



Аккредитация
и аккредитованные органы по усыновлению

**РУКОВОДСТВО ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ
ПЕРЕДОВОЙ ПРАКТИКИ**

Руководство No 2



УСЫНОВЛЕНИЕ



Гагская конференция по
международному
частному праву

Февраль 2012 года

ОКОНЧАТЕЛЬНЫЙ ВАРИАНТ ПРОЕКТА ДОКУМЕНТА
АККРЕДИТАЦИЯ И АККРЕДИТОВАННЫЕ ОРГАНЫ ПО УСЫНОВЛЕНИЮ
ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ
И РУКОВОДСТВО ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ПЕРЕДОВОЙ ПРАКТИКИ

Руководство № 2 по Гагской конвенции от 29 мая 1993 года «О защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления»

Составлено Постоянным бюро

Постоянное бюро
Нидерланды, Гаага, 2517 JW, Churchillplein, 6b.
Телефон +31 (0)70 363 3303. Телефакс +31 (0)70 360 4867.
Электронная почта: secretariat@hcch.net, web-сайт: <http://www.hcch.net>.

АККРЕДИТАЦИЯ И АККРЕДИТОВАННЫЕ ОРГАНЫ ПО УСЫНОВЛЕНИЮ

**ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ
И РУКОВОДСТВО ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ПЕРЕДОВОЙ ПРАКТИКИ**

Руководство № 2 по Гаагской конвенции от 29 мая 1993 года «О защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления»

Составлено Постоянным бюро

Данная версия Руководства № 2 на русском языке была переведена, отредактирована и подготовлена к печати при поддержке Представительства Детского фонда ООН в Республике Казахстан в сотрудничестве с Министерством образования и науки Республики Казахстан.

Данный перевод был сделан GMC translations в Казахстане, отредактирован Людмилой Шустовой по заказу ЮНИСЕФ. Перевод считается неофициальной версией оригинала, который имеется на французском и английском языках (официальных языках Гаагской конференции) на интернет-ресурсе <www.hcch.net>. Перевод не просматривался Постоянным бюро Гаагской конференции и может содержать нестандартную терминологию.

Опубликовано Бюро семейного права
Издательство Jordan Publishing Limited
21 St Thomas Street
Бристоль BSI 6JS

Для Гаагской конференции по международному частному праву
Постоянное бюро
Churchillplein 6b
2517 JW, Гаага,
Нидерланды

Телефон +31(0)70 363 3303, факс +31(0)70 360 4867
e-mail: secretariat@hcch.net, web-сайт: <http://www.hcch.net>

© Гаагская конференция по международному частному праву. 2012

Все права защищены. Воспроизведение данной публикации, хранение в системе автоматического поиска или распространение иным способом или средствами, включая фотокопии или запись, запрещены без предварительного письменного разрешения владельца авторского права. Все заявки на использование материалов должны быть адресованы издательству.

Британская библиотека. Каталог данных о публикациях
Каталог с регистрацией данной книги находится в Британской библиотеке

ISBN 978 94 90265 21 2

Напечатано в Великобритании, Antony Rowe Limited

Обложка Jianzhi, 9 лет, из Лоян, провинция Хэнань, Китай.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1	НЕОБХОДИМОСТЬ СОЗДАНИЯ СИСТЕМЫ АККРЕДИТАЦИИ
ГЛАВА 2	ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ АККРЕДИТАЦИИ
ГЛАВА 3	ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ПОЛИТИКИ
ГЛАВА 4	ВЗАИМООТНОШЕНИЕ МЕЖДУ АККРЕДИТАЦИЕЙ И АВТОРИЗАЦИЕЙ
ГЛАВА 5	ФУНКЦИИ АККРЕДИТОВАННЫХ ОРГАНОВ
ГЛАВА 6	СТРУКТУРА И ПЕРСОНАЛ АККРЕДИТОВАННОГО ОРГАНА
ГЛАВА 7	ПРОЦЕДУРЫ АККРЕДИТАЦИИ И НАДЗОРА ЗА АККРЕДИТОВАННЫМИ ОРГАНАМИ
ГЛАВА 8	СТОИМОСТЬ МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ
ГЛАВА 9	ВЗНОСЫ И ПОЖЕРТВОВАНИЯ НА ЗАЩИТУ РЕБЕНКА В СТРАНАХ ПРОИСХОЖДЕНИЯ; ПОМОЩЬ НА РАЗВИТИЕ И ГУМАНИТАРНЫЕ ПРОЕКТЫ
ГЛАВА 10	ПРОЦЕДУРЫ С УЧАСТИЕМ АККРЕДИТОВАННЫХ ОРГАНОВ В СТРАНАХ ПРОИСХОЖДЕНИЯ И СОПУТСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ
ГЛАВА 11	ПРОЦЕДУРЫ С УЧАСТИЕМ АККРЕДИТОВАННЫХ ОРГАНОВ В ПРИНИМАЮЩИХ СТРАНАХ И СОПУТСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ
ГЛАВА 12	СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ СТРАНАМИ, ОРГАНАМИ ВЛАСТИ И АККРЕДИТОВАННЫМИ ОРГАНАМИ
ГЛАВА 13	УТВЕРЖДЕННЫЕ (НЕАККРЕДИТОВАННЫЕ) ЛИЦА И ОРГАНЫ ПО СТАТЬЕ 22(2)

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.	СТАНДАРТНЫЕ КРИТЕРИИ ДЛЯ АККРЕДИТАЦИИ ОРГАНОВ В ПРИНИМАЮЩИХ СТРАНАХ
ПРИЛОЖЕНИЕ 2.	ПЕРСПЕКТИВЫ СТРАН ПРОИСХОЖДЕНИЯ
ПРИЛОЖЕНИЕ 3.	ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИНИМАЮЩИХ СТРАН

УКАЗАТЕЛЬ СТАТЕЙ КОНВЕНЦИИ

Детальное содержание

ВВЕДЕНИЕ	13
Глава 1. НЕОБХОДИМОСТЬ СОЗДАНИЯ СИСТЕМЫ АККРЕДИТАЦИИ.....	17
1.1 Предпосылки	17
1.2 Аккредитация в качестве защитной меры Конвенции	18
Глава 2. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ АККРЕДИТАЦИИ	20
2.1 Основные принципы	20
2.1.1. Принципы Гаагской конвенции 1993 года.....	21
2.2 Стандарты для аккредитованных органов.....	21
2.3 Принципы аккредитации.....	22
2.3.1 Принцип № 1: принцип профессионализма и этики в вопросах усыновления.....	22
2.3.2 Принцип № 2: принцип преследования некоммерческих целей ..	24
2.3.3 Принцип № 3: принцип предотвращения неправомерного извлечения финансовой выгоды	25
2.3.4 Принцип № 4: принцип демонстрации и оценки компетентности с использованием критериев аккредитации и авторизации	27
2.3.4.1 Критерии аккредитации.....	27
2.3.4.2 Критерии авторизации.....	28
2.3.5 Принцип № 5: принцип подотчетности аккредитованных органов	28
2.3.6 Принцип № 6: принцип использования представителей с этическими принципами	29
2.3.7 Принцип № 7: принцип соответствующих полномочий и ресурсов для органов	30
Глава 3. ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ПОЛИТИКИ.....	31
3.1 Что представляет собой аккредитованный орган?.....	31
3.2 Является ли обязательным использование аккредитованных органов?	31
3.2.1 Обязательство по информированию Постоянного бюро ...	32
3.3 Выбор компетентного органа, выдающего аккредитацию	32
3.4 Контроль количества аккредитованных органов	33
3.4.1 В Принимающей стране	33
3.4.2 В Стране происхождения	33

