОТИВИ	КОМЕНТАР
Проектът създава правна възможност за независим контрол върху цялата обществена сфера относно спазването и защитата на правата на детето и подобряването на тяхното благосъстояние. ДАЗД и Омбудсманът на Република България не осъществяват контролни функции. В действащия ЗЗДет никъде не е определен независим орган, който да изпълнява контролни и координационни функции в областта на правата на детето.	В мотивите се поставят въпросите за съдържанието на контрола върху спазването на правата на детето и за неговия обхват. Явна е изходната позиция, че законодателят намира за необходимо създаването на независим орган с контролна и координационна компетентност върху „цялата обществена сфера“, ангажирана с правата на детето. В тази връзка трябва да се направят следните уточнения. На първо място, понятието за „обществена сфера“ трябва да се приеме за неточност на изказа. Омбудсманската институция упражнява правомощия по отношение на органи на държавна власт, защото техни са задълженията по закрила на гражданските права. Той не упражнява компетентност спрямо обществото, чиито членове са титуляри на правата. Тяхното поведение по повод упражняването на права не се контролира от държавни органи. Последните могат най-много да реализират отговорност, възникнала от неправомерно упражняване на права, но тези правомощия не са контролни и са предоставени на институции, които не са омбудсмански. Следователно, трябва да се приеме, че с понятието за „обществена сфера“ законодателят има предвид съществуващата система от държавни органи, спрямо които е възможен контрол, и физическите и юридическите лица, спрямо които са възможни мерки за въдействие без контролен характер. На второ място, понятието за „контрол“ означава правомощия за пряко ревизиране на актовете на контролирания орган, при което те биват потвърдени, изменени или отменени, както и правомощия по задължаване на контролирания орган да издаде конкретен акт. Контролът се осъществява с оглед два критерия – законосъобразността и целесъобразността на актовете на контролирания орган. Контролът върху актовете на изпълнителната власт се осъществява от административни органи и специализирани административни съдилища, чиито правомощия са класически и диференцирани според двата критерия. В рамките на тази система <i>ДАЗД притежава контролни правомощия по отношение на изпълнението на национални и регионални програми за закрилата на детето.</i> Поради тези съображения и съгласно Законопроекта омбудсманът за децата не е изграден като контролен орган. Той не може да осъществява автентични контролни функции върху органи на изпълнителната власт, защото законопроектът не му ги предоставя. На трето място, естеството на омбудсмана изключва възможността да му бъдат предоставени контролни правомощия върху администрацията, тъй като той не принадлежи към нея, а нейната система е автономна. Единственият възможен външен за изпълнителната власт контрол е съдебният, което следва от конституционния принцип за разделение на властите. Поради това единствено възможни за омбудсмана са наблюдателните (мониторингови) правомощия, които не са и не могат да бъдат контролни.

МОТИВИ	КОМЕНТАР
	На четвърто място, мотивите явно се градят на идеята, че упражняването на компетентност по закрила на детето от страна на държавни правителствени органи трябва да бъде „координирано” от независима институция извън държавния апарат, за да бъде ефективно. Допустимо е такива функции да се упражняват от омбудсман, но законопроектът не изяснява тяхното съдържание. Компетентността на държавните органи е установена по съдържание, условия и ред за изпълнение в нормативен акт като задължителна. Нормативно установени са и зоните на свободна преценка на титуляра, които са защитени от интервенцията на външен орган. Част от принципа за разделение на властите е правилото, че в границите на своите типични правомощия всяка власт е независима от останалите. Тази независимост се изразява в забрана да се създават с нормативен акт условия (вкл. да се установява компетентност) за външна намеса или да се създава задължение за съответната власт да търпи намесата на орган, който е външен за нея. Очевидно е, че Законопроектът създава законово задължение за група правителствени структури, вкл. с ранг на министри, да се съобразяват с намесата на омбудсмана за децата, която се изразява в координиране на действията им. <i>Тя ясно колизира с аналогичната компетентност на висшестоящите правителствени органи и създава двойна зависимост на правителствени структури от различен ранг едновременно от по-горестоящия административен орган и от омбудсмана за децата.</i> Това положение създава риск от разстройване на йерархията и механизмите за функциониране на изпълнителната власт. То води до неравновесни отношения между омбудсмана и администрацията, като му предоставя едновременно „контролни” и „координиращи” функции. Това компрометира намерението за изграждане на „независим контрол”, тъй като такъв не може да се упражнява от субект, който влияе на изпълнението на контролираната дейност. Очевидно е, че при тези правомощия омбудсманът за децата наподобява в по-голяма степен административен орган, отколкото независима правозащитна институция от ново поколение. Идеята за координиращи правомощия на омбудсмана за децата съгласно формулировката ѝ в Законопроекта навежда на съмнението, че законодателят бърка основни подходи при установяване и съгласуване на сфери на правомощия на различни държавни органи и не прави разлика между различното предназначение и естество на органи, принадлежащи към различни власти. Идеята изглежда още по-необоснована предвид обстоятелството, че според чл. 17 от ЗЗДет ДАЗД упражнява и контролни, и координационни правомощия в сферата на закрилата на детето. В заключение следва да се отбележи, че самият законопроект не подкрепя тази идея и не е ясна причината, поради която тя е изтъкната в мотивите. <i>Извод: проектът не създава правна възможност за независим контрол върху цялата обществена</i>

МОТИВИ	КОМЕНТАР
През 1997 г. в „Заклучителни резултати от наблюдения на Република България” Комитетът за правата на детето на ООН обръща внимание на липсата на независима структура за наблюдение на правата на човека и по-конкретно, правата на детето. В заключителната част на мотивите се споменават „поетите международни ангажименти на страната, включително членството ѝ в ЕС” като аргумент в подкрепа на Законопроекта.	<i>сфера относно спазването и защитата на правата на детето и подобряването на тяхното благосъстояние.</i> Препоръката е изпълнена с влизане в сила на Закона за омбудсмана на 01.01.2004 г., който е независим орган по наблюдение и закрила на правата на човека, в чиято администрация функционира специализирано звено по правата на детето и който на 20.03.2007 г. подписва меморандум за сътрудничество с УНИЦЕФ до 2009 г. От март 2008 г. към него функционира Обществен съвет по правата на децата. Нито КПД, нито Комитетът за правата на детето изискват органът по закрила на правата на детето да бъде самостоятелен, а само да е независим. С такова съдържание са и всички относими към материята на омбудсмана за децата международни актове и документи, които са в сила за България. Тези от тях, които пряко препоръчват въвеждане на специализиран детски омбудсман, имат характер на препоръка, която не създава ангажименти за държавите-адресати. Сред тях са: Резолюция 1099 (1996) за сексуалната експлоатация на деца, приета по повод случая Дютру (Dutroux) -- Парламентарната асамблея на Съвета на Европа взема решение за създаване на Европейски детски омбудсман; Препоръка 1286 (1996) относно Европейска стратегия за децата (чл. 10, ал. 1), която насърчава изграждането на постоянна междуправителствена структура по въпросите на децата и създаването на национална институция на детския омбудсман в държавите-членки, която да осигури подобряване на условията за развитие на децата. Решение А3-314/91 на Европейския съвет по проблемите на децата в Централна и Източна Европа (чл. 22), което приканва всички държави-членки да установят национален омбудсман за децата. Препоръка R/85/13 относно институцията на омбудсмана и Препоръка R/97/14 относно установяването на независими национални институции за развитие и закрила на човешките права, и двете издадени от Комитета на министрите към Съвета на Европа, които насърчават държавите-членки да обсъдят учредяването на омбудсманска институция или институция от подобно естество, особено в държавите, засегнати от внезапни социални и политически промени, стопанско преобразуване или насилие от вида на военния конфликт, което поражда опасност за човешките, стопанските, социалните и културните права. В ЕС липсва единен или препоръчителен модел на институционална закрила на детето, поради което членството на страната не е свързано с пораждање на задължения в тази посока. Следователно, специализиран омбудсман може да липсва или да бъде изграден като институционално звено на вече функциониращ орган без това да представлява неизпълнение на ангажиментите на България по отношение на описаните международни стандарти. Други международни стандарти в материята не бяха открити в процеса на анализ. Такива не се цитират и в мотивите. Абстрактното декларативно позоваване на международни ангажименти на България в областта на правата

МОТИВИ	КОМЕНТАР
	на детето прави невъзможно такива да бъдат обсъждани, включително по отношение на връзката им с проблематиката на Законопроекта. В тази част мотивите имат недопустим формален характер, който ги приравнява на липса на мотиви.
В мотивите се намеква за недостатъци (недостиг или некачествен капацитет) във функционирането на Държавната агенция за закрила на детето и за лошо състояние на грижите за децата в България	Липсата на уточнение на това какво конкретно се има предвид, когато се критикува ДАЗД и действащата система за закрила на детето, създава впечатление за: 1) субективно повлияно отношение на законодателя към действащ държавен орган, което мотивира законодателна инициатива за създаване на друг орган; 2) непознаване от страна на законодателя на институциите за закрила на детето, изразено в неспособност да се даде обективна и обоснована оценка за тяхното функциониране. Препращането към всеобщото мнение може да се разглежда единствено като проява на некомпетентност или липса на позиция; 3) неумение да се прилагат законовите и управленските инструменти за изграждане на държавни органи, изразено в законодателна инициатива при недостиг на информация. По-конкретно се поставят следните въпроси, на които в мотивите липсва отговор и чиято връзка с новия закон не е ясно установена: 1. В какво се изразяват слабостите във функционирането на ДАЗД? 2. Дали те произхождат от законодателната й уредба или от некомпетентност на управлението й? 3. Дали могат да бъдат отстранени с реформа на ДАЗД (вкл. дали реформата се отнася до нормативната уредба на агенцията или до нейното управление) или ДАЗД трябва да бъде закрыта? 4. По какъв начин учредяването на нов държавен орган решава проблемите на ДАЗД и, ако не ги решава, защо се предлага неговото учредяване при нейното запазване в нереформиран вид? Липсата на отговор на тези много основни въпроси навежда на предположение за нецеленасоченост на предлаганата законодателна инициатива. Тя пречатства обоснованата прогноза за нейните възможни, вероятни, очаквани и желани ефекти, поради което тя не е годна да обслужи, нито да проведе стратегическа държавна политика. По тази причина инициативата има рисков характер, не може да гарантира подобряване на състоянието на правата на децата и създава реална опасност от безредици в институционалните механизми за тяхната закрила.
Омбудсманът на Република България не е специализиран орган за	Сравнителноправният анализ показва, че за ефективната закрила на правата на детето специализиран орган не е необходим. Това определя този мотив като спорен, особено при липсата на изрични препоръки към България за изграждане на независим специализиран орган.

МОТИВИ	КОМЕНТАР
защита на правата на детето.	Следва да се отбележи, че общата компетентност по необходимост включва и специализирана такава. Следователно, сферата на закрила на правата на детето, които са на общо основание права на човека, не е „оголена”, тъй като попада под юрисдикцията на Омбудсмана на Република България.
На омбудсмана за децата „се възлагат задачи, които досега нямат единно и обективно наблюдение”	Този мотив не е издържан граматически. Законодателят всъщност няма предвид осъществяване на наблюдение върху задачите на омбудсмана за децата, а осъществяване от омбудсмана за децата на компетентност по единно и обективно наблюдение на състоянието на закрилата на детето. Както бе отбелязано и по-горе, правомощия по наблюдение на състоянието на правата на човека се осъществяват от общия омбудсман, който е единен орган и ги упражнява обективно. Те обхващат и наблюдението на правата на детето. Създаването на специализиран орган, съсредоточен в сферата на децата, не изважда тези правомощия от компетентността на общия омбудсман. Следователно, след въвеждане на омбудсмана за децата, наблюдението върху състоянието на тяхната правна закрила няма да се провежда от един орган, поради което няма да бъде единно.
Правомощията на Омбудсмана на Република България се съсредоточават главно върху разглеждането на индивидуални жалби. По аргумент на противното следва, че това правомощие няма да бъде основно за омбудсмана за децата	Трябва да се обърне специално внимание, че в разпоредбата на чл. 14, ал. 2 от Законопроекта, която изрежда правомощията на омбудсмана за децата, на първо място е предвидено именно разглеждането на индивидуални жалби и сигнали. В Глава Четвърта е отделено специално внимание на процедурата по подаване и разглеждане на жалби, като е предвидено и поддържането на публичен регистър на жалбите (чл. 16, ал.6), какъвто не е предвиден за друг вид информация, която омбудсманът събира и разпространява. Оттук следва, че според законодателния замисъл тази компетентност е приоритетна пред всички останали, аналогично на структурата на компетентността на общия омбудсман. Налице е противоречие между законопроекта и мотивите към него, които създават впечатлението, че законодателят намира съсредоточаването главно върху разглеждането на жалби за неподходящ способ за закрила на правата на детето.
Правомощията на омбудсмана за децата не се дублират с правомощията на друг държавен орган. Законопроектът създава правна възможност за ефективно	Този извод е обективно неверен. 1. В качеството им на права на човека правата на децата подлежат на защита и от общия омбудсман. Естеството на омбудсманската институция не предполага специализираният орган да упражнява изключителна компетентност, която да изключва намесата на общия омбудсман. Обратното би лишило децата от допълнителен механизъм за закрила и би довело до изкуствено разделно третиране на смесени случаи, при които едно нарушение засяга и права на други субекти. Следователно, ако и двата омбудсмана бъдат сезирани с една и съща жалба, което е очакван масов случай, тя ще бъде допустима и за двата органа, които имат собствени правомощия и задължение да я разгледат и да се произнесат.

МОТИВИ	КОМЕНТАР
функциониране на омбудсмана за децата	Евентуално противоречие в реакциите им съвсем не би съдействало за адекватната защита на конкретните права, тъй като липсва механизъм за преодоляването му. Липсват гаранции, че едновременното упражняване на правомощия от двата омбудсмана няма да представлява двойно разходване на бюджетни средства и човешки ресурс, нито че няма да доведе до взаимно блокиране или пречатване на институциите. И двете хипотези са характерни със снижаване на ефективността на органите. Законът не предвижда инструменти за избягване на хипотезата, в която последователното упражняване на компетентност от двата омбудсмана ще остави у обществото впечатлението, че произнеслият се втори действа като въззивна инстанция спрямо произнеслия се първи. Няма гаранции, че при едновременно сезиране всяка от институциите няма да чака произнасянето на другата, при което и двете ще бездействат. Тези възможни ефекти следват <i>именно от дублирането на компетентността</i> на двата органа. Те създават сериозна опасност от криза на тези институции, тъй като правят силно вероятно дългосрочното разстройване на общественото доверие във всяка от тях. Въвеждането на разпоредбата на чл. 2, ал.5 от Законопроекта (неясно защо повторена частично в чл. 14, ал. 3, т. 2), според която омбудсманът за децата си сътрудничи с общия омбудсман, не е адекватна законодателна гаранция срещу тези опасности. Нормата има функционален характер и отстъпва пред клаузите за независимост на омбудсмана, която е основополагащ и определящ институцията принцип. Едностранната насоченост на чл. 2, ал. 5, според който омбудсманът за децата има задължението да си сътрудничи с общия омбудсман, а последният няма реципрочно задължение, компрометира независимостта на детския омбудсман. Поради това е налице обосновано предположение, че коментираният текст няма да намери пълноценно приложение. 2. Според чл. 17, ал. 1 от 33Дет ДАЗД е специализиран орган за координиране и контрол в областта на закрилата на детето, а според Законопроекта омбудсманът за децата е специализиран орган за контрол върху спазването на правата на детето, който има координационни функции. Дублирането на правомощия е очевидно, от което следва, че мотивите към Законопроекта в обратен смисъл не съответстват на действителността. Извод: В резултат на описаните зони на дублиране на компетентност на омбудсмана за децата с правомощия на действащи държавни органи възниква обоснован риск от поставяне на съгласуваното им функциониране в зависимост от субективни фактори, свързани с личността на ръководителите на всяка от институциите. Това положение противоречи на принципите на правната държава и не

МОТИВИ	КОМЕНТАР
	<i>може да осигури ефективно функциониране на предлагания омбудсман за децата.</i>
Единен и специализиран държавен орган – омбудсман за децата решително е потребен на обществото и държавата	Този извод в заключителната част на мотивите не само не следва по необходимост от самите тях, а и се опровергава от извършения по-горе анализ. Следва да се отбележи, че споменаването на държавата като субект на значими за законодателя потребности, когато се обсъжда омбудсмански тип закрила на права на човека, е произволно и неуместно. Този вид институции по определение са свързани със защита на гражданите от упражняване на държавна власт не в техен интерес. Дебатът относно необходимостта от въвеждането им в държавите, в които те днес действат, е продължителен и свързан със съпротиви от страна на представителите на държавата. В много от тях, особено в по-ранните етапи на развитие на институцията, дебатът започва по инициатива на гражданското общество, което среща затруднения при привличането на държавните органи към дискусия. Исторически и сравнителноправно не е известна държава, която свързва омбудсмана със свои потребности.

Таблица 5. Съответствие между мотивите към законопроекта и неговото съдържание

МОТИВ	ТЕКСТ НА ЗАКОНОПРОЕКТА
Законопроектът създава правна възможност за ефективно функциониране на ОД Проектът създава правна възможност за независим контрол върху цялата обществена сфера относно спазването и защитата на правата на детето и подобряването на тяхното благосъстояние	Извод: От анализа по-долу следва, че Законопроектът не създава правна възможност за ефективно функциониране на омбудсмана за децата (ОД). На институцията е предоставен организационен ресурс, който е значително повече от необходимият ѝ, защото действително упражнимите ѝ правомощия са значително по-малко от формално предоставените. Понятието за ефективно функциониране на държавен орган е свързано с възможност за упражняване на компетентност на основата на ясно определени цели и очаквани резултати, които следват непосредствено от целите и са съответни на установени обществени потребности. Законодателните инструменти за обезпечаване на ефективността са два вида – устройствени правила, които осигуряват институционален и организационен ресурс на държавния орган, и правила относно съдържанието, условията и реда за осъществяване на неговите правомощия, които трябва да са адекватни на ресурса. 1. Устройствовните правила се съдържат основно в първите две глави на Законопроекта и уреждат подробно правното положение на ОД като самостоятелен независим специализиран орган на бюджетна издръжка, който се учредява изцяло от Народното събрание и полага клетва пред него. Законопроектът съдържа подробни разпоредби относно провеждането на избор, осигуряването на непрекъснатост на функционирането на институцията независимо от изтичане на мандата на титуляра, избираемостта на кандидатите, несъвместимостта на статуса, имунитетни права, възнаграждение и условията за прекратяване на мандата. В структурно отношение Законопроектът поставя изискване за двама заместници, които се избират от Народното събрание по предложение на омбудсмана и чиито статус е аналогичен на неговия. Омбудсманът може да прехвърля към тях част от правомощията си, както и да създава съвещателни органи. Институцията разполага с ограничена организационна автономия, изразена в правомощие за издаване на правилник за организацията и дейността си, който подлежи на одобрение от Народното събрание. Тази уредба следва да бъде преценена като изчерпателна, като някои от предвидените с нея устройствени гаранции за ефективно функциониране са дори излишни. Сред тях е изискването за двама заместници, което може да натовари структурата на органа повече от необходимото. Институтът на заместника е типичен за общи омбудсмански органи, които провеждат разнообразни специализирани политики. Той не е подходящ за специализиран омбудсман.