3.5 Выбор иностранных стран в качестве партнеров в рамках механизмов усыновления	34
3.6 Защита данных	34
3.7 Субсидии, предоставляемые аккредитованным органам	35
3.8 Интернет-реклама	36
ГЛАВА 4. СООТНОШЕНИЕ МЕЖДУ ПРОЦЕССОМ АККРЕДИТАЦИИ И АВТОРИЗАЦИИ	38
4.1 Что представляет собой аккредитация?	38
4.1.1 Почему необходима аккредитация?	38
4.2 Что представляет собой авторизация?	38
4.2.1 Смысл выражения «осуществление деятельности» в статье 12	39
4.2.2 Почему необходима авторизация?	40
4.2.3 Почему необходимо сотрудничество в отношении авторизации между Принимающими странами и Странами происхождения?	40
4.2.4 Почему следует использовать критерии авторизации?	41
4.3 Ограничение количества аккредитованных органов в Принимающей стране.....	41
4.4 Ограничения числа аккредитованных органов, авторизованных на осуществление деятельности в Странах происхождения	42
4.5 Соотношение между процессом аккредитации и авторизации.....	43
ГЛАВА 5. ФУНКЦИИ АККРЕДИТОВАННЫХ ОРГАНОВ	45
5.1 Функции Центрального органа и аккредитованного органа.....	45
5.1.1 Конкретные обязанности Центрального органа	45
5.1.2 Функции Центрального органа, которые могут быть делегированы аккредитованным органам	46
5.2 Роль и функции аккредитованных органов	47
5.2.1 В Стране происхождения.....	48
5.2.2 В Принимающей стране	49
5.2.3 В Стране происхождения: функции иностранного аккредитованного органа	50
ГЛАВА 6. СТРУКТУРА И ПЕРСОНАЛ АККРЕДИТОВАННОГО ОРГАНА	52
6.1 Видение, миссия и цели аккредитованного органа по усыновлению	52
6.2 Структура аккредитованного органа	53
6.3 Персонал аккредитованного органа	53
6.3.1 Профессиональные сотрудники	54

6.3.2 Технический персонал.....	54
6.3.3 Добровольцы	55
6.4 Представители иностранных аккредитованных органов в Стране происхождения	55
6.4.1 Использование передовой практики в отношении представителей	56
6.4.2 Другие сотрудники иностранного аккредитованного органа в Стране происхождения	57
6.5. Другие вопросы, связанные с персоналом аккредитованного органа по усыновлению	58
6.5.1 Специалисты по странам в аккредитованных органах в Принимающих странах.....	58
6.5.2 Соотношение персонала	58
6.5.3 Обучение персонала	59
6.5.4 Формальные требования (письменный трудовой договор)	59
6.6 Финансовые вопросы	59
ГЛАВА 7. ПРОЦЕДУРЫ ДЛЯ АККРЕДИТАЦИИ И КОНТРОЛЯ ЗА АККРЕДИТОВАННЫМИ ОРГАНАМИ	60
7.1 Отчетность аккредитованных органов.....	60
7.2. Процедура аккредитации	60
7.2.1 Заявление для аккредитации	60
7.2.2 Документы необходимые для получения аккредитации	60
7.2.3 Срок действия аккредитации.....	61
7.2.4 Аккредитация не подлежит передаче	62
7.2.5 Опровержение или отказ в аккредитации	62
7.3 Документы для поддержания запроса аккредитованным органом для авторизации Принимающей страны действовать в Стране происхождения	62
7.4 Мониторинг и контроль над аккредитованными органами.....	63
7.4.1 Кто может контролировать аккредитованные органы?.....	64
7.4.2 Наблюдение за работой аккредитованных органов	64
7.4.3 Финансовая ситуация аккредитованных органов	68
7.4.4 Ограничения, которые могут налагаться на аккредитованные органы	68
7.4.5 Санкции, применяемые при нарушении условий	68
7.4.6 Изменения в составе аккредитованного органа	70
7.5 Обновление аккредитации	70

7.5.1 Условия для обновления аккредитации	70
7.5.2 Условия для обновления авторизации.....	71
7.5.3 Продолжительность обновления аккредитации	71
7.5.4 Отказ в обновлении	71
7.6 Процедура работы с документами, если услуги аккредитованного органа прекращаются.....	72
ГЛАВА 8. Стоимость межгосударственного усыновления	73
8.1. Проблемы, связанные со стоимостью.....	73
8.1.1 Ограничение вознаграждений и затрат	73
8.2 Обязательства по Конвенции	74
8.3 Типы затрат, относящиеся к аккредитованным органам	75
8.3.1 Основные текущие расходы аккредитованного органа	76
8.3.2 Вознаграждения для представителей и сотрудников аккредитованных органов в Стране происхождения.....	77
8.3.3 Стоимость других услуг (вознаграждения профессионалам и специалистам, которые не являются сотрудниками аккредитованного органа) и транспортные расходы	77
8.4 Прозрачность расходов	78
8.5 Оплата расходов	79
8.6 Целесообразные затраты	80
8.7 Отчетность органов и контроль цен.....	81
Приложение А. Предложение для классификации затрат в сфере межгосударственного усыновления	83
Приложение В. Образец подсчета фактических затрат на усыновление и установление суммы, взимаемой с будущих приемных родителей	84
ГЛАВА 9. ПОЖЕРТВОВАНИЯ И ДОТАЦИИ	89
9.1 Вспоминая о целях иностранного усыновления	89
9.2 Рекомендации Специальных комиссий.....	89
9.3 Пожертвования и дотации	90
9.4 Пожертвования и дотации – это не стоимость усыновления.....	91
9.5 Риски, связанные с разрешением пожертвований.....	92
9.6 Проекты сотрудничества и гуманитарные проекты, оплаченные за счет пожертвований родителей и аккредитованных органов.....	92
9.6.1 Прерывание связи между проектами сотрудничества и иностранным усыновлением	93
9.7 Различные взгляды на пожертвования и гуманитарные проекты...	94
9.7.1 Разделение сфер деятельности (точка зрения № 1).....	94

9.7.2 Удовлетворение потребностей Стран происхождения (точка зрения № 2)	94
9.7.3 ... Успешные проекты аккредитованных органов (точка зрения № 3)	95
9.8 Будущее пожертвований и дотаций	95

ГЛАВА 10. ПРОЦЕДУРЫ С УЧАСТИЕМ АККРЕДИТОВАННЫХ ОРГАНОВ В СТРАНАХ ПРОИСХОЖДЕНИЯ И СОПУТСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ.....97

10.1 Защита социально уязвимых детей	97
10.2 Структурные проблемы для Стран происхождения, касающиеся защиты детей	97
10.3 Задачи, стоящие перед усыновлением или международным усыновлением.....	98
10.3.1 Первый этап: поступление ребенка под опеку	98
10.3.2 Второй этап: сохранение семьи.....	99
10.3.2.1 Когда сохранение семьи невозможно: отказ и согласие.....	100
10.3.3 Третий этап: временный присмотр и институционализация .	101
10.4 Проблемы, связанные с усыновлением	102
10.4.1 Четвертый этап: национальное усыновление или постоянный уход	102

ГЛАВА 11. ПРОЦЕДУРЫ С УЧАСТИЕМ АККРЕДИТОВАННЫХ ОРГАНОВ В ПРИНИМАЮЩИХ СТРАНАХ И СОПУТСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ104

11.1 Предусыновительная фаза	104
11.1.1 Подготовка будущих приемных родителей и управление их ожиданиями	104
11.1.2 Приемлемость и пригодность для усыновления будущих приемных родителей	105
11.1.3 Договор между аккредитованным органом и потенциальными приемными родителями.....	106
11.2 Во время процедуры усыновления	107
11.2.1 Специализированная подготовка	107
11.2.1.1. Ребенок с особыми потребностями.....	107
11.2.1.2. Подготовка по конкретной Стране происхождения.....	108
11.2.2 Подготовка и отправка заявлений в Страну происхождения.	108
11.2.3 Подтверждение и отправка информации о подобранном ребенке будущим приемным родителям	109
11.2.4 Принятие предложенного подобранного ребенка	109
11.2.5 Подготовка будущих приемных родителей к поездке в Страну происхождения.....	110
11.2.6 Обеспечение гарантии того, что будущие приемные родители завершат все этапы усыновления	110
11.3 Период после усыновления	110
11.3.1 Услуги, предоставляемые после помещения ребенка в семью и после усыновления	110
11.3.2 Отчет о периоде после усыновления.....	111

ГЛАВА 12. СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ, ОРГАНАМИ ВЛАСТИ И АККРЕДИТОВАННЫМИ ОРГАНАМИ113

12.1 Сотрудничество Стран происхождения и Принимающих стран	113
12.1.1 Обязанность сотрудничества	113
12.1.2 Сотрудничество и совместная ответственность: продвижение поделенной ответственности	113
12.1.3 Улучшение обмена информацией	115
12.1.4 Ценность личных визитов	116
12.2 Сотрудничество Принимающих стран	116
12.2.1 Совместная работа: Центральные органы	116
12.2.2 Совместная работа: аккредитованные органы	117
12.2.3 Сотрудничество аккредитованных органов и Центальных органов в Принимающих странах	118
12.3 Сотрудничество с целью достижения эффективной деятельности	119
12.3.1 Устранение давления на Страны происхождения со стороны Принимающих стран	119
12.4 Сотрудничество Стран происхождения, или «одноуровневое сотрудничество»	120
12.5 Другие виды сотрудничества	121
12.6 Сотрудничество с целью рассмотрения дел, связанных с серьезными правонарушениями или другими нарушениями прав в отношении детей	121
12.6.1 Практические шаги по разработке общего подхода к предотвращению нарушений и решению конкретных случаев злоупотреблений в международных усыновлениях	122

ГЛАВА 13. УТВЕРЖДЕННЫЕ (НЕАККРЕДИТОВАННЫЕ) ЛИЦА И ОРГАНЫ ПО СТАТЬЕ 22(2).....124

13.1 Терминология	124
13.2 Смысл и цель статьи 22	124
13.2.1 Делегирование функций Центральными органами: статья 22(1)	125
13.2.2 Условия для делегирования функций утвержденным (неаккредитованным) лицам: статья 22(2)	125
13.2.2.1 Ограничения на функции Центральными органами, делегированных утвержденным (неаккредитованным) лицам	
13.2.2.2 Стандарты для утвержденных (неаккредитованных) лиц: статья 22(2) а) и b)	
13.2.2.3 Надзор за утвержденными (неаккредитованными) лицами или органами: статьи 22(2) и 22(5)	
13.2.2.4 Заявление необходимо, если функции делегируются утвержденным лицам: статья 22(2)	
13.2.2.5 Информирование Постоянного бюро: статья 22(3)	
13.2.3 Возражение против участия утвержденных (неаккредитованных) лиц: статья 22(4)	129

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1 - СТАНДАРТНЫЕ КРИТЕРИИ ДЛЯ АККРЕДИТАЦИИ ОРГАНОВ В ПРИНИМАЮЩИХ СТРАНАХ

ПРИЛОЖЕНИЕ 2 - ПЕРСПЕКТИВЫ СТРАН ПРОИСХОЖДЕНИЯ 2-1**1. СТРАНА ПРОИСХОЖДЕНИЯ: Колумбия 2-2**

1.1. В прошлом и в настоящий момент: краткое описание текущей ситуации и ситуации с аккредитованными органами во время присоединения страны к Гаагской конвенции в 1993 г. 2-2

1.2. Политические вопросы: пределы функций и полномочий аккредитованных органов; ограничения их деятельности (если таковые существуют); количество аккредитованных органов 2-2

1.3. Соответствующие роли и функции Центральных органов и аккредитованных органов 2-3

1.4. Сотрудничество и связь Центральных органов и аккредитованных органов 2-4

1.5. Аккредитация отечественных организаций 2-4

1.6. Легализация иностранных аккредитованных органов (статья 12) 2-4

1.7. Специфические проблемы в Странах происхождения 2-5

1.8. Специфические проблемы в Принимающих странах 2-5

2. СТРАНА ПРОИСХОЖДЕНИЯ: Литва 2-6**3. СТРАНА ПРОИСХОЖДЕНИЯ: Филиппины 2-10****Приложение 2А - МИНИМАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ ДЛЯ АККРЕДИТАЦИИ ИНОСТРАННЫХ АГЕНТСТВ ПО УСЫНОВЛЕНИЮ (ФИЛИППИНЫ) 2-15****Приложение 2В - РУКОВОДСТВО ПО УСЛУГЕ КООРДИНАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ (ФИЛИППИНЫ) 2-22****ПРИЛОЖЕНИЕ 3 - ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИНИМАЮЩИХ СТРАН 3-1****1 ПРИНИМАЮЩАЯ СТРАНА: Бельгия 3-2**

1.1. Здесь и далее: краткое описание ситуации относительно аккредитованных органов на момент, когда страна впервые присоединилась к Гаагской конвенции 1993 года, и на сегодняшний день 3-2