2. **Уредбата на правомощията на ОД** по Глава Трета от Законопроекта страда от неточности, нормативни празнини и дублиране с дейност на други органи според действащото законодателство и не е адекватна по обем и съдържание на предоставения институционален ресурс.

Съгласно разпоредбата на чл. 14, ал.1 компетентността на ОД е „контролна” и обхваща централната и местната изпълнителна власт, органите на местно самоуправление, юридическите лица и гражданите. По-конкретно тя се изразява в правомощия, изредени в чл. 14, ал. 2, които могат да бъдат групирани съгласно следните критерии:

- **правомощия, които са относително коректно формулирани и типични за омбудсманската институция, но нямат контролен характер.** Това са разглеждане на жалби и сигнали за нарушения на права на детето, извършване на проверки, отправяне на предложения и препоръки за възстановяване на нарушените права до компетентните органи (т.1), посредничество между държавните и общинските органи, и засегнатите деца чрез техните законни представители за „получаване на решения” (неправилен законодателен израз – решенията се вземат), като се търси най-добрият интерес на детето (т.3), наблюдение и изготвяне на предложения за подобряване на системата от здравни грижи за децата (т. 12), следене за спазване на държавните изисквания и стандарти за опазване на живота и здравето на децата, правото на образование, културно развитие и благосъстояние на децата (т. 10), уведомяване на органите на наказателно преследване при наличие на данни за извършено престъпление (т. 17).

- **правомощия без контролен характер, които са типични за омбудсманската институция, но чието ефективно упражняване не е пълноценно гарантирано поради дефект на формулировката им.** Това са наблюдението върху дейността на компетентните държавни и общински органи, които предоставят специална закрила по реда на ЗЗДет (т. 13) и върху тези, които са ангажирани с предотвратяване и противодействие на противообществените прояви на подрастващите (т. 14). За разлика от т.12, тези разпоредби неоправдано не предвиждат компетентност за ОД да препоръчва мерки за преодоляване на установени слабости, което придава на наблюдението единствено установителен характер. Правомощията са общи и подлежат на постоянно служебно прилагане, за разлика от тези по т.1, които се реализират по конкретен повод в условия на сезиране. Поради това за тях не са приложими гаранциите, предвидени в т.1. Оттук следва, че при наличие на жалба срещу органи по т.13 и т.14 ОД има повече възможности за ефективна намеса, отколкото в условия на текущо наблюдение, въпреки че последното би следвало да позволява по-задълбочени изводи и стратегическо въздействие върху работата на съответните органи. Общата норма на чл. 14, ал.3, т. 4 е неотнормирана, тъй като адресати на установената в нея компетентност за само органите с право на законодателна инициатива. **Това означава, че компетентността по реагиране на жалби и сигнали е по-силна и по-ефективна от текущото наблюдение.**

- правомощия без контролен характер, които не могат да бъдат ефективно упражнени, защото дублират правомощия на ДАЗД и са уредени непълно или са формулирани неточно. Такива са:

1. *участие в разработването и координиране на дейностите по изпълнение на Националната стратегия за детето* (т.2). Разработването на НСД е част от разработването на държавната политика за закрила на детето, която е основно правомощие на ДАЗД. Участието на ОД в този процес се гарантира с изменение на чл. 17а от ЗЗДет, с което институцията е включена сред субектите, с които ДАЗД си сътрудничи в тази област. Включването на ОД чрез изменение на чл. 18 от ЗЗДет в Националния съвет за закрила на детето, който има консултативни функции, е допълнителна гаранция за текущия ангажимент на органа в разработването на НСД.

При все това, съществува напрежение между неговите координационни правомощия по отношение на дейностите по изпълнение на НСД и координационната компетентност на ДАЗД по отношение на всички дейности по изпълнение на държавната политика по закрила на детето, които обхващат и изпълнението на НСД. Въпреки че формално са формулирани като допълващи се, правомощията на двата органа фактически колизират на равнището на практическо приложение. Разрешаването на стълкновението изисква, но не се изчерпва с подзаконово нормотворчество, и повишава зависимостта на функционирането на институцията от субективни фактори.

Трябва да се отбележи, че правомощията по т.2 не просто не са контролни. Това са правомощия по съществото на разработването и провеждането на държавната политика, което изключва възможността титулярът им да контролира изпълнението им, въпреки че те са включени в компетентност, определена в ал. 1 като контролна.

2. *участие в контрола върху изпълнението на национални и регионални програми за закрила на детето* (т.6). Според ЗЗДет този контрол се осъществява от ДАЗД и не е предвидена възможност тя да си сътрудничи с друг държавен орган при упражняването му, да му отстъпва контролни правомощия или да ги упражнява съвместно с него. Контролната компетентност е единна и неделима, за да се гарантира правилното ѝ упражняване в условия на прозрачност на процеса на вземане на решения, информираност на решаващия орган и ясна идентификация на отговорния за решението субект. Контролът върху изпълнението на програмите е административен и се осъществява от административен орган, какъвто омбудсманът не е.

Правомощието по т.6 представлява навлизане на ОД в зоната на компетентност на ДАЗД. Липсата на законово уточнение относно формите на участие в осъществяването на контрола, редът, по който то се осъществява, актовете, в които се обективира, и правните му последици, определя навлизането като нерегулирано. Поради тези съображения правомощието не може да бъде упражнено.

3. *контрол върху дейността на физически и юридически лица, предоставящи социални услуги за деца* (т. 9) и *върху държавните органи и юридическите лица, извършващи дейности във връзка с международно осиновяване* (т. 15). Правомощията страдат от същите недостатъци, като това по т.6. Нормативната празнота

относно условията, формите, реда, актовете и правните последици от упражняването им е абсолютна пречка те да се разбират като контролни, въпреки употребената в Законопроекта терминология. Следва единствено да се добави, че адресатите на компетентността по т. 9 подлежат на автентичен предварителен и последващ текущ административен контрол от ДАЗД, която упражнява компетентност по Глава Четвърта „А” от ЗЗДет. Уредбата е подробна и съдържа гаранции за правилното, законосъобразното и ефективното предоставяне на социални услуги за деца от частноправни субекти. Както нормативната празнина, така и колизията с правомощията на ДАЗД правят и това правомощие неизпълнимо във вида, в който е формулирано. То е ограничено до наблюдение и формулиране на изводи.

4. *контрол върху изпълнението на международни програми за финансиране на дейности, насочени към подобряване на благосъстоянието и защитата на правата на децата* (т.8). Законът не уточнява характера и вида на програмите, някои от които разполагат със собствени контролни механизми и не допускат намеса на национална институция. Трябва да се приеме, че става въпрос за извършване на проверки, отправяне на предложения и препоръки до компетентните органи, т.е. за дейности, които попадат в хипотезата на чл. 14, ал. 2, т.1 и не описват самостоятелни правомощия.

- правомощия без контролен характер, които дублират правомощия на ДАЗД, но могат да бъдат упражнявани независимо от тези на ДАЗД. Това са правомощия по наблюдение. Дублирането им не поражда риск от блокиране на държавен орган, тъй като те не се материализират в правен акт със задължителна сила и допускат множественост и независимост на титулярите. При все това, остава въпросът за необходимостта и целесъобразността на въвеждането на специализиран самостоятелен омбудсман, който да извършва независимо наблюдение успоредно с ДАЗД.

1. *наблюдение върху работата на компетентните държавни и общински органи по изпълнение на държавната политика за реализиране и защита на правата на детето* (т.5). Разпоредбата пряко възпроизвежда правомощието на председателя на ДАЗД по чл. 17а, т. 3 да наблюдава и анализира провеждането на държавната политика за закрила на детето. Очевидно е, че държавната политика за закрила на детето по смисъла на ЗЗДет и държавната политика за реализиране и защита на правата на детето по смисъла на Законопроекта са едно и също явление.

2. *наблюдение върху дейността на специализираните институции за отглеждане на деца относно спазване на правата на децата* (т. 11). И тази компетентност съвпада изцяло с тази на председателя на ДАЗД по чл. 17а, т. 15, предл. I от ЗЗДет, който освен това е оправомощен и да упражнява контрол и да издава задължителни предписания към съответните институции. Както и при т.13 и т.14, и това правомощие е лишено от възможността за отправяне на препоръки и предложения, основани на резултатите от наблюдението.

3. *наблюдение на юридическите лица, работещи по програми в областта на детето относно спазване на законовите изисквания и резултатите от дейността им* (т.7). Обектът на наблюдението е погрешно

формулиран; правомощието се отнася не до юридическите лица, а до тяхната дейност. Самите юридически лица, ако са надлежно регистрирани, не подлежат на текущо наблюдение от държавен орган, който няма правомощия да им налага санкции или да прекратява регистрацията им. Практически, дейността по наблюдение на законосъобразността и ефективността на работата на юридическите лица е аналогична на дейността по контролиране / участие в контрола на изпълнението съответно на национални и регионални и международни програми. Хипотезата на т.7 частично възпроизвежда вече въведено правомощие, от което компетентността на ОД не става нито по-обемна, нито по-обществено значима.

- правомощия без контролен характер, които не дублират правомощия на друг държавен орган, но не могат да бъдат ефективно упражнени поради нормативна празнота.

1. уведомяване на органите по чл. 150 от КРБ, за да бъде сезиран КС, „ако се прецени, че се налага тълкуване на Конституцията или обявяване на противоконституционност на закон, засягащ правата на детето” (т. 16).

На първо място, от редакцията на разпоредбата не става ясно кой е субектът, който преценява необходимостта от произнасяне на КС. Нормативната празнота по този въпрос представлява радикален дефект на уредбата. Той препятства упражняването на правомощието, тъй като не е ясно съдържанието на уведомлението. То може да съдържа становище на омбудсмана за необходимост от сезиране на КС или предложение адресатът да обсъди тази необходимост, а това са действия от сферата на различни правомощия. Въпросът е съществен, защото от него зависи какво правомощие се упражнява.

На второ място, законът не урежда нито задължение за уведомените органи да реагират на уведомлението, нито срокове за такава реакция или изискване за мотивирането ѝ, каквито задължения са установени за органите на прокуратурата при уведомление по т. 17. Единствените срокове, обвързващи държавни органи съгласно Законопроекта, са тези във връзка с предоставяне на поискана от ОД информация или становище по повод на конкретен сигнал или жалба. Уведомлението по т. 16 е фактическо действие извън хипотезата на т.1.

На трето място, правомощието по т. 16 изцяло се поглъща от общо формулираните правомощия по т. 1, които дават право на ОД да препоръча или предложи на съответните органи да сезират КС и да изиска те публично да оповестят становището си.

Липсата на елементарни процедурни гаранции за ефективно приложение при силно опосредения път към КС и наличието на по-силни и ефективни инструменти за постигане на същите и дори по-значими резултати правят правомощието излишно и негодно да бъде упражнявано. Налице е много висока вероятност отделни жалби да остават продължително време висящи тъй като се изчаква реакцията на съответните уведомени органи, което блокира ефективното упражняване на други правомощия по конкретния случай. За тези жалби инструктивният срок от 30 дни за произнасяне не може да бъде спазен дори при изключителна активност на всички ангажирани органи. Тези обстоятелства представляват сериозни практически аргументи за

	въздържане от прибегване към упражняване на правомощието по т. 16. Следва да се отбележи, че блокирането на възможността ОД ефективно да предизвика произнасяне на КС е пряка последица от недалновидното решение на законодателя да го изгради като независима законоустановена институция, вместо като структурно звено на конституционно установения омбудсман, който има правомощия да сезира пряко КС.
Правомощията на омбудсмана за детето няма да се съсредоточават основно върху разглеждането на жалби (по аргумент от противното)	От горния анализ следва, че компетентността на ОД по разглеждане на жалби и намеса по конкретен повод е уредена с най-сериозни гаранции за ефективно упражняване. Недостатъците на повечето от останалите правомощия ги правят неприоритетни спрямо нея, което я определя като основна. Този извод се подкрепя и от горния анализ.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

КРАТЪК СРАВНИТЕЛЕН ПРЕГЛЕД НА ПРАВОМОЩИЯТА НА ОМБУДСМАНСКИТЕ ИНСТИТУЦИИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО В ИЗБРАНИ ДЪРЖАВИ И НА ОТНОСИМИ БЪЛГАРСКИ ИНСТИТУЦИИ

Забележка: Държавите са избрани съгласно стремеж да бъдат представени повечето европейски модели на омбудсмански институции за закрила на детето, като се избягват излишни повторения.

Основни изводи:

1. Правомощията на изследваните специализирани чуждестранни омбудсмани са аналогични на функциите, които в България се изпълняват от Омбудсмана на Република България и Държавната агенция за закрила на детето, като повечето от тях са предоставени и на двата органа, но се изпълняват по различен начин и с различна насоченост, поради което не се конкурират и не се дублират.
2. В много от изследваните държави специализираният омбудсман разполага с по-малко или по-тясно формулирани правомощия в сравнение с ОРБ и ДАЗД.
3. *Прегледът на компетентността на чуждестранните специализирани детски омбудсмани не разкрива необходимост от реципиране на модела на самостоятелния специализиран детски омбудсман в настоящите български условия.*

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
Австрия, Федерален закон за благополучието на детето, 1989 г.	02. 89- 95	В периода 1989 – 1995 г. са учредени девет специализирани омбудсмани за закрила на детето. Те имат широки правомощия да: - Разглеждат индивидуални жалби; - Популяризират правата на децата на широка политическа основа; - Защитават правата на децата в съдебни и административни процедури; - Влияят на общественото мнение чрез изграждане на обществена чувствителност по отношение на благополучието на децата и техните интереси чрез медиите и обществения дебат; Омбудсманите си сътрудничат при изработване на становища по действащото законодателство	ОРБ ОРБ, ДАЗД ----- ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД, органите по

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
		и проектите за нормативни актове, които засягат състоянието на правата на подрастващите.	чл. 17а, т. 1, ЗЗДет
Белгия, Декрети на Парламента за детския комисар, 1991 - 1997 г.	1997 г., но реално действа от 01.99	Комисарят има следните правомощия: - Наблюдава изпълнението на Конвенцията; - Анализира, оценява и обнародва становищата си относно жизнения стандарт на децата; - Представява правата и интересите на детето в обществен дебат; - Насърчава включването и участието на децата в обществен живот; - Разглежда индивидуални жалби за нарушения на права на детето.	ДАЗД ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ОРБ
Гърция, Закон за омбудсмана	07.03	Омбудсманът упражнява компетентност по отношение на публичния сектор, местните власти и органите на местно самоуправление, частни общински и държавни предприятия. Конкретно по отношение на правата на децата омбудсманът има правомощия по нарушения, извършени от частноправни субекти (физически и юридически лица). Той разглежда индивидуални административни действия или бездействия, както и правни актове на държавни служители, с които се нарушават права или законни интереси на детето (чл. 3). Конкретно в областта на правата на детето омбудсманът може да изиска писмено и мотивирано конкретно посочено в жалбата / сигнала лице да предостави достъп до документи и информация. Това лице не може да се позовава на класифицирания характер на информацията, за да откаже достъп, но омбудсманът се задължава да пази защитената информация, включително лични и професионални данни за частноправни субекти. Той не може да оповестява такава информация, която би позволила да бъде установена самоличността на този субект. При отказ на адресата да предостави информация омбудсманът може да поиска съдействието на съответните органи на публичната власт, професионални сдружения и съдебната власт (чл. 4, ал. 5)	ДАЗД ОРБ ДАЗД, ОРБ

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
Дания ⁶ Наредба №2 на министъра на социална политика, 1998 г., изд. на осн. чл. 88 от Закон 453 от 1997 г.	1.07.94	Омбудсманът за закрила на детето има следните функции: - Оценява и установява такива условия на общественото развитие, които могат да застрашат възможностите на децата да се развиват; - Установява случаи в законодателната и административната практика, в които нуждите и правата на децата не са зачетени в достатъчна степен, нарушени са или са третираны неподходящо; - Предоставя информация относно децата, предизвиква обсъждане на важни въпроси и отстоява правата и интересите на децата в обществения дебат; - Работи за подобряване на възможностите на децата да участват в дебата и да влияят на развитието на обществото; - Изисква обяснения от публичните власти относно техни решения и действия, засягащи правата на децата; - Може по свой почин да предприема инициативи и да прави предложения за изменения на действащи закони и практики; - Съветът се изслушва във връзка с предприемане на законодателни и други инициативи на държавни органи, с които могат да бъдат засегнати правата на децата. Съветът няма правомощия да разглежда индивидуални жалби.	ДАЗД ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД
Исландия, Закон за детския омбудсман 83/94	1.01. 95	Омбудсманът полага усилия, за да гарантира, че правата, интересите и нуждите на децата са пълноценно зачитани от публичните власти, физическите лица и организациите и техните представители. Той може да издава указания и препоръки и да дава предложения с цел по-	

⁶ В продължение на десет години неправителствени организации, учени и политици полагат усилия да убедят датския парламент да създаде детски омбудсман. В Дания омбудсманските институции са тясно свързани с работа по конкретни преписки и управляващото мнозинство проявява нежелание да раздели общата компетентност между множество специализирани омбудсмани. През 1989 г. група неправителствени организации започва да лобира за изграждане на съвещателно тяло, независимо от правителството, което защитава и укрепва правата на децата в Дания. Правителството възприема идеята и прокарва парламентарно решение за учредяване на Национален съвет за децата за пробен период от три години, считано от 01.07.1994 г. През есента на 1006 г. работата на съвета е оценена положително. От 07.1998 г. той е институционализиран със закон като постоянен орган, формално установен към Министерството на социалните грижи, но независим от изпълнителната власт. В момента неговата компетентност е чувствително разширена.

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
		доброто зачитане на интересите на децата във всички области на живота. По-конкретно омбудсманът е оправомощен да: - провежда дискусии по създаване на политика в областта на децата сред обществеността; - предлага мерки за усъвършенстване на законите и подзаконовите нормативни актове, засягащи децата; - следи за изпълнението на международните споразумения, ратифицирани от Исландия и от значение за правата на децата, както и настоява за ратификацията на други международни договори в тази област; - предприема действия в рамките на правомощията си, когато прецени, че права на децата са били застрашени или нарушени чрез действия или бездействия на държавен орган, физическо лице или организация или техен представител. В тези случаи той адресира до нарушителя своето становище и дава обосновано предложение за отстраняване на нарушението; - изгражда обществена чувствителност и информираност относно законите и други правила относно децата и насърчава изследванията в тази област (чл. 3) Омбудсманът действа по свой почин или при сезиране, като самостоятелно преценява допустимостта на жалбите. Той не посредничи при спорове между граждани и не ги разрешава, но може да насочи страните към разрешаване на спора по съдебен или административен ред (чл. 4). Всички власти, физически и юридически лица са длъжни да предоставят на омбудсмана информация, когато тя е поискана във връзка с изпълнението на правомощията му по установяване на нарушения на права на детето. Той няма право на достъп до класифицирана информация, свързана с вътрешната или външната сигурност и с секретни външни работи, освен при изрично разрешение от съответния ресорен министър. (чл. 5) Омбудсманът има право на свободен достъп до всички публични или частни институции, чиято работа е свързана с деца (чл. 5) Омбудсманът може да завежда граждански иск пред съд в случай на отказан достъп до информация или помещение (чл. 5)	ДАЗД, ОРБ, НСЗД (чл.18, ЗЗДет) ДАЗД,ОРБ ДАЗД ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД, НСЗД ОРБ ОРБ ОРБ ОРБ

Държава/ Закон		Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
Испания	Мадрид	26.09.96	Омбудсманът за закрила на детето упражнява следните правомощия: -Надзирава дейността на държавните и частните институции по закрила на детето; -Приема и разглежда жалби относно положения, които могат да застрашат или увредят деца; -Предоставя информация и съвети; -Разработва и предлага изменения в процедури и материални законови правила с цел подобряване на състоянието на правата на детето; -Издава предупреждения, препоръки и предложения; -Събира и обработва информация относно правата на детето; -Провежда активна политика по информиране на децата, подрастващите и техните родители относно техните права, проблеми и потребности.	ДАЗД, ОРБ ОРБ, ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД ДАЗД, ОРБ
	Каталуния	1989	Омбудсманът по правата на детето има следните правомощия: - Предлага тълкувания на нормативни актове и изменения в тях; - Разработва и предлага изменения в процедури и материални законови правила с цел подобряване на състоянието на правата на детето.	ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ
Македония, Закон за омбудсмана 2003 г.		11.99	Омбудсманът следи за спазването на международните и националните стандарти за закрила на правата на детето в условия на сезиране или служебно. По-конкретно той е оправомощен да: - Предоставя закрила срещу неоправдано забавяне на съдебни процедури, засягащи права на детето, като се въздържа от засягане на независимостта на съдебната власт (чл. 12); - Следи състоянието на правата на детето (чл. 29); - Отправя препоръки и предложения за промени в действащото законодателство и държавната политика (чл. 30); - Изисква временното преустановяване на изпълнението на административни актове, които нарушават права на детето, до приключване на процедура по обжалване по административен или съдебен ред (чл. 33); - Изисква информация, обяснение и достъп до информационни източници по конкретни случаи, засягащи права на детето (чл. 24); - Информира компетентните органи и обществото за установени нарушения (чл. 25); Държавните институции са длъжни да оказват пълно съдействие на омбудсмана, вкл. да се отзовават незабавно на покана за личен разговор, да предоставят незабавен достъп до	--- ДАЗД, ОРБ ДАЗД, НСЗД, ОРБ --- ОРБ ОРБ ОРБ

Държава/ Закон		Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
			помещения и информация и да го уведомяват за мерките, предприети по повод негови становища, препоръки, предложения или критика.	
Норвегия, Закон за детския омбудсман, 1981 г.		6.03.81	Детският омбудсман изпълнява следните правомощия: -Следи за спазването на законодателството за закрила на детето, включително съобразността му с КПД и за изпълнението на задълженията на държавата, произтичащи от Конвенцията (чл. 2); -Предлага мерки за укрепване на правната сигурност на децата (чл. 2); -Прави предложения за мерки за разрешаване или предотвратяване на конфликт между децата и обществото; -Следи публичният и частният сектор да получават достатъчно информация относно правата на детето и мерките относно децата (чл. 2); -Действа по собствен почин или при сезиране. Той сам преценява дали сигналите съдържат достатъчно основания за предприемане на действия (чл. 3); -Има право на свободен достъп до всички публични и частни институции за деца. Държавните органи и публичните и частните институции за деца са длъжни да му предоставят информация независимо от нивото на защита (чл. 4).	ДАЗД, ОРБ ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ
Португалия, Закон- декрет № 213/75		21.04.75	Горещата линия за жалби и сигнали на деца е учредена през 1975 г. с правомощия да ги разследва и да подпомага децата при упражняването на техните права. Институцията е специализирана в защитата на бездомните деца, децата, лишени от родителска грижа, децата с увреждания, децата, настанени в институции. Специална сфера на дейност е достъпа на децата до информация и защитата от форми на насилие.	ОРБ ДАЗД
Румъния, Закон № 35/97 за обществения защитник		1997	Департаментът за закрила на децата, жените и семейството към Обществения защитник изпълнява правомощията на защитника по отношение на децата и по-конкретно разглежда и разрешава жалби за нарушения на права на детето, подадени до защитника.	ОРБ
Руска федер ация	Екатеринбург	1998	Комисарят по правата на децата се стреми да поддържа пряка връзка с подрастващите чрез преки индивидуални правни консултации, телефонна гореща линия, групови беседи, училищни мероприятия и интернет услуги. Той упражнява функции по:	

Държава/ Закон		Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
			- Оказване на въздействие върху областната политика по отношение на децата; - Събиране и обработване на информация за състоянието на правата на детето; - Наблюдение на ефекта от правното регулиране и провежданата политика; - Становища и препоръки по процеса на изпълнение на Конвенцията за правата на детето и проекти за областни нормативни актове.	ДАЗД, ОРБ, НСЗД ДАЗД, ОРБ ОРБ, ДАЗД
	Санкт Петербург		Омбудсманът на Санкт Петербург изпълнява основно функции по пряко индивидуално правно консултиране и съдействие (изготвяне на документи, правни съвети) и лични срещи. Неговата администрация работи в тясно сътрудничество с мрежа правозащитни неправителствени организации. Годишният доклад на омбудсмана се разпространява чрез средствата за масова информация.	ОРБ
	Новгород		Детският омбудсман изпълнява функции по събиране и обработване на информация за състоянието на правата и развитието на детето в областта, въздействието на местната политика върху тях и пряко общуване с децата чрез гопреща телефонна линия и лични посещения на сиропиталища, поправителни институции, училища и пр.	ДАЗД, ОРБ
	Волгоград		Комисарят по детските права изпълнява общи функции по закрила на правата на детето чрез въздействие върху областната законодателна и административна политика и пряко правно консултиране чрез разглеждане на индивидуални жалби и сигнали, вкл. чрез гореща телефонна линия и редовни специализирани телевизионни предавания и публикации в местните печатни средства за масова информация.	ОРБ
	Област Калуга		Омбудсманът за децата упражнява правомощия, силно ограничени до защита на правата на: - лицата на възраст между 14 и 18 години, които са осъдени на лишаване от свобода за извършено престъпление; - децата, засегнати от Чернобилската атомна катастрофа; - децата, лишени от родителски грижи, които се намират в сиропиталища. Той упражнява тези функции чрез разглеждане на индивидуални жалби и ежеседмични срещи с деца.	ОРБ, ДАЗД

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
Северна Ирландия, Закон за Северна Ирландия, 1998 г.	1.10.03	Комисията за защита на човешките права е оправомощена да: - Разглежда индивидуални жалби за нарушения на права на детето; - Въздейства върху общественото мнение и държавната политика по закрила на детето.	ОРБ ДАЗД, ОРБ
Уелс, Закон за детския комисар за Уелс, 2001	06. 01	Детският Комисар за Уелс е оправомощен в областта на здравеопазването, социалната закрила и образованието на децата. Той наблюдава за спазването на правата на децата, които пребивават на територията на Уелс и въздейства върху общественото мнение и държавната политика по въпросите на детето.	ДАЗД, ОРБ
Унгария	30.06.95	Омбудсманската защита на правата на детето се осъществява в рамките на общия омбудсман и специализираните омбудсмани за защита на личните данни и публичния интерес и за защита на правата на националните и етническите малцинства съгласно Закон № LXIII за защита на личните данни, 1992 г., Закон № LIX за парламентарния комисар по гражданските права, 1993 г. и Закон № LXXVII за правата на националните и етническите малцинства, 1993 г. Липсва специализирана структура за закрила на детето. Тези омбудсмани имат следните относими към правата на детето правомощия: - следят за спазването на нормативните стандарти за гражданските права от страна на общата и специализираната гражданска и военна администрация, вкл. полицията, армията, службите за национална сигурност; - могат да изискват всякаква информация и достъп до информационни носители, източници и помещения; - могат да изискват писмени обяснения от страна на съответно компетентните органи и държавни служители, които те са длъжни да предоставят незабавно и лично; - могат да отправят препоръки и предложения за промени в законодателството или за усъвършенстване на политиката на изпълнителната власт.	Частично ОПБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД
Франция, Закон № 2000-196 от 6.03.2000	6.03.00	Защитникът за децата има широки правомощия по осигуряване на изпълнението на националните и международните правни стандарти относно детето. Той е оправомощен да разглежда индивидуални жалби и сигнали за нарушени права и да издава препоръки за подобряване на тяхната закрила, да предлага промени в законодателството и да въздейства на	ОРБ, ДАЗД

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
		общественото мнение в посока признаване и зачитане на правата и интересите на детето. Той упражнява правомощия по отношение на държавната администрация и публичноправни субекти, предоставящи обществени услуги.	
Хърватска, Закон за детския омбудсман, 2003 г.	29.05.03	Омбудсманът за закрила на детето има следните правомощия: - Следи за съответствието на законодателството по закрила на детето с КПД, както и за изпълнението на задълженията на държавата, произтичащи от КПД и други международни стандарти (чл. 6) - Следи за приложението на законодателството по закрила на детето (чл. 6). - Събира информация и изследва случаи на нарушение на индивидуални права на детето (чл. 6) - Полага усилия за закрила на правата на децата с увреждания (чл. 6) - Предлага съгласувана система от мерки за закрила и развиване на правата на детето и за предотвратяване на застрашаването им (чл. 6) - Уведомява обществеността относно състоянието на правата на детето (чл. 6) - Информира и съветва деца относно упражняването на техните права, като ги насърчава към лични активни действия (чл. 7) - Може да участва в изготвянето на проекти за нормативни актове, засягащи правата на детето (чл. 8) - На основата на резултатите от своята работа може да инициира изменение на действащото законодателство (чл. 9) - Може да извършва научни изследвания и да ползва съдействието на учени и експертни институции, които са длъжни да го предоставят своевременно (чл. 15) Всички местни и централни държавни органи, физически и юридически лица са длъжни да съдействат на омбудсмана, като му предоставят информация до 15 дни от поискването ѝ и да допускат проверки (чл. 11), както и да предоставят достъп до всички нива на защитена информация (чл. 12) При наличие на данни за нарушение на права на детето, детският омбудсман незабавно уведомява компетентните органи, като може да предложи мерки за подобряване на състоянието на правата на детето (чл. 14) При упражняване на правомощията си е оправомощен да отправя предупреждения,	ОРБ ОРБ ОРБ, ДАЗД ОРБ ОРБ, ДАЗД ОРБ, ЗАЗД ОРБ ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД ДАЗД, ОРБ ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
		предложения и препоръки за предприемане на мерки за предотвратяване на нарушения на правата на детето към държавните органи, физическите и юридическите лица (чл. 10)	
Швеция, Закон за детския омбудсман, 1993 г.	13.05.93	Детският омбудсман представлява правата и интересите на децата и младежите в Швеция в светлината на КПД и в общественения дебат (чл. 1 и 3); Насърчава и наблюдава приложението на КПД, като обръща особено внимание на съответствието на законодателството с нейните стандарти (чл. 2). По-конкретно детският омбудсман (чл. 3): - предлага на правителството проекти за нормативни актове и други мерки за подобряване на положението на децата; - Разпространява информация, излиза със становища и предприема инициативи за други подходящи мерки; - Събира информация и създава статистика на условията, в които живеят децата; - Следи развитието на международните отношения по прилагане на КПД - Внася в правителството годишен доклад за дейността си и за състоянието на правата на детето (чл. 4) - Детският омбудсман незабавно уведомява компетентните органи при нарушения на права на детето, установени в хода на упражняване на функциите му. Той може да им предостави информация по случая, с каквато разполага (чл. 7) По искане на детския омбудсман всички държавни органи и органи на местно самоуправление са длъжни да му предоставят информация и достъп до помещенията си, както и да се явяват на обществени обсъждания, организирани от него (чл. 5)	ДАЗД, ОРБ ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ

ПРИЛОЖЕНИЕ II

КРАТЪК СРАВНИТЕЛЕН ПРЕГЛЕД НА ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ НА ОМБУДСМАНСКИТЕ ИНСТИТУЦИИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО В ИЗБРАНИ ДЪРЖАВИ

Забележка: Държавите са избрани съгласно стремеж да бъде представено разнообразието от европейски модели на организация на омбудсмански институции за закрила на детето, като се избягват излишни повторения

Основни изводи:

4. В повечето изследвани държави институционалната организация на специализирания детски омбудсман е типична за омбудсманската институция и аналогична на тази на Омбудсмана на Република България.
5. В държавите, в които институционалната организация на специализирания детски омбудсман се отклонява от типичната за омбудсманската институция, отклоненията са повлияни от националните особености на организация на държавата, които не са относими към българските условия (федерално устройство, монархическа форма на управление, президентска република, специфична структура на гражданското общество, специфични традиции в изграждането на омбудсмански институции). Отклоненията са свързани с множественост и местна компетентност на омбудсманите и засилена институционална зависимост от изпълнителната власт.

Държава	Институционална организация на чуждестранния омбудсман, аналогична на Омбудсмана на Република България	Специфична институционална организация на чуждестранния омбудсман
Австрия		През 1989-1995 г. е изградена мрежа от местни омбудсмани по правата на детето във всичките девет провинции (последната е Щирия). Тяхната структура, бюджет и правомощия са различни, но всичките са независими правителствени институции със специален конституционен статус. Те се назначават от федералното правителство след публично изслушване. Деветимата омбудсмани образуват Конференция на омбудсманите, която разглежда въпроси от федерално значение. През 1991 г. е назначен и федерален омбудсман за закрила на детето към Министъра на околната среда, младежта и семейството, но той функционира повече като служител

Държава		Институционална организация на чуждестранния омбудсман, аналогична на Омбудсмана на Република България	Специфична институционална организация на чуждестранния омбудсман
			на министерството, отколкото като независим орган.
Белгия		Комисарят по правата на детето е независим орган, учреден с парламентарен декрет през 1997 г., но функциониращ реално от януари 1998 г.	През 1991 г. парламентарен декрет задължава изпълнителната власт на френската общност в Белгия да учреди Генерален делегат с правомощия да защитава правата и интересите на децата и младежите като разглежда индивидуални жалби срещу нарушения, въздейства върху общественото мнение и предлага изменения на действащото законодателство.
Гърция			Заместник-омбудсманът по правата на детето се назначава от Министъра на вътрешните работи, публичната администрация и децентрализацията по предложение на омбудсмана.
Дания		Съветът се финансира от държавния бюджет и има за предназначение гарантирането на правата на детето и предоставянето на информация за условията, при които живеят децата в обществото (чл. 88 от Закон 453 от 1997 г.)	Трима от членовете, вкл. председателят, се назначават от Министъра на социалната политика, а останалите четирима – от група неправителствени организации по закрила на детето. Основанието за това е чл. 88 от Закон 453 от 1997 г., според който неговите правомощия и ред за учредяване се уреждат с Наредба на Министъра по социалната политика.
Исландия		Във всички области, несвързани с изпълнението на бюджета и нормативното регулиране на своята дейност, омбудсманът е независим и не може да се влияе от указания на изпълнителната власт (чл. 8)	Омбудсманът се назначава от министър-председателя за срок от 5 години с право на еднократно преизбиране (чл.2). Министър-председателят контролира изпълнението на бюджета на омбудсмана. Омбудсманът се отчита ежегодно пред министър-председателя (чл. 8) По предложение на омбудсмана министър-председателят издава наредба за дейността на омбудсмана (чл. 9)
Испания	Мадрид и Севиля	Самостоятелни специализирани омбудсмани за закрила на децата са учредени в провинциите Мадрид и Севиля с местна компетентност на основание на съответното провинциално законодателство. Детският омбудсман на Мадрид е установен на 26.09.1996 г. с акт на Парламента. Той е типична самостоятелна специализирана местна омбудсманска институция.	
	Каталу	В провинция Каталуния детската правозащитна структура е	