1.2. Вопросы политики: объем функций и полномочий аккредитованных органов; ограничения их деятельности (если имеются); количество аккредитованных органов 39

1.3. Соответствующие роли и функции Центрального органа и аккредитованных органов 3-2

1.4. Сотрудничество и взаимодействие между Центральным органом и аккредитованными органами 3-3

1.5. Аккредитующий орган и процесс аккредитации 3-4

1.6. Договоренности об усыновлении со Странами происхождения ... 3-4

1.7. Специфические проблемы в Принимающей стране 3-5

2. ПРИНИМАЮЩАЯ СТРАНА: Нидерланды 3-5

3. ПРИНИМАЮЩАЯ СТРАНЫ: Швеция..... 3-10

ПЕРЕЧЕНЬ СТАТЕЙ КОНВЕНЦИИ

ВВЕДЕНИЕ

1. Когда Гагская конвенция от 29 мая 1993 года «О защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления» (далее по тексту – Гагская конвенция 1993 года или Конвенция) была впервые предложена в качестве нового договора, одной из ее ключевых особенностей было требование о том, что все заявления на международное усыновление следует подавать либо через центральный орган, либо через аккредитованный орган. Цель данного требования заключалась в улучшении стандартов международного усыновления в целом и в противодействии или запрещении частных и независимых усыновлений¹.

2. Одним из значительных преимуществ Конвенции является гибкость, которую она предоставляет Договаривающимся странам в решении вопроса о том, как должны реализовываться ее положения. Каждая страна может адаптировать свои собственные законы и процедуры для выполнения Конвенции. По иронии судьбы, именно эта гибкость в настоящее время вызывает опасения в том, как выполняются положения по аккредитации в отдельных странах, в частности, отсутствие качества подготовки и профессионализма сотрудников аккредитованных органов не только в различных Договаривающихся странах, но и между учреждениями в одной и той же стране. Опасения являются оправданными ввиду того, что Страна происхождения полагается на решения Принимающих стран, которые предоставляют аккредитацию органам по усыновлению и вследствие ряда важных функций, которые осуществляются этими органами как в Странах происхождения, так и в Принимающих странах.

3. Международное усыновление вовлекает в процесс непрерывного взаимодействия многочисленных игроков, действующих в различных областях, таких как психология, социальная работа, право, управление, государственное управление, защита личной информации и различными социальными и культурными особенностями.

4. Один из ключевых элементов международного усыновления состоит из признания важности роли органов по усыновлению, которую они выполняют в качестве посредников между предполагаемыми приемными родителями, различными действующими лицами, упомянутыми выше, органами власти принимающих Стран и Стран происхождения и детьми, подлежащими усыновлению.

5. Эта критическая и подчас сложная деятельность требует не только профессионализма, но и тонкого восприятия. Она также требует приверженности использованию передовой практики посредством применения этического подхода в вопросах международного усыновления. Самое главное – это то, что она требует понимания и приверженности достижения общих целей международного усыновления. Для аккредитованных органов, а также центральных органов и компетентных органов данная цель заключается в обеспечении защиты и благополучия детей, подлежащих усыновлению².

6. Руководствуясь своей общей целью, каждому органу в системе международного усыновления следует знать, что он играет – каждый на своем уровне – важную роль в юридическом, стратегическом и этическом управлении международным усыновлением.

7. Использование передовой практики в области международного усыновления, соответственно, основывается на:

- принятии основной миссии или цели, а именно обеспечении наилучших интересов детей, подвергающихся усыновлению;
- общем понимании роли Центрального органа, компетентных органов и аккредитованных органов;
- взаимном уважении и отношениях доверия между этими органами;
- непрерывном диалоге между участниками относительно полномочий и функций каждого из них и способа их осуществления.

8. Так как международное усыновление слишком часто рассматривается предполагаемыми приемными родителями как право на ребенка, то Центральные органы, компетентные органы и аккредитованные органы сталкиваются с этической необходимостью сконцентрировать свои действия вокруг истинной причины международного усыновления, которая заключается в поиске семьи для нуждающегося

¹ Смотрите обсуждение по вопросам, касающимся частных и независимых усыновлений в главе 1 настоящего Руководства.

² Смотрите преамбулу к Конвенции.

в ней ребенка. Улучшение понимания предполагаемыми приемными родителями этой основополагающей концепции и обращение в органы международного усыновления с искренним и сильным желанием усыновить ребенка из другой страны является важной функцией и серьезной проблемой для всех заинтересованных органов и учреждений, работающих в области международного усыновления.

Назначение и сфера применения Руководства по аккредитации

9. Практика деятельности в сфере аккредитации широко различается в разных странах. Понимание и осуществление обязательств и терминологии по Конвенции также сильно различаются. Признается, что существует настоятельная необходимость в приведении к некоторому общему или совместному пониманию этого важного аспекта международного усыновления для достижения большей согласованности в деятельности аккредитованных органов.

Поэтому цель настоящего Руководства заключается в предоставлении открытого ресурса, изложенного простым и доступным языком, который будет понятен для Договаривающихся стран, аккредитованных органов, родителей и всех других участников, вовлеченных в процесс международного усыновления. Руководство преследует следующие цели:

- подчеркнуть, что принципы и обязательства Конвенции применяются ко всем участникам международных усыновлений согласно Гаагской конвенции;
- уточнить обязательства и стандарты Конвенции для организации и деятельности аккредитованных органов;
- поощрять принятие более высоких стандартов, чем минимальные стандарты Конвенции;
- определить передовые практики для выполнения этих обязательств и стандартов;
- предложить набор стандартных критериев аккредитации, которые будут оказывать помощь Договаривающейся стране в достижении большей последовательности в профессиональных стандартах и деятельности их аккредитованных органов.

11. Составители данного Руководства надеются, что данное пособие будет оказывать помощь органам по аккредитации и надзору Договаривающихся стран в выполнении их обязательств по Конвенции на национальном уровне, чтобы тем самым добиться большей последовательности на международном уровне.

12. Также есть надежда, что Руководство поможет аккредитованным органам (органам, претендующим на аккредитацию) достигнуть наилучшего возможного понимания их юридических и этических обязанностей по Конвенции. Для оказания помощи в выполнении обязанностей даны предложения по использованию передовой практики.

13. Также предоставляется помощь предполагаемым приемным родителям в получении информации о том, чего можно ожидать от профессионального, компетентного и опытного аккредитованного органа.

14. Ничто в настоящем Руководстве не может быть истолковано как имеющее обязательную силу для отдельных стран, Центральных органов или аккредитованных органов или как изменение положений Конвенции. Тем не менее всем государствам и органам, участвующим в международном усыновлении, рекомендуется пересмотреть свою собственную практику и, в случае необходимости усовершенствовать ее. Реализацию Конвенции следует рассматривать в качестве постоянного, прогрессивного или поэтапного процесса совершенствования.