Държава		Институционална организация на чуждестранния омбудсман, аналогична на Омбудсмана на Република България	Специфична институционална организация на чуждестранния омбудсман
	ния	установена през 1989 г., пет години след създаването на общия регионален Омбудсман на Каталуния, с ранг на негов заместник, но започва реално да функционира след 1997 г. Той се избира от провинциалния парламент по предложение на общия Омбудсман за петгодишен мандат и има правомощия само по отношение на провинциалната администрация.	
Литва		Омбудсманската компетентност за закрила на детето се изпълнява в рамките на общия омбудсман по правата на човека	В Литва функционират пет омбудсмана с правомощия по отношение на гражданската и военната администрация и органите на местна власт, чиято дейност се координира и администрира от един от тях по избор на Сейма. Всеки от тях разполага с обща компетентност по закрила на гражданските права, включително тези на децата, но тази компетентност не е организационно обособена като предмет на дейност на определено / определени вътрешноорганизационни структури.
Македония		На основание Правилника за вътрешна организация и дейност на обществения защитник омбудсманската институция за закрила на детето е организационна част от общия омбудсман (обществения защитник) с ранг на заместник-омбудсман. Той може да бъде сезиран пряко с жалби от децата, техните родители или законни представители, както и всяко трето лице. Заместник-омбудсманът може да действа и в условия на самосезиране. При все това, неговите действия и инициативи подлежат на одобрение от общия омбудсман и приемат правната форма на негови официални актове.	
Норвегия			Омбудсманът се назначава от краля за 4-годишен мандат (чл. 2). Кралят издава общи правила за устройството и дейността на омбудсмана, извън които институцията действа независимо (чл. 6)
Полша		Омбудсманът за закрила на детето е независим орган, който се отчита пред Парламента. Той е единствената конституционноустановена правозащитна институция в национален мащаб.	
Португалия		Омбудсманската закрила на правата на детето се осъществява в	Сигналите на децата се подават много често до

Държава		Институционална организация на чуждестранния омбудсман, аналогична на Омбудсмана на Република България	Специфична институционална организация на чуждестранния омбудсман
		рамките на общата омбудсманска институция за защита на човешките права чрез гореща линия.	омбудсмана чрез Министерството на правосъдието и Министерството на труда и солидарността.
Румъния		Омбудсманската закрила на правата на детето се осъществява в рамките на общата омбудсманска институция за защита на човешките права чрез Департамента за закрила на децата, жените и семейството	
Руска федерация	Екатеринбург		Комисарят за правата на детето е учреден на основание Решение № 34/3 на градската Дума от 10.02.1998 г. и е структурно обособен в рамките на правния департамент на градската администрация.
	Санкт Петербург		Омбудсманът на Санкт Петербург оглавява специализиран департамент по закрила на правата на детето в администрацията на губернатора
	Новгород		Детският омбудсман на Новгород се създава като доброволна обществена длъжност и по-късно е уреден с устройствен вътрешен акт на губернатора.
	Волгоград		Комисарят по правата на детето в областната администрация на Волгоград е учреден с правилник на областната администрация като помощен орган към нейния ръководител. Заедно с него функционира Съвет по правата на децата със същия статус и също в рамките на областната администрация.
	Калуга		Омбудсманът за децата на Калуга е учреден с вътрешен устройствен акт на губернатора и се намира в рамките на неговата служба и под неговото административно ръководство и надзор. Омбудсманът представя годишния си доклад пред губернатора.
Северна Ирландия			Комисията за защита на човешките права е учредена през 1999 г. на основание Мирното споразумение „Добрия петък” и чл. 69 от Закона за Северна Ирландия от 1998 г. Въпреки че това не е изрично установено с нормативен акт, институцията тълкува правомощията си като такива

Държава	Институционална организация на чуждестранния омбудсман, аналогична на Омбудсмана на Република България	Специфична институционална организация на чуждестранния омбудсман
		по наблюдение на изпълнението на правните стандарти, подписани от правителството на Великобритания. Комисията е отчита чрез държавния секретар пред Парламента в Уестминистер и подлежи на надзор от Парламентарната комисия за администрация.
Уелс	Детският Комисар за Уелс е типична омбудсманска институция, която не разкрива неприсъщи белези.	
Унгария	Омбудсманската закрила на правата на детето се съществява от общия парламентарен комисар за гражданските права и специализираните омбудсмани за защита на личните данни и на правата на етническите и националните малцинства. Институционалната рганизация е типична за омбудсмана.	
Франция		Омбудсманът за закрила на детето е учреден през 2000 г. по инициатива на Президента като независима институция. Той се избира за шестгодишен мандат с декрет на Съвета на министрите и не може да бъде преизбиран.
Хърватска	Омбудсманът е независим и действа самостоятелно според принципите на справедливостта и морала. Никой не може да му дава указания или нареждания относно работата му. Той не може да бъде член на политическа партия, нито да участва в политическа дейност (чл. 3). Омбудсманът се отчита пред НС (чл. 4) Омбудсманът издава процедурен Правилник за организацията и реда на дейността си, вътрешната си структура и всички останали въпроси от значение за осъществяване на правомощията му (чл. 20)	Правилникът подлежи на одобрение от Парламента (чл. 20) Омбудсманът се назначава за осемгодишен мандат от НС по предложение на правителството.
Швеция	Омбудсманът сам определя организацията и приоритетите в работата си. (чл. 6)	Детският омбудсман се назначава от правителството за определен срок (чл. 6)

ПРИЛОЖЕНИЕ III **КРАТЪК СРАВНИТЕЛЕН ПРЕГЛЕД НА** **ИНСТИТУЦИОНАЛНИТЕ МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО** **В ИЗБРАНИ ДЪРЖАВИ**

***Забележка:** Държавите са избрани съгласно стремеж да бъдат представени повечето ефективно функциониращи европейски модели на институционална закрила на детето, като се избягват излишни повторения.*

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
Австрия	Законът за омбудсманския съвет от 1981 г. урежда общия омбудсман като постоянен пилотен орган, учреден временно през 1977 г. с федерален закон. През 1982 г. влиза в сила нов ЗОС, след като ОС става конституционен федерален орган със седалище във Виена. Неговата компетентност се разпростира върху онези провинции, които я признаят (Бургенланд, Каринтия, Долна Австрия, Горна Австрия, Залцбург, Щирия и Виена) и върху въпроси на федералното управление. Ворарлберг (1985 г.) и Тирол (1989 г.), които са най-отдалечени от Виена, са учредили собствени омбудсмани, също на конституционно основание. И тримата омбудсмани се избират от съответното представително тяло за 6-годишен мандат и се отчитат пред него. Длъжността е несъвместима с участие във федералното или провинциалното правителство, с представителен мандат и с упражняването на друга професия/длъжност. Само омбудсманът на Ворарлберг се избира с квалифицирано мнозинство и има бюджетна	Федерален съвет за представителство на подрастващите , учреден през 2001 г. към федералния министър на обществената сигурност. Неговите органи са Младежко Общо събрание и Президиум. Съветът има следните функции: • представлява молбите и интересите на подрастващите по отношение на политическите и обществените управляващи на федерално ниво; • представлява интересите на младежта по отношение на държавната власт и нейните членове; • консултира държавните органи и служители по всички въпроси, отнасящи се до младежите; • излиза със становища по всички проекти за нормативни актове, които се отнасят до федералното младежко	Правозащитни инициативи и стратегии на министерствата на образованието, здравеопазването и младежта

⁷ В настоящото изследване не се цитират изпълнителни органи със социални, образователни, изправителни и пр. функции, а само такива, чиито правомощия са относими или аналогични на тези на омбудсмана. Трябва да се отбележи, че голяма част от извънсъдебната закрила на правата на детето в изследваните държави се осъществява в рамките на неправителствения сектор самостоятелно или с подкрепата на държавата.

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
	самостоятелност. И тримата могат да упражнят компетентност, само след като жалбоподателят (физическо или юридическо лице) е изчерпил всички други средства за защита. Правомощията и на тримата са основно по разследване по сигнали/жалби, по попълно правно консултиране на гражданите и организациите и отправяне на препоръки към съответните органи и лица за укрепване на правата на човека и отстраняване на нарушения.	представителство; • разглежда въпроси на предстоящи проекти на държавата, засягащи младежта и очаквания им ефект върху нея.	
Белгия	Федерален парламентарен омбудсман (посредник) съгласно Федералния закон за омбудсмана от 1995 г. и омбудсмани във Валон (1994 г.) и Фламандия (1998 г.) Тези органи се избират от Камарата на представителите в Белгийския парламент за 6-годишен мандат и са компетентни да наблюдават дейността на федералната администрация, както и на местната, ако провинциалните власти изрично ги оправомощат. Омбудсманите имат три основни функции: • да проучват жалби на граждани, свързани с функционирането на федералната администрация; • да извършват разследвания по молба на Камарата на представителите във федерални административни органи подчинени на парламента; • да формулират препоръки и да подготвят доклад върху дейността на административните органи.	В Белгия не функционира специализирано министерство по проблемите на децата. Държавната политика е децентрализирана сред множество централни и местни органи за защита на детето: • Национален съвет за защита на младежта към Министъра на правосъдието (МП), който осигурява оперативното ръководство и функционирането на регионалните комитети за защита на детето и формулира препоръки и становища до МП и всички министри, чийто ресор засяга права на детето. Съветът изготвя годишни и периодични доклади за развитието и потребностите на подрастващите до МП. Съветът приема правилник за вътрешната си организация и дейност, който подлежи на одобрение от МП, и може да създава работни групи, чиито състав и задачи определя сам. При	Не са установени

държава		Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
		Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
			необходимост от сътрудничество с външни експерти е необходимо съгласието на МП; • Регионални комисии за закрила на детето във всеки съдебен район с правомощия да следят за здравето, безопасността, образованието и възпитанието на подрастващите, които осведомяват централната власт за развитието на негативни процеси и провеждат насърчителна и координационна политика на местно равнище. Те се състоят от 12-24 члена, назначавани от Министъра на правосъдието сред представители на неправителствения сектор и номинации на министерствата на образованието и на здравеопазването.	
Велико-британия	Северна Ирландия	Парламентарен омбудсман и пълномощник по жалбите, учредени съответно през 1996 г. и 1997 г. с подзаконови нормативни актове (наредби), с цел да осигурят независима, достъпна, ефективна и безплатна система за разследване на жалбите на лица, чиито права са били засегнати от лошо управление от държавни органи, агенции и местни органи, вкл. здравните и социалните служби. Омбудсманът се назначава от кралицата и се отчита пред Парламента. Той упражнява компетентност по отношение на правителствените органи и агенции, службите за гражданска регистрация, за електрическо и газово регулиране и др. и административните юрисдикции. Жалбата до него се подава чрез парламентарната асамблея. Пълномощникът по жалбите упражнява	Инспекторат на социалните услуги към Департамента за здравето и децата, който контролира дейността на комисиите по здравеопазване и следи за прилагането на специалното законодателство в областта на детето	Националната младежка агенция е неправителствена организация, финансирана от Министерството на вътрешните работи, чиято дейност е насочена към младите хора във Великобритания. Задачите на Агенцията са основно образователни: • подкрепя на инициативите на младите хора; • включването им по-пълно в обществения живот; • популяризиране сред тях на доброволната работа;

държава		Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
		Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
		правомощия по отношение на обществени организации в условия на пряко сезиране. В Северна Ирландия действа и полицейски омбудсман, който разследва жалби срещу полицейски служители, свързани с наказателни или дисциплинарни въпроси.		- оказване подкрепа на местни организации; - разпространяване на информация.
	Шотландия	Шотландски парламентарен омбудсман, който разследва жалби от шотландски народни представители срещу действия на представители на шотландската изпълнителна власт и др. Омбудсман за правните услуги, който се назначава от държавния секретар след консултации с лорд-канцлера, за да разследва и излиза с препоръки във връзка с подадени жалби и сигнали срещу адвокатурата, Съвета на правното общество и организацията за прехвърляне и водене на регистри относно правото на собственост. Омбудсман за местното управление Парламентарен омбудсман за Англия, Шотландия и Уелс.	Екип за децата и младите хора към Министерството на младите хора със задача да подпомага правителството при изработването на политиката по отношение на подрастващите и да контролира финансов фонд, предназначен за подпомагане на икономически слаби деца и деца с трудности при интеграцията си в обществото. Фондът разполага с 380 милиона паунда за три години, осигурени от Министерството на вътрешните работи. Средствата се разпределят по региони.	
	Уелс	Комисия по местно управление в Уелс, създадена през 1974 г., която се състои от парламентарен омбудсман и омбудсман за местното управление, назначавани от кралицата. Парламентарният омбудсман упражнява компетентност само по отношение на административни действия на: - Народното събрание на Уелс; - Регионалното събрание на Уелс; - Съветът по изкуствата на Уелс; - Агенцията по околната среда (по въпроси засягащи Уелс); - Комисията по горите (по въпроси засягащи	Съвет по правосъдните работи, свързани с подрастващите, уреден със Закона срещу престъпността и безредиците от 1998 г., който консултира и информира Секретаря по вътрешните работи относно дейността на специализираните съдилища за малолетни и непълнолетни.	

държава		Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
		Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
		Уелс); • Службата на главните инспектори на училищата в Уелс при кралицата; • Спортния съвет на Уелс; • Корпорациите за развитие на горите; • Борда на туризма в Уелс; • Агенцията по развитието на Уелс; • Агенцията по езиците Омбудсманът за местното управление е упълномощен със закон през 1974 г. да разглежда жалби на граждани във връзка с неправомерни действия на органите на местната администрация, а след 2001 г. – във връзка с неспазване на правилата за професионална етика. Освен тези органи в Уелс действа още омбудсманът за полицейските жалби, който следи разследването по най-сериозните жалби срещу дейността на полицейските служители в Англия и Уелс.		
Германия		В Основния закон не е предвиден омбудсман на федерално ниво и с обща компетентност, но е уредено правото на гражданите на жалби до компетентните административни органи и Парламента, както и учредяването със закон на военен омбудсман като помощен орган на Бундестага при упражняване на парламентарен контрол. Със закон е учреден федерален омбудсман за защита на данните. Той се назначава от Президента по избор на Бундестага, който се провежда по предложение на федералното правителство. Омбудсманът е независим и се подчинява само на закона, но се учредява при	Федерална служба за контрол на медиите, представляващи заплахата за развитието на децата, учредявана от правителството. Тя е самостоятелен орган на изпълнителната власт на собствена издръжка, подчинен формално на Министерството за семейството, възрастните, жените и младежта, но независим от неговата политика. Мандатът на членовете му е тригодишен. Службата е компетентна да: - налага забрани и наказания за медийно разпространение на	Парламентарни комисии по жалби и петиции на гражданите в централния и местни парламенти със специален фокус върху правата на детето, които по правомощия и статус наподобяват омбудсман

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
	министъра на вътрешните работи и той упражнява върху него служебен контрол от името на федералното правителство..	информация, която застрашава развитието на детето; - насърчава дейността на медиите, възпитаващи определени ценности в младото поколение; - запознава обществото с проблемите на медийната защита на младежта.	
Гърция	Общият омбудсман е учреден със Закона за омбудсмана от 1997 г. като независим административен орган, който се назначава от държавния глава по предложение на правителството след номинация от постоянната парламентарна Комисия за институциите и прозрачността. Омбудсманът: • посредничи между гражданите и органите на изпълнителната власт и местното самоуправление и публичните юридически лица; • защитава правата и свободите на гражданите; • следи за законосъобразното и целесъобразното функциониране на органите на изпълнителната власт. Той е компетентен по отношение на: • държавните служители; • местното самоуправление от първа и втора степен; • юридическите лица на публичното право; • публичните предприятия; • водоснабдяването и пречистването на отпадните води; • електро- и газоразпределението; • превоза на лица и стоки като цяло; • телекомуникациите и пощенските услуги.	Национална служба за наблюдение на правата на децата от 2002, която следи за прилагането и спазването на Конвенцията на ООН за правата на детето. Генерален секретариат за младежта към Министерството на образованието и религиозните дела, основан през 1982 г. като орган по разработване, наблюдение и координиране на държавната политика по закрила и развитие на детето. Той има следните правомощия: • осигурява координацията на политиката по отношение на децата; • предлага мерки и дава становища; • изследва тенденциите в развитието на подрастващите; • въвежда международни добри практики; • изготвя детски и младежки програми и проекти за достъп до информация, участие обществения живот и свободното време. Междуведомствен комитет по	Ученически съвети към училищата и Детски парламент, учредени през 2002 г.

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
		въпросите на младежката политика към министър-председателя, учреден през 1998 г. като специализиран орган за провеждане на правителствената политика по отношение на детето. Той включва шестима министри, представител на Генералния секретариат за младежта, представител на Националния младежки съвет и се председателства от министър-председателя. Комитетът има правомощия да предлага на органите на изпълнителната власт мерки за провеждане на политиката по отношение на детето и да разработва краткосрочната политика в тази област. Той функционира на основата на шестгодишна стратегическа програма, приемана от Министерски съвет.	
Дания	Общ омбудсман, учреден през 1996 г. със Закона за омбудсмана на основание чл. 55 от Конституцията и избран от Парламента при неговото свикване след изборите. Омбудсманът е компетентен да наблюдава държавната гражданска и военна централна и местна администрация, както и върху публичноправни юридически лица, адресати на законите за държавната администрация и достъп до информация. В Гренландия, която представлява автономен регион на датското кралство, функционира отделен омбудсман за парламентарно наблюдение на действията на администрацията. Правомощията са сходни с тези на датския омбудсман. Особеност представлява правото на омбудсмана да уведоми	Детски културен съвет към Министерството на културата, който се състои от девет члена. Министърът на културата назначава пет от тях, включително председателя. Останалите се избират от неправителствени организации и съвети, чиято дейност е относима към функциите на Съвета. Мандатът на членовете е четиригодишен. Детската политика на местно ниво се осъществява чрез сътрудничеството между Министерството на културата и детски градини, училища, училищни	Специализирани звена за противодействие на престъпления срещу деца; Датски национален център за обществени усилия срещу сексуалната злоупотреба с деца; Информационен център Янус за непълнолетни извършители на полови престъпления срещу деца; Младежки парламент към Парламента на Дания, който разработва и обсъжда проектоакони, засягащи правата на детето.

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
	правителството на Гренландия, когато установи пропуски в закона или в административните разпоредби.	клубове, младежки сдружения.	
Израел	Комисар по жалбите на граждани , който съвместява функциите на сметна палата по силата на Конституционния закон за сметната палата и изпълнява функциите на общ омбудсман по правата на човека. Той се назначава от Парламента (Кнесета) за срок от пет години и се отчита пред него. Той разполага с функционална и бюджетна независимост.		
Ирландия	Парламентарният омбудсман е учреден през 1980 г. като независим орган за наблюдение на администрацията, който се назначава за 6-годишен мандат от Президента по предложение на двете камари на парламента. Омбудсманът е упълномощен да изготвя препоръки, които не са задължителни, след разследване на действия, които: • се отразяват неблагоприятно върху адресатите си; • не са били извършени от компетентен орган; • са извършени без правно основание; • са резултат от небрежност или неполагане на грижи; • са необосновани (основани на погрешна или непълна информация); • са дискриминационни; • са проява на лошо управление; • по друг начин противоречат на принципите на справедливо и законно управление.	Национална служба за децата и Национален консултативен съвет за деца, учредени през 2001 г., три години преди учредяването на специализирания ОПД и на Ирландската комисия за човешките права. През 2005 г. в правителството е назначен Министър за децата.	

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
Исландия	През 1997 г. е учреден Омбудсман , който се назначава от Парламента за мандат от четири години с правомощия да следи за спазването на принципа на равенство и добрата администрация от всички органи на изпълнителната власт и частноправни субекти, на които със закон е възложено да упражняват публични функции. Извън правомощията на омбудсмана са действията на Парламента, съдебната власт, действия, подлежащи на съдебен контрол, и спорове между частноправни субекти.	Апелативен съвет за закрила на детето към Министъра на социалните грижи – особена юрисдикция с правомощия на окръжен съд, която постановява актове по спорове относно права на детето, разглеждани по административен ред, като последна административна инстанция (чл. 6 от Закона за закрила на детето). Актовете ѝ подлежат на съдебен контрол. Държавна агенция за закрила на детето към Министъра на социалните грижи с правомощия да: - координира и укрепва защитата на правата на детето в Исландия - съветва Министъра при провеждането на държавната политика по правата на детето; - извършва изследователска дейност; - дава указания относно приложението на ЗЗДет на местните комисии по закрила на детето към общинските съвети и наблюдава дейността им; - лицензира приемни семейства, взема решения и съдейства на местните комисии при работа с приемни семейства; - надзирава държавните институции за закрила на детето, предприема действия за тяхното изграждане и функциониране и в тази връзка издава разрешения за дейност;	Изборни местни комисии за закрила на детето към общинските съвети (Глава Трета от ЗЗДет). Това са независими колегиални (от 5 до 7 члена) структури от омбудсмански тип с правомощия, близки до тези на българските ДПС. Те: - наблюдават и оценяват условията на развитие на децата и нуждите на тези, които живеят при лоши условия, във вредоносна семейна среда или имат сериозни социални проблеми; - прилагат мерки за закрила, предвидени в ЗЗДет, когато бъдат уведомени, че физическото или психическото здраве или развитие на конкретно дете са застрашени поради небрежност, липса на адекватни родителски грижи, насилие или друго нарушение на права или поради общественоопасно поведение на самото дете; - упражняват други функции, възложени им със закон или решение на общинския съвет (чл. 12) Комисиите са независими от общинските съвети, които нямат право на достъп до помещенията и документацията на комисиите. Юрисдикцията на комисиите се

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
		- може да създава и управлява центрове за специализирани услуги на основата на междудисциплинарно сътрудничество между различни правителствени структури с отношение към правата на детето; - упражнява други правомощия, предоставени със закон (чл. 7 от ЗЗДет).	разпростира върху всички случаи, свързани с права на дете, което постоянно пребивава в съответната община. Актовете на комисиите се обжалват пред Апелативния съвет по закрила на детето.
Испания <i>провинции Мадрид, Севиля, Каталуня</i>	Народният защитник е учреден през 1981 г. като висш пълномощник на Генералните кортеси, назначаван от тях за 5-годишен мандат, за да защитава конституционните права на гражданите, като осъществява надзор над действията на администрацията и уведомява Кортесите.	Национален съвет за младежта на Испания, учреден със закон през 1983 г. като централен орган към Националния Конгрес на Кралство Испания., който координира държавната политиката за закрила и обществена интеграция на подрастващите. Той е оправомощен: • да разработва и провежда националната политика за закрила и развитие на детето; • да разработва и изпълнява програми за активно участие на подрастващите в политическия живот на Хондурас; • да развива образователни, културни, спортни и социални програми, насочени към децата; • да разработва стратегия за по-активно участие на младежите в държавната политика на доброволни начала и чрез други форми на активно участие; • да разработва стратегия на	

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
		национално и международно ниво за техническото подпомагане и финансиране на младежки програми; • да подпомага правителството при провеждане на държавната политика по въпросите на подрастващите. Институт за младежта (INJUVE) към Министерството на труда и социалната политика на Кралство Испания, който функционира в сътрудничество с младежки структури във всичките седемнадесет автономни провинции на Испания. Те са с различно наименование и административна структура. Дейността им се координира от Президиума на генералните директори на младежта и различни технически комисии. Целта на тази съвместна дейност е разработването на програми за информираност на младежите, международен обмен, културни инициативи и др. Междуведомствена комисия за младежта, учредена на основание Кралски Декрет № 658 от 7 март 1986 г. Към Института за младежта към Министерство на труда и социалната политика като специализиран орган за разработването на програми за младежта. Нейните основни функции са:	

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
		• Отправя предложения до правителството за разработване на програми за приобщаване на децата към обществения и политическия живот на страната. • Координация между отделните министерства по въпросите на закрилата на детето. Съвет за младежта на Мадрид, насочен към създаване на условия за активно участие на подрастващите в политическия, икономическия, обществения и културния живот на Мадрид. Основните му функции са: • да сътрудничи на държавните институции при изпълнението на младежки програми; • да представлява членовете си пред всички младежки регионални, национални или международни неправителствени организации.	
Латвия	Националната служба за човешките права е учредена със закон на 5.12.1996 г. като организационно, бюджетно и функционално независима институция за обезпечаване на спазването на конституционните права на гражданите, която се оглавява от директор, назначаван от Сейма по препоръка на правителството. Мандатът му е четиригодишен. Директорът се отчита ежегодно пред всеки от двата органа. Според чл. 5 от Закона за НСЧП популяризирането на правата на детето	Междуведомствена комисия за закрила на децата към правителството, която има правомощия да наблюдава спазването на нормативните стандарти за правата на детето	Подкомисия по закрила на детето към Сейма; Центрове за закрила на детето по места, които следят за приложението на стандартите в областта на правата на децата и тяхното популяризиране сред обществото и подрастващите.

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
	представляват негова обособена сфера на компетентност.		
Литва	Омбудсманската институция е предвидена като конституционен орган през 1992 г., но е реално учредена със Закона за омбудсманите на Сейма от 1998 г. С него са установени пет омбудсмана , които се избират от Сейма по предложение на неговия Председател за четиригодишен мандат. Два от тях следят за спазването на правата на гражданите от страна на държавни служители, два наблюдават функционирането на местната власт и един е компетентен по отношение на военните служби. Измежду тях се избира ръководител на омбудсманските служби, който изпълнява и административно-координационни функции, свързани със съгласуването и ефективно функциониране на петимата. Всеки от тях е независим. Правното им положение и компетентност също са равни.		
Македония	Съгласно разпоредбата на чл. 77 от Конституцията на Република Македония Общественият защитник се избира от Народното събрание за осемгодишен мандат с право на еднократно преизбиране. Той е оправомощен да защитава конституционните и законовите права на гражданите, ако бъдат нарушени от държавната администрация или друг публичен орган или организация. През 2001 г. с конституционна поправка е предвидено квалифицирано мнозинство 50% от списъчния състав на народните предствители, което трябва да съставлява и мнозинство от списъчния състав на представителите, които		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
	принадлежат към малцинствени общности. Компетентността на обществения защитник е допълнена с конкретизираща разпоредба, според която той обръща специално внимание на защитата от дискриминация и равното представителство на различните общности във всички етажи на публичната власт и всички сфери на обществения живот. През 2003 г. ново конституционно изменение въвежда фигурата на Комитета по вътрешнообщности отношения, който се учредява от Народното събрание. Той се състои от 19 члена, от които по седем от македонските и албанските народни представители и по един от общностите на турците, власите, ромите, сърбите и босненците. Общественият защитник получава правомощие да номинира член на Комитета след съответни консултации, ако някоя от общностите не е представена. През 2003 г. влиза в сила Законът за обществения защитник, който урежда статуса му на независима институция за защита на човешките права. Омбудсманът издава Правилник за организацията и дейността си, съгласно който компетентността му се разделя на четири сфери, всяка от която се упражнява от заместник-омбудсман: 1. граждански права и свободи; 2. права за социална закрила и сигурност (вкл. правата на детето); 3. икономически права; 4. трудови и екологични права. Споровете за компетентност между заместниците се разрешават от омбудсмана.		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
Нидерландия	Национален омбудсман, учреден през 1981 г. със Закона за националния омбудсман. Според чл. 108 от Конституцията създаването, правомощията и процедурите на работа на независими органи за разглеждане на жалби срещу действията на държавни органи, се извършва с акт на парламента, поради което омбудсманът се избира от Долната Камара след консултации с председателя на Върховния съд, председателя на Сметната палата и вицепрезидента на Държавния съвет. Мандатът му е 6 години. През 1999 г. омбудсманът е конституционноустановен в чл. 78а.		
Норвегия	Омбудсман за държавната администрация, който се избира от 1962 г. от Стortinga (Парламента) след всеки парламентарни избори и функционира според правилник, приеман от Стortinga. Той упражнява компетентност по отношение на държавната централна и местна администрация в качеството си на парламентарен представител, който следи за спазване на принципа на справедливостта в действията по осъществяване на държавната власт по отношение на гражданите.		
Полша		В Полша държавната политика по закрила на детето е децентрализирана в различни министерства, които я осъществяват в рамките на своите правомощия. С координационни функции са: • Канцеларията на Подсекретариат на отдела за детето към	Парламентарен комитет за детето, който е структура на Комитета за образованието и разглежда проблемите на подрастващите от гледна точка на действащото законодателство.

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
		Министерския съвет; • Националният младежки съвет при Президента, в който влизат представители на младежки организации и експерти по въпросите на детето; • Полският младежки съвет, който е независим координиращ орган. На местно ниво функционират агенции за младежта – войводски бюра и агенции за закрила на детето.	
Португалия	Омбудсманът по правата е конституционноустановен едноличен независим орган, избран от Парламента с квалифицирано мнозинство от 2/3 за четиригодишен мандат измежду граждани с особени качества и заслуги.		
Румъния	Защитник на народа, учреден със Закона за народния защитник през 1997 г., който се избира от Сената за четиригодишен мандат по предложение на парламентарните групи. Той е оправомощен да разглежда и разпределя по компетентност жалби срещу дейността на държавната администрация, с които се нарушават граждански права и свободи, и да изисква от нарушителя да преустанови нарушението и да възстанови нарушеното право в законоустановен срок.		
Унгария	Парламентарният комисар по гражданските права е учреден на основание на Конституцията от 1990 г., която предвижда правомощия на Парламента да създава със закон омбудсманска институция за защита на определени права със закон.	Координационен съвет по въпросите на младежта, създаден към Министерски съвет през 1994 г., който се състои от държавен секретар и седем министри;	Парламентарен комитет за младежта; Комитет за образованието, науката и спорта

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
	Такъв закон е Закон LIX / 1993 г. за парламентарния комисар по гражданските права, който се избира от Парламента с квалифицирано мнозинство 2/3 от списъчния състав на народните представители по предложение на държавния глава за срок от 6 години. Институцията започва да работи през 1995 г. Правомощията ѝ включват извънсъдебна защита на всички граждански права и възможност да оспорва конституционността на влязъл в сила закон пред Конституционния съд, както и да иска от него да се признае със задължително тълкуване на законови разпоредби. Специализираните омбудсмани в Унгария са парламентарният комисар по правата на националните и етническите малцинства и парламентарният комисар за защита на личните данни и свободата на информацията. След 2006 г. те проявяват голяма активност при закрилата на правата на детето в рамките на своята сфера на компетентност.	Съвет по въпросите на младежта, учреден през 1995 г., в който влизат представители на правителството и младежки сдружения. Той координира сътрудничеството между правителствения и неправителствения сектор;	
Финландия	Парламентарният омбудсман е конституционноустановен от 1919 г., чиито правомощия и правно положение са уредени в Закон за парламентарния омбудсман, посл. изм. през 2000 г.. Той се избира от Парламента за срок от четири години с квалифицирано мнозинство от 2/3 от списъчния състав на народните представители и има двама заместници, избирани по същия ред, които имат правното положение на титуляра. Парламентарният омбудсман следи за законосъобразното функциониране на правителството, министрите и държавния глава, както и на фондовете за закрила срещу		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
	безработица и застрахователните дружества, които регулират пенсионната система и системата за трудови обезщетения. Омбудсманът проверява държавни служители и институции с пенитенциарен, военен, социален и здравен характер. Той има правомощия да препоръчва законодателни изменения и други видове мерки. Той може да наблюдава и работата на съдебната администрация. През 1991 г. със закон е учреден и специализиран омбудсман за чужденците, оправомощен да следи за спазването на правата на чуждестранните граждани, пребиваващи на територията на Финландия или намиращи се в правоотношения с нея или нейни граждани.		
Франция	Посредник на републиката, учреден през 1973 г. със Закона за посредника на републиката като независима институция, която приема и разглежда оплаквания на граждани срещу държавната администрация, органите на местно самоуправление и всички останали публични институции. Посредникът се назначава с указ на Президента по предложение на Съвета на министрите за срок от шест години. Компетентността на посредника се отнася и до публични дружества със стопанска цел, които извършват дейност в обществена полза, освен при: • противоречия между административни органи и техни служители; • висящо съдебно производство или влязло в сила съдебно решение.	Дирекция за младежта и практиката на асоцииране към Министерството на младежта и спорта е специализиран орган за провеждане на държавната политика за подкрепа и образование на подрастващите, която има функции по координиране на междуминистерските инициативи, допринася за защитата на правата на децата и гарантира прилагането на практика на тези им права; Съвет за младежта, който е специализиран консултативен орган, подпомагащ Министерството на младежта и спорта в провеждането на неговата политика по отношение на детето и се председателства от министъра. Той приема правилник за	

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
		вътрешната си организация и дейност и се обслужва административно от Министерството на младежта и спорта. Неговите членове са около 80, на възраст между 16 и 25 години, и включват избран представител на младежките съвети в департаментите и представители на национални младежки организации. Техният мандат е двугодишен. Национален институт за младежта и националното образование под ръководството на Министерството на младежта и спорта, който разработва програми за подпомагане на развитието на подрастващите и ръководи младежки центрове. Той допринася за развитието на международното сътрудничество в изброените области.	
Хърватска	Народният омбудсман е конституционноустановен в чл. 92 от Конституцията на Република Хърватска като орган по закрила на конституционните права на гражданите в процедури пред държавната администрация и органи на публична власт, включително тайните служби, армията, органите на местна власт и местно самоуправление, който се избира от Народното събрание за срок от 8 години. Неговото устройство и правомощия се уреждат със закон. Според разпоредбата на чл. 3 от Закона за омбудсмана от 25. септ.1992 г. – заместник-		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
	омбудсманите са трима и се избират по предложение на титуляра при същите условия и ред като него.		
Чешка Република	Обществен защитник на правата, учреден със Закона за обществения защитник на правата от 8.12.1999 г., избран от Парламента за срок от шест години. Той действа независимо и безпристрастно и се отчита единствено пред Парламента. Защитникът упражнява правомощия по отношение на цялата държавна администрация, Националната банка, държавните медии, армията, полицията, местата за лишаване от свобода, органите на местна власт и местно самоуправление, съдебната администрация. Тези органи са длъжни да му оказват пълно съдействие и да осигуряват достъп до информация и помещения. Защитникът няма компетентност по отношение на актовете на Парламента, държавния глава, Сметната палата, службите на разузнаването, следствените, прокурорските и съдебните органи. Защитникът действа служебно или в условия на сезиране от държавен орган или частноправен субект. Той има правомощия да препоръча издаването, изменението или отмяната на правен акт или вътрешноорганизационно правило от страна на орган, който действа в нарушение на човешки права.	Служба за международна правна закрила на децата, оглавявана от директор, назначаем от Министъра на труда и социалната политика. Службата е учредена през април 2000 г. със Закона за социална и правна закрила на децата, гласуван от Парламента на 9.12.1999 г. Тя упражнява компетентност по отношение на деца, които: - постоянно или дългосрочно пребивават в Чешката Република; - кандидатствали са за статус на бежанец; - отговарят на условията за постоянно пребиваващи; - имат чешко гражданство; или - чиито родители получават детски помощи. Службата действа като приемащ и изпращащ орган по смисъла на Конвенцията от Ню Йорк, с правомощия в областта на международните осиновявания, отвлечането на деца и издръжката им. По-конкретно Службата: - е орган по настойничество и попечителство; - изисква от чуждестранни органи доклади за състоянието на дете, което попада под нейната юрисдикция, при	

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
		сезиране от законните му представители / родители; - осигурява обмен на документи и информация относно деца под нейна юрисдикция; - сътрудничи с други държавни органи и неправителствени организации за осигуряване на социална и правна закрила на деца под нейна юрисдикция; - съдейства за получаване на издръжка, доход или друго имущество, дължимо на дете под нейна юрисдикция, както и за установяване на произход и осигуряване на подкрепа; - прави проучвания с оглед осиновявания и дава съгласие за международни осиновявания; и др.	
Швеция	Парламентарният омбудсман възниква през 1809 г. Той се избира от Риксдага (Парламента) и наблюдава съобразно инструкциите му прилагането на нормативните актове от държавната администрация, като следи за зачитане на основните права и свободи на гражданите и спазване на принципите на обективност и безпристрастност. Към Риксдага функционират четирима омбудсмани, съответно Главен парламентарен омбудсман (административен ръководител на Службата на омбудсманите) и трима парламентарни омбудсмани, всеки от които се избира индивидуално за 4-годишен мандат. Четиримата омбудсмани съдействат за преодоляване на несъвършенствата в		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ⁷
	законодателството, като сезират Риксадага или правителството с предложения и препоръки. Парламентарните омбудсмани задължително се съветват с Главния парламентарен омбудсман преди да предприемат действия по компетентност.		

ПРИЛОЖЕНИЕ I

КРАТЪК СРАВНИТЕЛЕН ПРЕГЛЕД НА ПРАВОМОЩИЯТА НА ОМБУДСМАНСКИТЕ ИНСТИТУЦИИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО В ИЗБРАНИ ДЪРЖАВИ И НАОТНОСИМИ БЪЛГАРСКИ ИНСТИТУЦИИ

Забележка: Държавите са избрани съгласно стремеж да бъдат представени повечето европейски модели на омбудсмански институции за закрила на детето, като се избягват излишни повторения.