Мандат

15. Документ в виде вопросника о практическом применении Гаагской конвенции³ составленный для Специальной комиссии по практическому действию Гаагской конвенции от 29 мая 1993 года по защите детей и сотрудничеству в отношении международного усыновления (далее по тексту – Специальная комиссия 2005 года) помог сформулировать ее повестку дня (Предварительный документ № 1, 2005 год); в

³ «Вопросник о практическом применении Гаагской Конвенции от 29 мая 1993 года о Защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления», составленный Постоянным бюро, предв. Документ № 1 от 1 марта 2005 года к вниманию Специальной комиссии в сентябре 2005 г. о практическом применении Гаагской Конвенции от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления (далее «Вопросник 2005»), Вопросник 2005, а также комментарии Стран доступны на сайте Гаагской Конференции по адресу: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление».

процессе обсуждения было выявлено, что вопросы аккредитации представляют особый интерес для Договаривающихся стран. В результате, в первый день заседания Специальной комиссии состоялась дискуссия по вопросам аккредитации на основе документа для обсуждения по вопросам аккредитации⁴. Цели этого документа для обсуждения заключались в следующем: стимулировать обсуждение по важным вопросам, касающимся аккредитации; оказать содействие в прояснении условий Конвенции и обязательства стран по достижению лучшей и более последовательной практики; стимулировать обсуждение о целесообразности разработки Руководства по использованию передовой практики по аккредитации; стимулировать дебаты по вопросу о возможности разработки основных критериев аккредитации и создании Рабочей группы для этой цели.

16. По завершении совещания была вынесена Рекомендация, которая стала мандатом для второго Руководства по использованию передовой практики:

«Специальная комиссия рекомендует, чтобы Постоянное бюро продолжило собирать информацию от различных Договаривающихся стран относительно аккредитации для разработки будущей Части Руководства по использованию передовой практики, касающейся аккредитации. Следует учитывать опыт неправительственных организаций в этой области. Такая информация должна включать финансовые вопросы, а также рассматриваться при разработке набора стандартных критериев аккредитации⁵.

Источники

17. При разработке Постоянным бюро Руководства Гаагской конвенции по передовой практике основой должен являться текст Конвенции, поддерживаемый или проясняемый, где это необходимо, разъяснениями или ссылками на Пояснительный доклад. При этом Руководство никоим образом не заменяет данные тексты. Вместо этого оно пытается объяснить на доступном языке, как могут быть достигнуты задачи и обязательства Конвенции посредством использования передовой практики, которая была разработана и адаптирована на основе накопленного опыта – после многих лет работы с процедурами усыновления.

18. Руководство также опирается на Рекомендации Специальных комиссий. Все рекомендации последних Специальных комиссий, связанные с аккредитацией, будут упоминаться в Руководстве. Так как они были согласованы на международных встречах Договаривающихся стран, мы рассматриваем эти рекомендации в качестве согласованного на международном уровне передового опыта для выполнения положений Конвенции.

19. Другие передовые практики сложились из практического опыта и исследований, а также из ответов на Вопросник-2009⁶ по аккредитации. Также иногда следует отметить недобросовестные практики, чтобы уметь противодействовать им. Везде, где это возможно, приводятся конкретные примеры использования передовой практики различных стран.

Благодарности

20. Данный проект Руководства является результатом совместной работы между Постоянным бюро, Центральным органом Квебека (Канада) и шведским аккредитованным органом Adoptionscentrum. Был также внесен вклад центральными органами Бельгии (франкоязычное сообщество), Колумбии, Литвы, Нидерландов, Филиппин и Швеции. Постоянное бюро весьма признательно всем партнерам за их

⁴ Смотрите «Документ для обсуждения по вопросам аккредитации», Предварительный документ от 3 августа 2005 года, составленный Дженнифер Дегелинг для Специальной комиссии в сентябре 2005 года по практическому действию Гаагской конвенции от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления, доступный на веб-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Специальные Комиссии».

⁵ Смотрите Выводы и Рекомендации Второго Совещания Специальной комиссии по практическому действию Гаагской конвенции от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления (17-23 сентября 2005 г.), Рекомендация № 4, доступные на веб-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в Разделе «Международное усыновление» и «Специальные Комиссии»; (далее по тексту «Выводы и Рекомендации Специальной комиссии 2005 года»).

⁶ Вопросник по аккредитованным органам в структуре Гаагской Конвенции от 29 мая 1993 года о защите Детей и Сотрудничестве в отношении международного усыновления, составленный Постоянным бюро, предв. Документ № 1 в августе 2009 года к вниманию Специальной комиссии в июне 2010 г. о практическом применении Гаагской Конвенции от 29 мая 1993 года о защите Детей и Сотрудничестве в отношении международного усыновления (далее «Вопросник 2009»), Вопросник-2009, а также комментарии стран доступны на сайте Гаагской Конференции по адресу: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление».

огромный вклад в виде потраченного времени и уникального опыта, который он любезно предоставили при подготовке данного документа. Центральный орган Квебека был особенно любезным и предоставил средства для проведения работ по сбору и систематизации материала ряда глав.

21. Особой благодарности также заслуживают эксперты, которые приняли участие в рабочей группе экспертов и выделили свое драгоценное время для оказания помощи Постоянному бюро в этом проекте. Благодарность также выражается соответствующим правительствам или организациям, которые освободили своих сотрудников от их обычных обязанностей для участия в работе группы экспертов. В состав рабочей группы входили следующие лица соответствующих Центральных органов: госпожа Anne-Marie Crine (Франкоязычное сообщество Бельгии); госпожа Luce de Bellefeuille и госпожа Isabelle Sourdif (Квебек, Канада); госпожа Ilvia Ruth Cardenaw (Колумбия); госпожа Edith Nowak (Франция); госпожа Daniella Bachetta (Италия); госпожа Odeta Tarvydiene (Литва); господин Jan Vroomans (Нидерланды); госпожа Bernadette Abejo (Филиппины); госпожа Maria Jesus Montane Merinero и госпожа Laura Munoz Pedreno (Испания); господин William Bistransky и госпожа Judith Osborn (Соединенные Штаты Америки). Независимые эксперты: госпожа Birgitta Lowstedt (Adoptionscentrum, Швеция); госпожа Marlene Hotstetter (Фонд Terre des hommes, Швейцария); и господин Herve Boechat (Международная социальная служба).

22. В Постоянном бюро согласование проекта, а также написание ряда глав и редактирование проектов было выполнено госпожой Jennifer Degeling (секретарь) при содействии госпожи Laura Martinez-Mora (координатор программы технической помощи по усыновлению); госпожи Trinidad Crespo Ruiz (консультант программы технической помощи по усыновлению); госпожи Sandrine Pepit, Emmanuelle Harang и госпожи Carine Rosalia (сотрудники по юридическим вопросам) и господина Alexander Kunzelmann (стажер). Признательность также выражается господину William Duncan (заместитель Генерального секретаря) за чтение проекта и предоставление замечаний и господину Stuart Hawkins (административный помощник) и госпоже Helene Guerin (корректор/редактор) за их помощь в форматировании и подготовке Руководства к печати.