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
Австрия, Федерален закон за благополуч ието на детето, 1989 г.	02. 89-95	В периода 1989 – 1995 г. са учредени девет специализирани омбудсмани за закрила на детето. Те имат широки правомощия да: - Разглеждат индивидуални жалби; - Популяризират правата на децата на широка политическа основа; - Защиават правата на децата в съдебни и административни процедури; - Влияят на общественото мнение чрез изграждане на обществена чувствителност по отношение на благополучието на децата и техните интереси чрез медиите и обществения дебат; Омбудсманите си сътрудничат при изработване на становища по действащото законодателство и проектите за нормативни актове, които засягат състоянието на правата на подрастващите.	ОРБ ОРБ, ДАЗД ----- ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД, органите по чл. 17а,т.1, ЗЗДет
Белгия, Декрети на Парламент а за детския комисар, 1991 - 1997 г.	1997 г., но реално действа от 01.99	Комисарят има следните правомощия: - Наблюдава изпълнението на Конвенцията; - Анализира, оценява и обнародва становищата си относно жизнения стандарт на децата; - Представява правата и интересите на детето в обществения дебат; - Насърчава включването и участието на децата в обществения живот; - Разглежда индивидуални жалби за нарушения на права на детето	

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
Гърция	07.03	Омбудсманът упражнява компетентност по отношение на публичния сектор, местните власти и органите на местно самоуправление, частни общински и държавни предприятия. Конкретно по отношение на правата на децата омбудсманът има правомощия по нарушения, извършени от частноправни субекти (физически и юридически лица). Той разглежда индивидуални административни действия или бездействия, както и правни актове на държавни служители, с които се нарушават права или законни интереси на физически или юридически лица. (чл. 3) Конкретно в областта на правата на детето омбудсманът може да изиска писмено и мотивирано конкретно посочено в жалбата / сигнала лице да предостави достъп до документи и информация. Това лице не може да се позовава на класифицирания характер на информацията, за да откаже достъп, но омбудсманът се задължава да пази защитената информация, включително лични и професионални данни за частноправни субекти. Той не може да оповестява такава информация, която би позволила да бъде установена самоличността на този субект. При отказ на адресата да предостави информация омбудсманът може да поиска съдействието на съответните органи на публичната власт, професионални сдружения и съдебната власт (чл. 4, ал. 5)	ДАЗД ОРБ ДАЗД, ОРБ

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
Дания ¹ Наредба №2 на министъра на социална политика, 1998 г., изд. на осн. чл. 88 от Закон 453 от 1997 г.	1.07.94	Омбудсманът за закрила на детето има следните функции: - Оценява и установява такива условия на общественото развитие, които могат да застрашат възможностите на децата да се развиват; - Установява случаи в законодателната и административната практика, в които нуждите и правата на децата не са зачетени в достатъчна степен, нарушени са или са третирани неподходящо; - Предоставя информация относно децата, предизвиква обсъждане на важни въпроси и отстоява правата и интересите на децата в обществения дебат; - Работи за подобряване на възможностите на децата да участват в дебата и да влияят на развитието на обществото; - Изисква обяснения от публичните власти относно техни решения и действия, засягащи правата на децата; - Може по свой почин да предприема инициативи и да прави предложения за изменения на действащи закони и практики; - Съветът се изслушва във връзка с предприемане на законодателни и други инициативи на държавни органи, с които могат да бъдат засегнати правата на децата. Съветът няма правомощия да разглежда индивидуални жалби.	ДАЗД ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД
Македония, Закон за омбудсмана 2003 г.	11.99	Омбудсманът следи за спазването на международните и националните стандарти за закрила на правата на детето в условия на сезиране или служебно. По-конкретно той е оправомощен да: - Предоставя закрила срещу неоправдано забавяне на съдебни процедури, засягащи права на детето, като се въздържа от засягане на независимостта на съдебната власт (чл. 12);	

¹ В продължение на десет години неправителствени организации, учени и политици полагат усилия да убедят датския парламент да създаде детски омбудсман. В Дания омбудсманските институции са тясно свързани с работа по конкретни преписки и управляващото мнозинство проявява нежелание да раздели общата компетентност между множество специализирани омбудсмани. През 1989 г. група неправителствени организации започва да лобира за изграждане на съвещателно тяло, независимо от правителството, което защитава и укрепва правата на децата в Дания. Правителството възприема идеята и прокарва парламентарно решение за учредяване на Национален съвет за децата за пробен период от три години, считано от 01.07.1994 г. През есента на 1006 г. работата на съвета е оценена положително. От 07.1998 г. той е институционализиран със закон като постоянен орган, формално установен към Министерството на социалните грижи, но независим от изпълнителната власт. В момента неговата компетентност е чувствително разширена.

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
		- Следи състоянието на правата на детето (чл. 29); - Отправя препоръки и предложения за промени в действащото законодателство и държавната политика (чл. 30); - Изисква временното преустановяване на изпълнението на административни актове, които нарушават права на детето, до приключване на процедура по обжалване по административен или съдебен ред (чл. 33); - Изисква информация, обяснение и достъп до информационни източници по конкретни случаи, засягащи права на детето (чл. 24); - Информира компетентните органи и обществото за установени нарушения (чл. 25); Държавните институции са длъжни да оказват пълно съдействие на омбудсмана, вкл. да се отзовават незабавно на покана за личен разговор, да предоставят незабавен достъп до помещения и информация и да го уведомяват за мерките, предприети по повод негови становища, препоръки, предложения или критика.	

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
Исландия, Закон за детския омбудсман 83/94	1.01. 95	Омбудсманът полага усилия, за да гарантира, че правата, интересите и нуждите на децата са пълноценно зачитани от публичните власти, физическите лица и организациите и техните представители. Той може да издава указания и препоръки и да дава предложения с цел по-доброто зачитане на интересите на децата във всички области на живота. По-конкретно омбудсманът е оправомощен да: - провежда дискусии по създаване на политика в областта на децата сред обществеността; - предлага мерки за усъвършенстване на законите и подзаконовите нормативни актове, засягащи децата; - следи за изпълнението на международните споразумения, ратифицирани от Исландия и от значение за правата на децата, както и настоява за ратификацията на други международни договори в тази област; - предприема действия в рамките на правомощията си, когато прецени, че права на децата са били застрашени или нарушени чрез действия или бездействия на държавен орган, физическо лице или организация или техен представител. В тези случаи той адресира до нарушителя своето становище и дава обосновано предложение за отстраняване на нарушението; - изгражда обществена чувствителност и информираност относно законовите и други правила относно децата и насърчава изследванията в тази област (чл. 3) Омбудсманът действа по свой почин или при сезиране, като самостоятелно преценява допустимостта на жалбите. Той не посредничи при спорове между граждани и не ги разрешава, но може да насочи страните към разрешаване на спора по съдебен или административен ред (чл. 4). Всички власти, физически и юридически лица са длъжни да предоставят на омбудсмана информация, когато тя е поискана във връзка с изпълнението на правомощията му по установяване на нарушения на права на детето. Той няма право на достъп до класифицирана информация, свързана с вътрешната или външната сигурност и с секретни външни работи, освен при изрично разрешение от съответния ресорен министър. (чл. 5) Омбудсманът има право на свободен достъп до всички публични или частни институции, чиято работа е свързана с деца (чл. 5) Омбудсманът може да завежда граждански иск пред съд в случай на отказан достъп до информация или помещение (чл. 5)	ДАЗД, ОРБ, НСЗД (чл.18, 33Дет) ДАЗД,ОРБ ДАЗД ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД, НСЗД ОРБ ОРБ ОРБ ОРБ
Испания –	26.09.96	Омбудсманът за закрила на детето упражнява следните правомощия	

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
Мадрид		-Надзирава дейността на държавните и частните институции по закрила на детето; -Приема и разглежда жалби относно положения, които могат да застрашат или увредят деца; -Предоставя информация и съвети; -Разработва и предлага изменения в процедури и материални законови правила с цел подобряване на състоянието на правата на детето; -Издава предупреждения, препоръки и предложения; -Събира и обработва информация относно правата на детето; -Провежда активна политика по информиране на децата, подрастващите и техните родители относно техните права, проблеми и потребности.	ДАЗД , ОРБ ОРБ ОРБ, ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД ДАЗД, ОРБ
Латвия	18.07.95		
Литва	1.11.00		
Норвегия, Закон за детския омбудсман, 1981 г.	6.03.81	Детският омбудсман изпълнява следните правомощия: -Следи за спазването на законодателството за закрила на детето, включително съобразността му с КПД и за изпълнението на задълженията на държавата, произтичащи от Конвенцията (чл. 2); -Предлага мерки за укрепване на правната сигурност на децата (чл. 2); -Прави предложения за мерки за разрешаване или предотвратяване на конфликт между децата и обществото; -Следи публичният и частният сектор да получават достатъчно информация относно правата на детето и мерките относно децата (чл. 2); -Действа по собствен почин или при сезиране. Той сам преценява дали сигналите съдържат достатъчно основания за предприемане на действия (чл. 3);	ДАЗД, ОРБ ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
		-Има право на свободен достъп до всички публични и частни институции за деца. Държавните органи и публичните и частните институции за деца са длъжни да му предоставят информация независимо от нивото на защита (чл. 4).	ДАЗД, ОРБ
Полша	6.01.00		
Португалия , Закон- декрет № 213/75	21.04.75	Горещата линия за жалби и сигнали на деца е учредена през 1975 г. с правомощия да ги разследва и да подпомага децата при упражняването на техните права. Институцията е специализирана в защитата на бездомните деца, децата, лишени от родителска грижа, децата с увреждания, децата, настанени в институции. Специална сфера на дейност е достъпа на децата до информация и защитата от форми на насилие.	
Румъния, Закон № 35/97 за обществени я защитник	1997	Департаментът за закрила на децата, жените и семейството към Обществения защитник изпълнява правомощията на защитника по отношение на децата и по-конкретно разглежда и разрешава жалби за нарушения на права на детето, подадени до защитника.	
Северна Ирландия, Закона за Северна Ирландия, 1998 г.	1.10.03	Комисията за защита на човешките права е оправомощена да: - Разглежда индивидуални жалби за нарушения на права на детето; - Въздейства върху общественото мнение и държавната политика по закрила на детето.	
Швеция, Закон за	13.05.93	Детският омбудсман представлява правата и интересите на децата и младежите в Швеция в светлината на КПД и в обществения дебат (чл. 1 и 3);	ДАЗД, ОРБ

Държава/ Закон	Дата на учрежда- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
детския омбудсман, 1993 г.		Насърчава и наблюдава приложението на КПД, като обръща особено внимание на съответствието на законодателството с нейните стандарти (чл. 2). По-конкретно детският омбудсман (чл. 3): - предлага на правителството проекти за нормативни актове и други мерки за подобряване на положението на децата; - Разпространява информация, излиза със становища и предприема инициативи за други подходящи мерки; - Събира информация и създава статистика на условията, в които живеят децата; - Следи развитието на международните отношения по прилагане на КПД - Внася в правителството годишен доклад за дейността си и за състоянието на правата на детето (чл. 4) - Детският омбудсман незабавно уведомява компетентните органи при нарушения на права на детето, установени в хода на упражняване на функциите му. Той може да им предостави информация по случая, с каквато разполага (чл. 7) По искане на детския омбудсман всички държавни органи и органи на местно самоуправление са длъжни да му предоставят информация и достъп до помещенията си, както и да се явяват на обществени обсъждания, организирани от него (чл. 5)	ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД ДАЗД, ОРБ ДАЗД, ОРБ
Унгария	30.06.95	Омбудсманската защита на правата на детето се осъществява в рамките на общия омбудсман и специализираните омбудсмани за защита на личните данни и публичния интерес и за защита на правата на националните и етническите малцинства съгласно Закон № LXIII за защита на личните данни, 1992 г., Закон № LIX за парламентарния комисар по гражданските права, 1993 г. и Закон № LXXVII за правата на националните и етническите малцинства, 1993 г. Липсва специализирана структура за закрила на детето. Тези омбудсмани имат следните относими към правата на детето правомощия: - следи за спазването на нормативните стандарти за гражданските права от страна на общата и специализираната гражданска и военна администрация, вкл. полицията, армията, службите за национална сигурност; - може да изисква всякаква информация и достъп до информационни носители, източници и помещения;	Частично ОПБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
		- може да изисква писмени обяснения от страна на съответно компетентните органи и държавни служители, които те са длъжни да предоставят незабавно и лично; - може да отправя препоръки и предложения за промени в законодателството или за усъвършенстване на политиката на изпълнителната власт.	ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД
Финландия	20.11.81		
Франция, Закон № 2000-196 от 6.03.2000	6.03.00	Омбудсманът за децата има широки правомощия по осигуряване на изпълнението на националните и международните правни стандарти относно детето. Той е оправомощен да разглежда индивидуални жалби и сигнали за нарушени права и да издава препоръки за подобряване на тяхната закрила, както и да въздейства на общественото мнение в посока признаване и зачитане на правата и интересите на детето.	
Хърватска, Закон за детския омбудсман, 2003 г.	29.05.03	Омбудсманът за закрила на детето има следните правомощия: - Следи за съответствието на законодателството по закрила на детето с КПД, както и за изпълнението на задълженията на държавата, произтичащи от КПД и други международни стандарти (чл. 6) - Следи за приложението на законодателството по закрила на детето (чл. 6). - Събира информация и изследва случаи на нарушение на индивидуални права на детето (чл. 6) - Полага усилия за закрила на правата на децата с увреждания (чл. 6) - Предлага съгласувана система от мерки за закрила и развиване на правата на детето и за предотвратяване на застрашаването им (чл. 6) - Уведомява обществеността относно състоянието на правата на детето (чл. 6) - Информира и съветва деца относно упражняването на техните права, като ги насърчава към лични активни действия (чл. 7) - Може да участва в изготвянето на проекти за нормативни актове, засягащи правата на детето (чл. 8) - На основата на резултатите от своята работа може да инициира изменение на действащото законодателство (чл. 9)	ОРБ ОРБ ОРБ, ДАЗД ОРБ ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД ОРБ ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД

Държава/ Закон	Дата на учредя- ване	Правомощия на чуждестранния омбудсман по правата на детето	Българска институция, която упражнява тези правомощия
		- Може да извършва научни изследвания и да ползва съдействието на учени и експертни институции, които са длъжни да го предоставят своевременно (чл. 15) Всички местни и централни държавни органи, физически и юридически лица са длъжни да съдействат на омбудсмана, като му предоставят информация до 15 дни от поискването ѝ и да допускат проверки (чл. 11), както и да предоставят достъп до всички нива на защитена информация (чл. 12) При наличие на данни за нарушение на права на детето, детският омбудсман незабавно уведомява компетентните органи, като може да предложи мерки за подобряване на състоянието на правата на детето (чл. 14) При упражняване на правомощията си е оправомощен да отправя предупреждения, предложения и препоръки за предприемане на мерки за предотвратяване на нарушения на правата на детето към държавните органи, физическите и юридическите лица (чл. 10)	ДАЗД, ОРБ ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД ОРБ, ДАЗД
Шотландия	26.04.04		
Уелс, Закон за детския комисар за Уелс, 2001	06. 01	Детският Комисар за Уелс е оправомощен в областта на здравеопазването, социалната закрила и образованието на децата. Той наблюдава за спазването на правата на децата, които пребивават на територията на Уелс и въздейства върху общественото мнение и държавната политика по въпросите на детето.	

ПРИЛОЖЕНИЕ II

КРАТЪК СРАВНИТЕЛЕН ПРЕГЛЕД НА ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ НА ОМБУДСМАНСКИТЕ ИНСТИТУЦИИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО В ИЗБРАНИ ДЪРЖАВИ

Забележка: Държавите са избрани съгласно стремеж да бъде представено разнообразието от европейски модели на организация на омбудсмански институции за закрила на детето, като се избягват излишни повторения

Държава	Институционална организация на чуждестранния омбудсман, аналогична на Омбудсмана на Република България	Специфична институционална организация на чуждестранния омбудсман
Австрия		През 1989-1995 г. е изградена мрежа от местни омбудсмани по правата на детето във всичките девет провинции (последната е Щирия). Тяхната структура, бюджет и правомощия са различни, но всичките са независими правителствени институции със специален конституционен статус. Те се назначават от федералното правителство след публично изслушване. Деветимата омбудсмани образуват Конференция на омбудсманите, която разглежда въпроси от федерално значение. През 1991 г. е назначен и федерален омбудсман за закрила на детето към Министъра на околната среда, младежта и семейството, но той функционира повече като служител на министерството, отколкото като независим орган.
Белгия	Комисарят по правата на детето е независим орган, учреден с парламентарен декрет през 1997 г., но функциониращ реално от януари 1998 г.	През 1991 г. парламентарен декрет задължава изпълнителната власт на френската общност в Белгия да учреди Генерален делегат с правомощия да защитава правата и интересите на децата и младежите като разглежда индивидуални жалби срещу нарушения, въздейства върху общественото мнение и предлага изменения на действащото законодателство.
Хърватска	Омбудсманът е независим и действа самостоятелно според принципите на справедливостта и морала. Никой не може да	Правилникът подлежи на одобрение от Парламента (чл. 20)

Държава	Институционална организация на чуждестранния омбудсман, аналогична на Омбудсмана на Република България	Специфична институционална организация на чуждестранния омбудсман
	му дава указания или нареждания относно работата му. Той не може да бъде член на политическа партия, нито да участва в политическа дейност (чл. 3). Омбудсманът се назначава за осемгодишен мандат от НС по предложение на правителството. Той се отчита пред НС (чл. 4) Омбудсманът издава процедурен Правилник за организацията и реда на дейността си, вътрешната си структура и всички останали въпроси от значение за осъществяване на правомощията му (чл. 20)	
Македония	На основание Правилника за вътрешна организация и дейност на обществения защитник омбудсманската институция за закрила на детето е организационна част от общия омбудсман (обществения защитник) с ранг на заместник-омбудсман. Той може да бъде сезиран пряко с жалби от децата, техните родители или законни представители, както и всяко трето лице. Заместник-омбудсманът може да действа и в условия на самосезиране. При все това, неговите действия и инициативи подлежат на одобрение от общия омбудсман и приемат правната форма на негови официални актове.	
Испания – Мадрид и Севиля	Самостоятелни специализирани омбудсмани за закрила на децата са учредени в провинциите Мадрид и Севиля с местна компетентност на основание на съответното провинциално законодателство. Детският омбудсман на Мадрид е установен на 26.09.1996 г. с акт на Парламента.	
Испания – Каталуня	В провинция Каталуня детската правозащитна структура е установена през 1989 г. с ранг на заместник на общия	

Държава	Институционална организация на чуждестранния омбудсман, аналогична на Омбудсмана на Република България	Специфична институционална организация на чуждестранния омбудсман
	регионален Омбудсман на Каталуния с правомощия по закрила на детето, но започва реално да функционира след 1997 г. Той се избира от провинциалния парламент по предложение на общия Омбудсман и има правомощия само по отношение на провинциалната администрация.	
Исландия, Закон за детския омбудсман 83/94	Във всички области, несвързани с изпълнението на бюджета и нормативното регулиране на своята дейност, омбудсманът е независим и не може да се влияе от указания на изпълнителната власт (чл. 8)	Омбудсманът се назначава от министър-председателя за срок от 5 години с право на еднократно преизбиране (чл.2). Министър-председателят контролира изпълнението на бюджета на омбудсмана. Омбудсманът се отчита ежегодно пред министър-председателя (чл. 8) По предложение на омбудсмана министър-председателят издава наредба за дейността на омбудсмана (чл. 9)
Норвегия		Омбудсманът се назначава от краля за 4-годишен мандат (чл. 2). Кралят издава общи правила за устройството и дейността на омбудсмана, извън които институцията действа независимо (чл. 6)
Дания, Наредба на министъра по социална политика, 1998 г.	Съветът се финансира от държавния бюджет и има за предназначение гарантирането на правата на детето и предоставянето на информация за условията, при които живеят децата в обществото (чл. 88 от Закон 453 от 1997 г.)	Трима от членовете, вкл. председателят, се назначават от Министъра на социалната политика, а останалите четирима – от група неправителствени организации по закрила на детето. Основанието за това е чл. 88 от Закон 453 от 1997 г., според който неговите правомощия и ред за учредяване се уреждат с Наредба на Министъра по социалната политика.
Швеция	Омбудсманът сам определя организацията и приоритетите в работата си. (чл. 6)	Детският омбудсман се назначава от правителството за определен срок (чл. 6)
Ирландия		
Унгария	Омбудсманската закрила на правата на детето се съществява от общия парламентарен комисар за гражданските права и специализираните омбудсмани за защита на личните данни и на правата на етническите и националните малцинства.	

Държава	Институционална организация на чуждестранния омбудсман, аналогична на Омбудсмана на Република България	Специфична институционална организация на чуждестранния омбудсман
	Институционалната организация е типична за омбудсмана.	
Гърция	Омбудсманската институция за закрила на детето функционира в рамките на общия омбудсман по правата на човека	
Франция	Омбудсманът за закрила на детето е учреден през 2000 г. по инициатива на Президента като независима институция. Той се избира за шестгодишен мандат и не може да бъде преизбиран.	
Латвия	Омбудсманската институция за закрила на детето функционира в рамките на общия омбудсман по правата на човека	
Литва	Омбудсманската компетентност за закрила на детето се изпълнява в рамките на общия омбудсман по правата на човека	В Литва функционират пет омбудсмана с правомощия по отношение на гражданската и военната администрация и органите на местна власт, чиято дейност се координира и администрира от един от тях по избор на Сейма. Всеки от тях разполага с обща компетентност по закрила на гражданските права, включително тези на децата, но тази компетентност не е организационно обособена като предмет на дейност на определено / определени вътрешноорганизационни структури.
Полша	Омбудсманът за закрила на детето е независим орган, който се отчита пред Парламента. Той е единствената конституционноустановена правозащитна институция в национален мащаб.	
Португалия	Омбудсманската закрила на правата на детето се осъществява в рамките на общата омбудсманска институция за защита на човешките права чрез гореща линия.	Сигналите на децата се подават много често до омбудсмана чрез Министерството на правосъдието и Министерството на труда и солидарността.
Румъния	Омбудсманската закрила на правата на детето се осъществява в рамките на общата омбудсманска институция за защита на човешките права чрез Департамента за закрила на децата, жените и семейството	
Северна		Комисията за защита на човешките права е учредена през 1999 г. на

Държава	Институционална организация на чуждестранния омбудсман, аналогична на Омбудсмана на Република България	Специфична институционална организация на чуждестранния омбудсман
Ирландия		основание Мирното споразумение „Добрия петък” и чл. 69 от Закона за Северна Ирландия от 1998 г. Въпреки че това не е изрично установено с нормативен акт, институцията тълкува правомощията си като такива по наблюдение на изпълнението на правните стандарти, подписани от правителството на Великобритания. Комисията е отчита чрез държавния секретар пред Парламента в Уестминистер и подлежи на надзор от Парламентарната комисия за администрация.
Шотландия		
Уелс	Детският Комисар за Уелс е типична омбудсманска институция, която не разкрива неприсъщи белези.	
Канада – Британска Колумбия		
Чешка Република		

ПРИЛОЖЕНИЕ III **КРАТЪК СРАВНИТЕЛЕН ПРЕГЛЕД НА** **ИНСТИТУЦИОНАЛНИТЕ МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО** **В ИЗБРАНИ ДЪРЖАВИ**

***Забележка:** Държавите са избрани съгласно стремеж да бъдат представени повечето ефективно функциониращи европейски модели на институционална закрила на детето, като се избягват излишни повторения.*

Основни изводи:

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
Австрия	Законът за омбудсманския съвет от 1981 г. урежда общия омбудсман като постоянен пилотен орган, учреден временно през 1977 г. с федерален закон. През 1982 г. влиза в сила нов ЗОС, след като ОС става конституционен федерален орган със седалище във Виена. Неговата компетентност се разпростира върху онези провинции, които я признаят (Бургенланд, Каринтия, Долна Австрия, Горна Австрия, Залцбург, Щирия и Виена) и върху въпроси на федералното управление. Ворарлберг (1985 г.) и Тирол (1989 г.), които са	Федерален съвет за представителство на подрастващите , учреден през 2001 г. към федералния министър на обществената сигурност. Неговите органи са Младежко Общо събрание и Президиум. Съветът има следните функции: • представлява молбите и интересите на подрастващите по отношение на политическите и обществените управляващи на	Правозащитни инициативи и стратегии на министерствата на образованието, здравеопазването и младежта

¹ В настоящото изследване не се цитират изпълнителни органи със социални, образователни, изправителни и пр. функции, а само такива, чиито правомощия са относими или аналогични на тези на омбудсмана. Трябва да се отбележи, че голяма част от извънсъдебната закрила на правата на детето в изследваните държави се осъществява в рамките на неправителствения сектор самостоятелно или с подкрепата на държавата.

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	най-отдалечени от Виена, са учредили собствени омбудсмани, също на конституционно основание. И тримата омбудсмани се избират от съответното представително тяло за 6-годишен мандат и се отчитат пред него. Длъжността е несъвместима с участие във федералното или провинциалното правителство, с представителен мандат и с упражняването на друга професия/длъжност. Само омбудсманът на Ворарлберг се избира с квалифицирано мнозинство и има бюджетна самостоятелност. И тримата могат да упражняват компетентност, само след като жалбоподателят (физическо или юридическо лице) е изчерпил всички други средства за защита. Правомощията и на тримата са основно по разследване по сигнали/жалби, по попълно правно консултиране на гражданите и организациите и отправяне на препоръки към съответните органи и лица за укрепване на правата на човека и отстраняване на нарушения.	федерално ниво; • представлява интересите на младежта по отношение на държавната власт и нейните членове; • консултира държавните органи и служители по всички въпроси, отнасящи се до младежите; • излиза със становища по всички проекти за нормативни актове, които се отнасят до федералното младежко представителство; • разглежда въпроси на предстоящи проекти на държавата, засягащи младежта и очаквания им ефект върху нея.	
Белгия	Федерален парламентарен омбудсман (посредник) съгласно Федералния закон за омбудсмана от 1995 г. и омбудсмани във Валон (1994 г.) и Фламандия (1998 г.) Тези органи се избират от Камарата на представителите в Белгийския парламент за 6-годишен мандат и са компетентни да наблюдават дейността на федералната администрация, както и	В Белгия не функционира специализирано министерство по проблемите на децата. Държавната политика е деконцентрирана сред множество централни и местни органи за защита на детето: • Национален съвет за защита на младежта към Министъра на	Не са установени

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	на местната, ако провинциалните власти изрично ги оправомощят. Омбудсманите имат три основни функции: • да проучват жалби на граждани, свързани с функционирането на федералната администрация; • да извършват разследвания по молба на Камарата на представителите във федерални административни органи подчинени на парламента; • да формулират препоръки и да подготвят доклад върху дейността на административните органи.	правосъдието (МП), който осигурява оперативното ръководство и функционирането на регионалните комитети за защита на детето и формулира препоръки и становища до МП и всички министри, чийто ресор засяга права на детето. Съветът изготвя годишни и периодични доклади за развитието и потребностите на подрастващите до МП. Съветът приема правилник за вътрешната си организация и дейност, който подлежи на одобрение от МП, и може да създава работни групи, чиито състав и задачи определя сам. При необходимост от сътрудничество с външни експерти е необходимо съгласието на МП; • Регионални комисии за закрила на детето във всеки съдебен район с правомощия да следят за здравето, безопасността, образованието и възпитанието на подрастващите, които осведомяват централната власт за развитието на негативни процеси и провеждат насърчителна и координационна политика на местно равнище. Те се състоят от 12-24 члена, назначавани от Министъра на правосъдието сред представители на	

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
		неправителствения сектор и номинации на министерствата на образованието и на здравеопазването.	
Хърватска	Народният омбудсман е конституционноустановен в чл. 92 от Конституцията на Република Хърватска като орган по закрила на конституционните права на гражданите в процедури пред държавната администрация и органи на публична власт, включително тайните служби, армията, органите на местна власт и местно самоуправление, който се избира от Народното събрание за срок от 8 години. Неговото устройство и правомощия се уреждат със закон. Според разпоредбата на чл. 3 от Закона за омбудсмана от 25. септ.1992 г. – заместник-омбудсманите са трима и се избират по предложение на титуляра при същите условия и ред като него.		
Македония	Съгласно разпоредбата на чл. 77 от Конституцията на Република Македония Общественият защитник се избира от Народното събрание за осемгодишен мандат с право на еднократно преизбиране. Той е оправомощен да защитава конституционните и законовите права на гражданите, ако бъдат нарушени от държавната администрация или друг публичен орган или организация. През 2001 г. с конституционна поправка е предвидено квалифицирано мнозинство 50% от		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	списъчния състав на народните предствители, което трябва да съставлява и мнозинство от списъчния състав на представителите, които принадлежат към малцинствени общности. Компетентността на обществения защитник е допълнена с конкретизираща разпоредба, според която той обръща специално внимание на защитата от дискриминация и равното представителство на различните общности във всички етажи на публичната власт и всички сфери на обществения живот. През 2003 г. ново конституционно изменение въвежда фигурата на Комитета по вътрешнообщности отношения, който се учредява от Народното събрание. Той се състои от 19 члена, от които по седем от македонските и албанските народни представители и по един от общностите на турците, власите, ромите, сърбите и босненците. Общественият защитник получава правомощие да номинира член на Комитета след съответни консултации, ако някоя от общностите не е представена. През 2003 г. влиза в сила Законът за обществения защитник, който урежда статуса му на независима институция за защита на човешките права. Омбудсманът издава Правилник за организацията и дейността си, съгласно който компетентността му се разделя на четири сфери, всяка от която се упражнява от заместник-омбудсман: 1. граждански права и свободи;		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	2. права за социална закрила и сигурност (вкл. правата на детето;; 3. икономически права; 4. трудови и екологични права. Споровете за компетентност между заместниците се разрешават от омбудсмана.		
Испания – Мадрид, Севиля, Каталуния	Народният защитник е учреден през 1981 г. като висш пълномощник на Генералните кортеси, назначаван от тях за 5-годишен мандат, за да защитава конституционните права на гражданите, като осъществява надзор над действията на администрацията и уведомява Кортесите.	Национален съвет за младежта на Испания, учреден със закон през 1983 г. като централен орган към Националния Конгрес на Кралство Испания., който координира държавната политиката за закрила и обществена интеграция на подрастващите. Той е оправомощен: • да разработва и провежда националната политика за закрила и развитие на детето; • да разработва и изпълнява програми за активно участие на подрастващите в политическия живот на Хондурас; • да развива образователни, културни, спортни и социални програми, насочени към децата; • да разработва стратегия за по-активно участие на младежите в държавната политика на доброволни начала и чрез други форми на активно участие; • да разработва стратегия на национално и международно ниво за	

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
		техническото подпомагане и финансиране на младежки програми; • да подпомага правителството при провеждане на държавната политика по въпросите на подрастващите. Институт за младежта (INJUVE) към Министерството на труда и социалната политика на Кралство Испания, който функционира в сътрудничество с младежки структури във всичките седемнадесет автономни провинции на Испания. Те са с различно наименование и административна структура. Дейността им се координира от Президиума на генералните директори на младежта и различни технически комисии. Целта на тази съвместна дейност е разработването на програми за информираност на младежите, международен обмен, културни инициативи и др. Междуведомствена комисия за младежта, учредена на основание Кралски Декрет № 658 от 7 март 1986 г. Към Института за младежта към Министерство на труда и социалната политика като специализиран орган за	

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
		разработването на програми за младежта. Нейните основни функции са: • Отправя предложения до правителството за разработване на програми за приобщаване на децата към обществения и политическия живот на страната. • Координация между отделните министерства по въпросите на закрилата на детето. Съвет за младежта на Мадрид, насочен към създаване на условия за активно участие на подрастващите в политическия, икономическия, обществен и културния живот на Мадрид. Основните му функции са: • да сътрудничи на държавните институции при изпълнението на младежки програми; • да представлява членовете си пред всички младежки регионални, национални или международни неправителствени организации.	
Исландия,	През 1997 г. е учреден Омбудсман, който се назначава от Парламента за мандат от четири години с правомощия да следи за спазването на принципа на равенство и добрата администрация	Апелативен съвет за закрила на детето към Министъра на социалните грижи – особена юрисдикция с правомощия на окръжен съд, която	Изборни местни комисии за закрила на детето към общинските съвети (Глава Трета от 33Дет). Това са независими

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	от всички органи на изпълнителната власт и частноправни субекти, на които със закон е възложено да упражняват публични функции. Извън правомощията на омбудсмана са действията на Парламента, съдебната власт, действия, подлежащи на съдебен контрол, и спорове между частноправни субекти.	постановява актове по спорове относно права на детето, разглеждани по административен ред, като последна административна инстанция (чл. 6 от Закона за закрила на детето). Актовете й подлежат на съдебен контрол. Държавна агенция за закрила на детето към Министъра на социалните грижи с правомощия да: - координира и укрепва защитата на правата на детето в Исландия - съветва Министъра при провеждането на държавната политика по правата на детето; - извършва изследователска дейност; - дава указания относно приложението на ЗЗДет на местните комисии по закрила на детето към общинските съвети и наблюдава дейността им; - лицензира приемни семейства, взема решения и съдейства на местните комисии при работа с приемни семейства; - надзирава държавните институции за закрила на детето, предприема действия за тяхното изграждане и функциониране и в тази връзка издава разрешения за дейност;	колегиални (от 5 до 7 члена) структури от омбудсмански тип с правомощия, близки до тези на българските ДПС. Те: - наблюдават и оценяват условията на развитие на децата и нуждите на тези, които живеят при лоши условия, във вредносна семейна среда или имат сериозни социални проблеми; - прилагат мерки за закрила, предвидени в ЗЗДет, когато бъдат уведомени, че физическото или психическото здраве или развитие на конкретно дете са застрашени поради небрежност, липса на адекватни родителски грижи, насилие или друго нарушение на права или поради общественоопасно поведение на самото дете; - упражняват други функции, възложени им със закон или решение на общинския съвет (чл. 12) Комисиите са независими от общинските съвети, които нямат право на достъп до помещенията и документацията на комисиите. Юрисдикцията на комисиите се

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
		- може да създава и управлява центрове за специализирани услуги на основата на междудисциплинарно сътрудничество между различни правителствени структури с отношение към правата на детето; - упражнява други правомощия, предоставени със закон (чл. 7 от ЗЗДет)	разпростира върху всички случаи, свързани с права на дете, което постоянно пребивава в съответната община. Актовете на комисиите се обжалват пред Апелативния съвет по закрила на детето.
Норвегия	1962 г. Омбудсман за държавната администрация, който се избира от Стortinga (Парламента) след всеки парламентарни избори и функционира според правилник, приеман от Стortinga. Той упражнява компетентност по отношение на държавната централна и местна администрация в качеството си на парламентарен представител, който следи за спазване на принципа на справедливостта в действията по осъществяване на държавната власт по отношение на гражданите.		
Дания	Общ омбудсман, учреден през 1996 г. със Закона за омбудсмана на основание чл. 55 от Конституцията и избран от Парламента при неговото свикване след изборите. Омбудсманът е компетентен да наблюдава държавната гражданска и военна централна и местна администрация, както и върху публичноправни юридически лица, адресати на законите за държавната	Детски културен съвет към Министерството на културата, който се състои от девет члена. Министърът на културата назначава пет от тях, включително председателя. Останалите се избират от неправителствени организации и съвети, чиято дейност е относима към функциите на Съвета.	Специализирани звена за противодействие на престъпления срещу деца; Датски национален център за обществени усилия срещу сексуалната злоупотреба с деца; Информационен център Янус за непълнолетни извършители на