Глава 1

НЕОБХОДИМОСТЬ СОЗДАНИЯ СИСТЕМЫ АККРЕДИТАЦИИ

1.1 Предпосылки

23. После многих лет деятельности в области выполнения положений Конвенции можно смело сказать, что нормы международного усыновления усовершенствовались с начала действия Конвенции, и наилучшие интересы детей в большинстве случаев были защищены наилучшим образом. Однако мы не должны почивать на лаврах. Ситуация по-прежнему далека от совершенства, и Договаривающиеся страны должны постоянно проявлять бдительность по соблюдению стандартов и предотвращению нарушений Конвенции.

24. Новаторской инициативой на момент проведения переговоров по Конвенции и одной из наиболее важных защитных мер Конвенции для предотвращения похищений, продажи и торговли детьми является обязательная процедура аккредитации и лицензирования агентств по усыновлению, которые осуществляют международное усыновление в соответствии с Гагской конвенцией, и надзор за ними со стороны центральных органов.

25. Положения об аккредитации были инициированы Конвенцией Организации Объединенных Наций о правах ребенка⁷ (КПР ООН) и требованиями статьи 21 а) с целью: «Обеспечения того, чтобы разрешение на усыновление ребенка выдавалось только компетентными органами, которые определяют в соответствии с применимым законом и процедурами и на основе всей соответствующей и достоверной информации, что усыновление допустимо ввиду положения ребенка относительно родителей, родственников и законных опекунов и что, при необходимости, заинтересованные лица дали свое осознанное согласие на усыновление на основе такой консультации, которая может быть необходимой».

26. Этот общий принцип относится только к «компетентным органам», но термин является всеохватывающим и предназначен для включения надлежащим образом лицензированных агентств по усыновлению, как может быть разрешено законом каждой страны в соответствующих случаях. Более подробные положения об «аккредитованных органах» по усыновлению, как мы теперь их называем, имеют свои истоки в исследовательском докладе о международном усыновлении, подготовленном Hans Van Loon в 1990 году⁸ в качестве части предварительной работы по определению необходимости в новой Конвенции.

27. В докладе Van Loon были выявлены многочисленные нарушения в международных усыновлениях в то время, и отмечена связь между этими злоупотреблениями и преобладанием частных и независимых усыновлений и отсутствием надзора со стороны государственных органов, а также отсутствием профессиональных лицензированных учреждений, занимающихся вопросами усыновления и надзора. Хотя в некоторых странах вследствие рисков и неопределенностей начался переход от независимого усыновления к агентствам по усыновлению, по-прежнему отдавалось предпочтение предполагаемым приемным родителям, «чтобы избежать того, что они видят в качестве недостатков агентства по усыновлению: затраты, время ожидания в списке в течение неопределенного срока и ограничения, присущие программам усыновления, такие как возраст детей или отсутствие личного контроля»⁹. К сожалению, в сложной обстановке правовой неурегулированности (как раньше, так и сейчас) предполагаемые приемные родители являются наиболее уязвимыми для различного рода махинаций (чем дети и родные родители), потому как нет никаких гарантий относительно достоверности факта пригодности ребенка к усыновлению, так же как нет гарантий того, что было предоставлено надлежащее согласие на усыновление.

28. В докладе Van Loon отмечен растущий с 60-х годов прошлого века интерес к международному усыновлению. К 1990 году «спрос на детей со стороны промышленно развитых стран и [...] наличие множества бездомных детей в развивающихся странах

⁷ Конвенция Организации Объединенных Наций о Правах Ребенка, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи 44/25 от 20 ноября 1989 г. Доступна на <www.ohchr.org> (далее «UNCRC»).

⁸ J.H.A. van Loon, «Доклад о международном усыновлении», Предварительный Документ от 1 апреля 1990 года, на Гагской конференции по международному частному праву, Материалы Семнадцатой Сессии, Том II, Усыновление - сотрудничество, стр. 11-119 (далее по тексту «доклад Van Loon»).

⁹ Там же, выше, примечание 6, пункт 62.

[...] привел помимо регулярных и законных международных усыновлений к практике международной торговли детьми либо для целей усыновления за границей, либо, под предлогом усыновления, для других – как правило, незаконных – целей»¹⁰.

29. Общие характерные черты торговли людьми¹¹ в контексте усыновления были отмечены в Докладе Van Loon, а также способы, используемые для получения детей, такие как продажа детей (обычно бедными родителями); мошенничество или принуждение (когда убедительный посредник – обычно девушка, разыскивающая детей, убеждает беременную женщину или молодую мать отказаться от своего ребенка с обещанием лучшей жизни – и уговаривает ее принять деньги, чтобы устранить любые подозрения в похищении людей); похищение (дети, похищенные с улицы или площадки); ускорение «законного» усыновления путем фальсификации документов, подкупа должностных лиц, сокрытия гражданского состояния (например, «ложные» родители получают официальное свидетельство о рождении, «ложная» мать отказывается от ребенка для усыновления)¹².

30. Было также отмечено, что некоторые страны приняли юридические меры «для ограничения свободы действий агентств в качестве посредников в вопросах международного усыновления, помимо других целей, в целях предотвращения торговли детьми. Такие меры, в частности, если они скоординированы на международном уровне, должны помочь существенно уменьшить количество злоупотреблений в сфере международного усыновления»¹³. Все больше и больше стран (Принимающих стран и Стран происхождения) пытаются осуществить надзор над международными усыновлениями не только для того, чтобы повысить шансы на успех такого усыновления, но и для того, чтобы бороться с нарушениями¹⁴. Одной из мер, все шире используемой Странами происхождения, было «требование того, чтобы предполагаемые иностранные приемные родители представляли свое заявление через агентства, лицензированные их правительствами, или, по крайней мере, предъявляли доказательство того, что такие агентства определили их пригодность в качестве приемных родителей»¹⁵.

31. В отношении Принимающих стран г-н Van Loon написал в 1990 году: «Хотя в Принимающих странах имеется тенденция подчинять процесс усыновления своего рода правительственному надзору, эта тенденция проявляется не во всех Принимающих странах, и, более того, их практики деятельности значительно различаются как в отношении видов контроля, так и по степени надзора»¹⁶.

1.2 Аккредитация в качестве защитной меры Конвенции

32. В докладе Van Loon рекомендуется разработка Конвенции в том виде, в котором мы знаем ее сегодня. Чтобы снизить вероятность частных и независимых усыновлений, было рекомендовано, чтобы в новой Конвенции содержалось требование получения от предполагаемых приемных родителей официального разрешения на усыновление, чтобы использование лицензированных агентств стало обязательным, и чтобы сделать обязательным для всех участвующих в усыновлении сторон прохождение через центральные органы¹⁷.