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	администрация и достъп до информация. В Гренландия, която представлява автономен регион на датското кралство, функционира отделен омбудсман за парламентарно наблюдение на действията на администрацията. Правомощията са сходни с тези на датския омбудсман. Особеност представлява правото на омбудсмана да уведоми правителството на Гренландия, когато установи пропуски в закона или в административните разпоредби.	Мандатът на членовете е четиригодишен. Детската политика на местно ниво се осъществява чрез сътрудничеството между Министерството на културата и детски градини, училища, училищни клубове, младежки сдружения.	полови престъпления срещу деца; Младежки парламент към Парламента на Дания, който разработва и обсъжда проектоакони, засягащи правата на детето.
Швеция	Парламентарният омбудсман възниква през 1809 г. Той се избира от Риксдага (Парламента) и наблюдава съобразно инструкциите му прилагането на нормативните актове от държавната администрация, като следи за зачитане на основните права и свободи на гражданите и спазване на принципите на обективност и безпристрастност. Към Риксдага функционират четирима омбудсмани, съответно Главен парламентарен омбудсман (административен ръководител на Службата на омбудсманите) и трима парламентарни омбудсмани, всеки от които се избира индивидуално за 4-годишен мандат. Четиримата омбудсмани съдействат за преодоляване на несъвършенствата в законодателството, като сезират Риксдага или правителството с предложения и препоръки. Парламентарните омбудсмани задължително се		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	съветват с Главния парламентарен омбудсман преди да предприемат действия по компетентност.		
Ирландия	Парламентарният омбудсман е учреден през 1980 г. като независим орган за наблюдение на администрацията, който се назначава за 6-годишен мандат от Президента по предложение на двете камари на парламента. Омбудсманът е упълномощен да изготвя препоръки, които не са задължителни, след разследване на действия, които: • се отразяват неблагоприятно върху адресатите си; • не са били извършени от компетентен орган; • са извършени без правно основание; • са резултат от небрежност или неполагане на грижи; • са необосновани (основани на погрешна или непълна информация); • са дискриминационни; • са проява на лошо управление; • по друг начин противоречат на принципите на справедливо и законно управление.	Национална служба за децата и Национален консултативен съвет за деца, учредени през 2001 г., три години преди учредяването на специализирания ОПД и на Ирландската комисия за човешките права. През 2005 г. в правителството е назначен Министър за децата.	
Унгария	Парламентарният комисар по гражданските права е учреден на основание на Конституцията от 1990 г., която предвижда правомощия на Парламента да създава със закон омбудсманска институция за защита на определени права със закон. Такъв закон е Закон LIX / 1993 г. за	Координационен съвет по въпросите на младежта, създаден към Министерски съвет през 1994 ., който се състои от държавен секретар и седем министри;	Парламентарен комитет за младежта; Комитет за образованието, науката и спорта

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	парламентарния комисар по гражданските права, който се избира от Парламента с квалифицирано мнозинство 2/3 от списъчния състав на народните представители по предложение на държавния глава за срок от 6 години. Институцията започва да работи през 1995 г. Правомощията ѝ включват извънсъдебна защита на всички граждански права и възможност да оспорва конституционността на влязъл в сила закон пред Конституционния съд, както и да иска от него да се признае със задължително тълкуване на законови разпоредби. Специализираните омбудсмани в Унгария са парламентарният комисар по правата на националните и етническите малцинства и парламентарният комисар за защита на личните данни и свободата на информацията. След 2006 г. те проявяват голяма активност при закрилата на правата на детето в рамките на своята сфера на компетентност.	Съвет по въпросите на младежта, учреден през 1995 г., в който влизат представители на правителството и младежки сдружения. Той координира сътрудничеството между правителствения и неправителствения сектор;	
Гърция	Общият омбудсман е учреден със Закона за омбудсмана от 1997 г. като независим административен орган, който се назначава от държавния глава по предложение на правителството след номинация от постоянната парламентарна Комисия за институциите и прозрачността. Омбудсманът: • посредничи между гражданите и органите на изпълнителната власт и местното самоуправление и публичните юридически	Национална служба за наблюдение на правата на децата от 2002, която следи за прилагането и спазването на Конвенцията на ООН за правата на детето. Генерален секретариат за младежта към Министерството на образованието и религиозните дела, основан през 1982 г. като орган по разработване, наблюдение и координиране на	Ученически съвети към училищата и Детски парламент, учредени през 2002 г.

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	лица; • защитава правата и свободите на гражданите; • следи за законосъобразното и целесъобразното функциониране на органите на изпълнителната власт. Той е компетентен по отношение на: • държавните служители; • местното самоуправление от първа и втора степен; • юридическите лица на публичното право; • публичните предприятия; • водоснабдяването и пречистването на отпадните води; • електро- и газоразпределението; • превоза на лица и стоки като цяло; • телекомуникациите и пощенските услуги.	държавната политика по закрила и развитие на детето. Той има следните правомощия: • осигурява координацията на политиката по отношение на децата; • предлага мерки и дава становища; • изследва тенденциите в развитието на подрастващите; • въвежда международни добри практики; • изготвя детски и младежки програми и проекти за достъп до информация, участие обществения живот и свободното време. Междуведомствен комитет по въпросите на младежката политика към министър-председателя, учреден през 1998 г. като специализиран орган за провеждане на правителствената политика по отношение на детето. Той включва шестима министри, представител на Генералния секретариат за младежта, представител на Националния младежки съвет и се председателства от министър-председателя. Комитетът има правомощия да предлага на органите на изпълнителната власт мерки за провеждане на политиката по	

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
		отношение на детето и да разработва краткосрочната политика в тази област. Той функционира на основата на шестгодишна стратегическа програма, приемана от Министерски съвет.	
Франция	Посредник на републиката, учреден през 1973 г. със Закона за посредника на републиката като независима институция, която приема и разглежда оплаквания на граждани срещу държавната администрация, органите на местно самоуправление и всички останали публични институции. Посредникът се назначава с указ на Президента по предложение на Съвета на министрите за срок от шест години. Компетентността на посредника се отнася и до публични дружества със стопанска цел, които извършват дейност в обществена полза, освен при: • противоречия между административни органи и техни служители; • висящо съдебно производство или влязло в сила съдебно решение.	Дирекция за младежта и практиката на асоцииране към Министерството на младежта и спорта е специализиран орган за провеждане на държавната политика за подкрепа и образование на подрастващите, която има функции по координиране на междуминистерските инициативи, допринася за защитата на правата на децата и гарантира прилагането на практика на тези им права; Съвет за младежта, който е специализиран консултативен орган, подпомагащ Министерството на младежта и спорта в провеждането на неговата политика по отношение на детето и се председателства от министъра. Той приема правилник за вътрешната си организация и дейност и се обслужва административно от	

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
		Министерството на младежта и спорта. Неговите членове са около 80, на възраст между 16 и 25 години, и включват избран представител на младежките съвети в департаментите и представители на национални младежки организации. Техният мандат е двугодишен. Национален институт за младежта и националното образование под ръководството на Министерството на младежта и спорта, който разработва програми за подпомагане на развитието на подрастващите и ръководи младежки центрове. Той допринася за развитието на международното сътрудничество в изброените области.	
Латвия	Националната служба за човешките права е учредена със закон на 5.12.1996 г. като организационно, бюджетно и функционално независима институция за обезпечаване на спазването на конституционните права на гражданите, която се оглавява от директор, назначаван от Сейма по препоръка на правителството. Мандатът му е четиригодишен.	Междуведомствена комисия за закрила на децата към правителството, която има правомощия да наблюдава спазването на нормативните стандарти за правата на детето	Подкомисия по закрила на детето към Сейма; Центрове за закрила на детето по места, които следят за приложението на стандартите в областта на правата на децата и тяхното популяризиране сред обществото и подрастващите.

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	Директорът се отчита ежегодно пред всеки от двата органа. Според чл. 5 от Закона за НСЧП популяризирането на правата на детето представляват негова обособена сфера на компетентност.		
Литва	Омбудсманската институция е предвидена като конституционен орган през 1992 г., но е реално учредена със Закона за омбудсманите на Сейма от 1998 г. С него са установени пет омбудсмана, които се избират от Сейма по предложение на неговия Председател за четиригодишен мандат. Два от тях следят за спазването на правата на гражданите от страна на държавни служители, два наблюдават функционирането на местната власт и един е компетентен по отношение на военните служби. Измежду тях се избира ръководител на омбудсманските служби, който изпълнява и административно-координационни функции, свързани със съгласуването и ефективно функциониране на петимата. Всеки от тях е независим. Правното им положение и компетентност също са равни.		
Полша		В Полша държавната политика по закрила на детето е деконцентрирана в различни министерства, които я осъществяват в рамките на своите правомощия. С координационни	Парламентарен комитет за детето, който е структура на Комитета за образованието и разглежда проблемите на подрастващите от гледна точка на действащото

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
		функции са: • Канцеларията на Подсекретариат на отдела за детето към Министерския съвет; • Националният младежки съвет при Президента, в който влизат представители на младежки организации и експерти по въпросите на детето; • Полският младежки съвет, който е независим координиращ орган. На местно ниво функционират агенции за младежта – войводски бюра и агенции за закрила на детето.	законодателство.
Португалия	Омбудсманът по правата е конституционноустановен едноличен независим орган, избран от Парламента с квалифицирано мнозинство от 2/3 за четиригодишен мандат измежду граждани с особени качества и заслуги.		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
Северна Ирландия	Парламентарен омбудсман и пълномощник по жалбите, учредени съответно през 1996 г. и 1997 г. с подзаконови нормативни актове (наредби), с цел да осигурят независима, достъпна, ефективна и безплатна система за разследване на жалбите на лица, чиито права са били засегнати от лошо управление от държавни органи, агенции и местни органи, вкл. здравните и социалните служби. Омбудсманът се назначава от кралицата и се отчита пред Парламента. Той упражнява компетентност по отношение на правителствените органи и агенции, службите за гражданска регистрация, за електрическо и газово регулиране и др. и административните юрисдикции. Жалбата до него се подава чрез парламентарната асамблея. Пълномощникът по жалбите упражнява правомощия по отношение на обществени организации в условия на пряко сезиране. В Северна Ирландия действа и полицейски омбудсман, който разследва жалби срещу полицейски служители, свързани с наказателни или дисциплинарни въпроси.	Инспекторат на социалните услуги към Департамента за здравето и децата, който контролира дейността на комисиите по здравеопазване и следи за прилагането на специалното законодателство в областта на детето Екип за децата и младите хора към Министерството на младите хора със задача да подпомага правителството при изработването на политиката по отношение на подрастващите и да контролира финансов фонд, предназначен за подпомагане на икономически слаби деца и деца с трудности при интеграцията си в обществото. Фондът разполага с 380 милиона паунда за три години, осигурени от Министерството на вътрешните работи. Средствата се разпределят по региони. Съвет по правосъдните работи, свързани с подрастващите, уреден със Закона срещу престъпността и безредиците от 1998 г., който	Националната младежка агенция е неправителствена организация, финансирана от Министерството на вътрешните работи, чиято дейност е насочена към младите хора във Великобритания. Задачите на Агенцията са основно образователни: • подкрепа на инициативите на младите хора; • включването им по-пълно в обществения живот; • популяризиране сред тях на доброволната работа; • оказване подкрепа на местни организации; • разпространяване на информация.
Шотландия	Шотландски парламентарен омбудсман, който разследва жалби от шотландски народни представители срещу действия на представители на шотландската изпълнителна власт и др. Омбудсман за правните услуги, който се назначава от държавния секретар след консултации с лорд-канцлера, за да разследва и излиза с препоръки във		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	връзка с подадени жалби и сигнали срещу адвокатурата, Съвета на правното общество и организацията за прехвърляне и водене на регистри относно правото на собственост. Омбудсман за местното управление Парламентарен омбудсман за Англия, Шотландия и Уелс.	консултира и информира Секретаря по вътрешните работи относно дейността на специализираните съдилища за малолетни и непълнолетни.	
Уелс	Комисия по местно управление в Уелс, създадена през 1974 г., която се състои от парламентарен омбудсман и омбудсман за местното управление, назначавани от кралицата. Парламентарният омбудсман упражнява компетентност само по отношение на административни действия на: • Народно събрание на Уелс; • Регионалното събрание на Уелс; • Съветът по изкуствата на Уелс; • Агенцията по околната среда (по въпроси засягащи Уелс); • Комисията по горите (по въпроси засягащи Уелс); • Службата на главните инспектори на училищата в Уелс при кралицата; • Спортния съвет на Уелс; • Корпорациите за развитие на горите; • Борда на туризма в Уелс; • Агенцията по развитието на Уелс; • Агенцията по езиците Омбудсманът за местното управление е		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	упълномощен със закон през 1974 г. да разглежда жалби на граждани във връзка с неправомерни действия на органите на местната администрация, а след 2001 г. – във връзка с неспазване на правилата за професионална етика. Освен тези органи в Уелс действа още омбудсманът за полицейските жалби, който следи разследването по най-сериозните жалби срещу дейността на полицейските служители в Англия и Уелс.		
Нидерландия	Национален омбудсман, учреден през 1981 г. със Закона за националния омбудсман. Според чл. 108 от Конституцията създаването, правомощията и процедурите на работа на независими органи за разглеждане на жалби срещу действията на държавни органи, се извършва с акт на парламента, поради което омбудсманът се избира от Долната Камара след консултации с председателя на Върховния съд, председателя на Сметната палата и вицепрезидента на Държавния съвет. Мандатът му е 6 години. През 1999 г. омбудсманът е конституционноустановен в чл. 78а.		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
Чешка Република	Обществен защитник на правата, учреден със Закона за обществен защитник на правата от 8.12.1999 г., избран от Парламента за срок от шест години. Той действа независимо и безпристрастно и се отчита единствено пред Парламента. Защитникът упражнява правомощия по отношение на цялата държавна администрация, Националната банка, държавните медии, армията, полицията, местата за лишаване от свобода, органите на местна власт и местно самоуправление, съдебната администрация. Тези органи са длъжни да му оказват пълно съдействие и да осигуряват достъп до информация и помещения. Защитникът няма компетентност по отношение на актовете на Парламента, държавния глава, Сметната палата, службите на разузнаването, следствените, прокурорските и съдебните органи. Защитникът действа служебно или в условия на сезиране от държавен орган или частноправен субект. Той има правомощия да препоръча издаването, изменението или отмяната на правен акт или вътрешноорганизационно правило от страна на орган, който действа в нарушение на човешки права.	Служба за международна правна закрила на децата, оглавявана от директор, назначаем от Министъра на труда и социалната политика. Службата е учредена през април 2000 г. със Закона за социална и правна закрила на децата, гласуван от Парламента на 9.12.1999 г. Тя упражнява компетентност по отношение на деца, които: - постоянно или дългосрочно пребивават в Чешката Република; - кандидатствали са за статус на бежанец; - отговарят на условията за постоянно пребиваващи; - имат чешко гражданство; или - чиито родители получават детски помощи. Службата действа като приемащ и изпращащ орган по смисъла на Конвенцията от Ню Йорк, с правомощия в областта на международните осиновявания, отвличането на деца и издръжката им. По-конкретно Службата: - е орган по настойничество и попечителство; - изисква от чуждестранни органи доклади за състоянието на дете, което	

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
		попада под нейната юрисдикция, при сезиране от законните му представители / родители; - осигурява обмен на документи и информация относно деца под нейна юрисдикция; - сътрудничи с други държавни органи и неправителствени организации за осигуряване на социална и правна закрила на деца под нейна юрисдикция; - съдейства за получаване на издръжка, доход или друго имущество, дължимо на дете под нейна юрисдикция, както и за установяване на произход и осигуряване на подкрепа; - прави проучвания с оглед осиновявания и дава съгласие за международни осиновявания; и др.	
Израел	Комисар по жалбите на граждани, който съвместява функциите на сметна палата по силата на Конституционния закон за сметната палата и изпълнява функциите на общ омбудсман по правата на човека. Той се назначава от Парламента (Кнесета) за срок от пет години и се отчита пред него. Той разполага с функционална и бюджетна независимост.		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
Германия	В Основния закон не е предвиден омбудсман на федерално ниво и с обща компетентност, но е уредено правото на гражданите на жалби до компетентните административни органи и Парламента, както и учредяването със закон на военен омбудсман като помощен орган на Бундестага при упражняване на парламентарен контрол. Със закон е учреден федерален омбудсман за защита на данните. Той се назначава от Президента по избор на Бундестага, който се провежда по предложение на федералното правителство. Омбудсманът е независим и се подчинява само на закона, но се учредява при министъра на вътрешните работи и той упражнява върху него служебен контрол от името на федералното правителство..	Федерална служба за контрол на представляващите заплаха за развитието на младежта медии, учредявана от правителството. Тя е самостоятелен орган на изпълнителната власт на собствена издръжка, подчинен формално на Министерството за семейството, възрастните, жените и младежта, но независим от неговата политика. Мандатът на членовете му е тригодишен. Службата е компетентна да: • налага забрани и наказания за медийно разпространение на информация, която застрашава развитието на детето; • насърчава дейността на медиите, възпитаващи определени ценности в младото поколение; • запознава обществото с проблемите на медийната защита на младежта;	Парламентарни комисии по жалби и петиции на гражданите в централния и местни парламенти със специален фокус върху правата на детето, които по правомощия и статус наподобяват омбудсман
Румъния	Защитник на народа, учреден със Закона за народния защитник през 1997 г., който се избира от Сената за четиригодишен мандат по предложение на парламентарните групи. Той е оправомощен да разглежда и разпределя по компетентност жалби срещу дейността на		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	държавната администрация, с които се нарушават граждански права и свободи, и да изисква от нарушителя да преустанови нарушението и да възстанови нарушеното право в законоустановен срок.		
Финландия	Парламентарният омбудсман е конституционноустановен от 1919 г., чиито правомощия и правно положение са уредени в Закон за парламентарния омбудсман, посл. изм. през 2000 г.. Той се избира от Парламента за срок от четири години с квалифицирано мнозинство от 2/3 от списъчния състав на народните представители и има двама заместници, избирани по същия ред, които имат правното положение на титуляра. Парламентарният омбудсман следи за законосъобразното функциониране на правителството, министрите и държавния глава, както и на фондовете за закрила срещу безработица и застрахователните дружества, които регулират пенсионната система и системата за трудови обезщетения. Омбудсманът проверява държавни служители и институции с пенитенциарен, военен, социален и здравен характер. Той има правомощия да препоръчва законодателни изменения и други видове мерки. Той може да наблюдава и работата на съдебната администрация. През 1991 г. със закон е учреден и специализиран		

държава	Органи по закрила на детето извън омбудсмана по правата на детето		
	Омбудсман по правата на човека	Специализирана правителствена агенция за закрила на детето	Други държавни механизми за извънсъдебна закрила на детето ¹
	омбудсман за чужденците, оправомощен да следи за спазването на правата на чуждестранните граждани, пребиваващи на територията на Финландия или намиращи се в правоотношения с нея или нейни граждани.		