33. В докладе говорится:

«Будут ли Центральные Органы иметь ограниченные или расширенные обязанности и полномочия, минимальное требование для того, чтобы Конвенция была действенной и способствующей сокращению числа злоупотребления, заключается в том, чтобы только агентствам, лицензированным Странам, где они были созданы и находятся под надзором Центрального Органа, было разрешено действовать в качестве посредников [...]. Конвенция может определить определенные минимальные критерии, которые должны быть выполнены для того, чтобы такие агентства были лицензированы в качестве агентств по «размещению» или «изучению», в

¹⁰ Смотрите J.H.A. van Loon, *выше*, примечание 6, пункт 78.

¹¹ «Торговля» в данном контексте означает «закупки» детей для усыновления незаконными или неэтичными способами. Определение «торговля» в качестве «продажи детей в целях эксплуатации» не предназначено для использования здесь. Термин «закупки» был предложен Найджелом Кантуэллом (Международный консультант по вопросам защиты детей ЮНИСЕФ).

¹² Смотрите J.H.A. Van Loon, *выше*, примечание 6, пункт 79.

¹³ Там же, *выше*, примечание 6, пункт 83.

¹⁴ Там же, *выше*, примечание 6, пункт 132.

¹⁵ Там же, *выше*, примечание 6, пункт 136.

¹⁶ Там же, *выше*, примечание 6, пункт 137.

¹⁷ Там же, *выше*, примечание 6, пункт 178.

частности в отношении их неприбыльного характер. Центральные Органы могут представить информацию о таких лицензированных агентствах, как внутри Страны, так и за рубежом и могут рекомендовать использование таких агентств»¹⁸.

34. Из этого вывода было ясно, что агентства по усыновлению будут продолжать играть активную роль в вопросах международного усыновления, но они должны быть соответствующим образом лицензированы (аккредитованы) и подвергаться более строгому надзору в будущем. Включение минимальных стандартов для аккредитации агентств по усыновлению было бы одной из ключевых особенностей Конвенции.

35. Однако на тот момент имелось беспокойство по поводу неэтичной практики усыновления некоторых агентств по усыновлению и физических лиц, так что ряд делегатов на переговорах по Конвенции хотели исключить агентства по усыновлению и физических лиц из процедуры. В Пояснительном докладе описывается дискуссия по этому вопросу:

242. Вопрос о том, могут ли обязанности, возложенные Конвенцией на Центральные Органы, выполняться физическими лицами или частными организациями, является весьма деликатным вопросом потому, что, согласно опыту, большинство злоупотреблений в сфере международного усыновления возникает из-за вмешательства таких «посредников» на различных стадиях процедуры усыновления. Именно по этой причине, некоторые участники Специальной Комиссии не хотели допустить то, чтобы Центральные Органы обладали возможностью делегировать свои обязанности аккредитованным органам, но другие участники настаивали на том, чтобы оставить на усмотрение каждой Договаривающейся Страны определение порядка, в соответствии с которым выполняются обязанности по Конвенции.

243. Решение принято в проекте (статья 11), представляющем собой компромисс, позволяющий делегирование обязанностей только должным образом аккредитованным государственным органам и частным органам, которые, по крайней мере, соответствуют определенным минимальным требованиям, установленным Конвенцией. Однако как уже было отмечено, этот компромисс стал еще более ограниченным, когда данный вопрос обсуждался на Дипломатической Конференции, потому что статья 8 Конвенции не позволяет делегирование аккредитованным органам. Тем не менее, в рамках Конвенции, каждая Договаривающаяся Страна вправе решать, как должны выполняться обязанности, возлагаемые на Центральный Орган, и разрешить ли или нет возможное делегирование его функций.¹⁹

36. В настоящее время участие аккредитованных органов в международном усыновлении является нормой, и аккредитация агентств по усыновлению признается в качестве одной из важных защитных мер, введенных Гаагской конвенцией в 1993 году. Это является важным шагом в улучшении качества и безопасности международных усыновлений в настоящее время и в будущем. Любое частное агентство, желающее осуществить международное усыновление в Странах Конвенции, должно быть лицензировано и являться подотчетным перед надзорным или аккредитуемым органом (см. статьи 10-12).

37. В ходе переговоров по Конвенции спорным также был вопрос о разрешении неаккредитованным физическим лицам, вовлеченным в частные и независимые усыновления, организовывать усыновления согласно настоящей Конвенции²⁰. Тем не менее компромисс был найден, и это отражено в статье 22 Конвенции. Вопрос утвержденных (неаккредитованных) лиц подробно рассматривается в главе 13.

38. Хотя основные правила аккредитации в настоящее время являются четкими, практика указывает на отсутствие последовательности в их применении. В данном Руководстве предлагаются рекомендации по использованию передовой практики для поощрения более широкого сотрудничества и согласованности между странами с целью совершенствования применения правил аккредитации.

¹⁸ Там же, выше, примечание 6, пункт 177.

¹⁹ Смотрите «Пояснительный Доклад к Конвенции от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления», составленный G. Parra-Aranguren, Гаагская конференция по международному частному праву, материалы семнадцатой сессии, том II, Усыновление - сотрудничество, статьи 539-651, пункты 242-243. Доступны также на веб-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное Усыновление» и «Пояснительные документы» (далее по тексту «Пояснительный Доклад»).

²⁰ Там же, выше, примечание 17, пункт 373.

Глава 2

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ АККРЕДИТАЦИИ

39. Разработка настоящего Руководства по использованию передовой практики в отношении аккредитации предоставляет идеальную возможность для разработки свода принципов по аккредитации. Эти принципы могут быть взяты из целого ряда источников, но опираться необходимо на положения самой Конвенции, а также Пояснительного доклада и выводов и рекомендаций Специальных комиссий, которые уточняют, как следует толковать и осуществлять положения Конвенции для достижения целей Конвенции. Другие источники включают в себя Критерии аккредитации Euradopt / Совета Северных стран по усыновлению²¹, доклады Международной социальной службы и других неправительственных организаций и информацию совещаний с Центральными органами и аккредитованными органами.

40. Страны происхождения зависят от Принимающих стран в аккредитации профессиональных органов. Если соблюдаются принципы аккредитации, может быть большая последовательность в деятельности аккредитованных органов. Это поможет решить одну из главных жалоб Стран происхождения и родителей относительно аккредитованных органов, а именно то, что аккредитация не является гарантией высокого качества профессионального поведения и компетентности сотрудников агентств по усыновлению.

41. В целях разработки свода принципов аккредитации, нужно сначала вспомнить основные принципы международного усыновления и пересмотреть соответствующие положения Конвенции, которые устанавливают стандарты для аккредитованных органов. Эти стандарты должны быть включены в принципы аккредитации.

2.1 Основные принципы

42. Основные принципы Гагской конвенции 1993 года применяются ко всем юридическим или физическим лицам, занимающимся международными усыновлениями, организуемыми в рамках Конвенции, являются ли они Договаривающимися странами, Центральными органами, государственными органами, аккредитованными органами или утвержденными (неаккредитованными) лицами или органами или другими посредниками.

43. Для стран, являющихся ее участниками, принципы КПР ООН (Конвенция ООН о правах ребенка) также занимают центральное место в вопросах международного усыновления. Эта Конвенция устанавливает основные права детей, такие как право знать своих родителей и право на их заботу (ст. 7(1)). Права детей, которые подлежат усыновлению, устанавливаются в статье 21. В преамбуле Гагской конвенции 1993 года упоминается тот факт, что принципы КПР ООН должны приниматься во внимание.

44. Принципы Гагской конвенции 1993 года и КПР ООН рассматриваются подробно в главе 2 Руководства № 1: Выполнение и действие Гагской конвенции об международном усыновлении 1993 год: Руководство по использованию передовой практики²² (далее Руководство по использованию передовой практики № 1). Мы не намерены излагать в настоящем документе всю информацию, но краткое резюме напомнит читателям основополагающие принципы, которые следует положить в основу всех действий и решений, касающихся усыновления ребенка.

²¹ Смотрите "Предлагаемые критерии аккредитационных органов Принимающих стран, выполняющих функции и обязательства согласно Гагской конвенции о Международном Усыновлении». Инф. документ № 1 в сентябре 2005 г., предложенный Euradopt / Совета Северных стран по усыновлению к вниманию Второй встречи Специальной комиссии о практическом применении Гагской конвенции от 29 мая 1993 года о Защите детей и Сотрудничестве в отношении международного усыновления (17-23 сентября 2005 г.), доступны на сайте Гагской конференции по адресу: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» (далее «Критерии Модели Аккредитации для EurAdopt-NAC»).

²² Смотрите «Выполнение и действие Гагской конвенции о международном усыновлении 1993 года: Руководство по использованию передовой практики, Руководство № 1, Закон о семье (Jordan Publishing Ltd) для Гагской конференции по международному частному праву, 2008 год. Имеется на веб-сайте Гагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Руководства по использованию передовой практики». Руководство было одобрено в принципе всеми государствами, присутствовавшими в 2005 году на Специальной комиссии по практическому действию Гагской конвенции 1993 года, и по нему были вновь проведены консультации до его официального опубликования (далее по тексту Руководство по использованию передовой практики № 1).

2.1.1 Принципы Гаагской конвенции 1993 года

45. Основополагающие принципы Гаагской конвенции 1993 года:

- а. принцип наилучших интересов: наилучшие интересы ребенка являются главным соображением во всех вопросах, касающихся усыновления по Конвенции;
- б. принцип субсидиарности: субсидиарный характер усыновления является одним из элементов, которые следует учитывать при применении принципа наилучших интересов;
- с. принцип защитных мер: разработка защитных мер необходима для предотвращения похищений, продажи и торговли детьми;
- д. принцип сотрудничества: должно быть организовано и поддерживаться эффективное сотрудничество между органами для обеспечения действенного применения защитных мер;
- е. принцип компетентных органов: только компетентным органам, назначенным или специально уполномоченным в каждой стране, следует разрешать авторизацию усыновлений.

46. Эти принципы не должны рассматриваться в отрыве друг от друга. Они все взаимосвязаны и при совместном применении они поддерживают достижение целей Гаагской конвенции 1993 года, заложенных в названии Конвенции: защита детей и сотрудничество в отношении международного усыновления. Принципы аккредитации следует читать в увязке с основными принципами.

2.2 Стандарты для аккредитованных органов

47. Основные стандарты и требования к аккредитации устанавливаются в главе III Конвенции, в частности, в статьях 10, 11 и 12. Когда органы по усыновлению проходят аккредитацию в соответствии с Конвенцией, это осуществляется для выполнения определенных функций Центрального органа или компетентных органов в главах III и IV Конвенции. Поэтому для аккредитованных органов важно в полной мере понять не только характер и масштабы этих функций, но также понять то, что они несут ответственность за выполнение договорных обязательств своей страны. Процедурные функции, изложенные в главе IV Конвенции, рассматриваются в Руководстве по использованию передовой практики № 1 в главе 7 (Процесс международного усыновления в соответствии с Конвенцией).

Органы, отвечающие обязательствам, изложенным в статьях 10-13 Конвенции, а также критериям аккредитации, установленным компетентными органами своей страны, могут быть аккредитованы для выполнения определенных функций Центральных органов в соответствии с Конвенцией в пределах их страны²³.

Конвенция устанавливает минимальные стандарты, которые должны быть выполнены в отношении аккредитованных органов. Они должны:

- продемонстрировать свою компетентность для выполнения должным образом функций, возложенных на них²⁴;
- преследовать только некоммерческие цели²⁵;
- управляться и укомплектовываться лицами, аттестованными на основе их этических норм и профессиональной подготовки или опыта работы в области международного усыновления²⁶;
- находиться под надзором компетентных властей относительно их состава, деятельности и финансового состояния²⁷;
- гарантировать, что их руководители, администраторы и сотрудники не должны получать вознаграждение, которое является неоправданно высоким по сравнению с оказываемыми услугами²⁸.

²³ Смотрите Руководство по использованию передовой практики № 1, *выше*, примечание 19, пункт 203.

²⁴ Статья 10.

²⁵ Статья 11 а).

²⁶ Статья 11 б).

²⁷ Статья 11 с).

²⁸ Статья 32(3); смотрите также Руководство по использованию передового опыта №1, *выше*, примечание 11, параграф 204.

2.3 Принципы аккредитации

50. Некоторые принципы аккредитации предлагаются в качестве отправной точки для подготовки рекомендаций по использованию передовой практики для аккредитованных органов. Принципы кратко излагают конкретные обязательства и основные передовые практики. Они излагают в весьма краткой форме описание того, что может сделать аккредитованный орган для достижения высоких стандартов соблюдения этической практики.

51. Принципы аккредитации включают:

- Принцип № 1: принцип профессионализма и этики в вопросах усыновления;
- Принцип № 2: принцип преследования некоммерческих целей;
- Принцип № 3: принцип предотвращения неправомерного извлечения финансовой выгоды;
- Принцип № 4: принцип демонстрации и оценки компетентности с использованием критериев для аккредитации и авторизации;
- Принцип № 5: принцип подотчетности аккредитованных органов;
- Принцип № 6: принцип использования представителей с этическим подходом;
- Принцип № 7: принцип надлежащих полномочий и ресурсов для органов.

52. Эти принципы следует применять к аккредитованным органам Принимающих стран и Стран происхождения. Следует предусмотреть, чтобы аккредитованные органы сами соблюдали их в своей работе. Властям следует применять их при отборе, лицензировании и осуществлении надзора за органами. Однако поскольку большинство аккредитованных органов представлено в Принимающих странах, эти принципы особенно направлены на эти аккредитованные органы.

2.3.1 Принцип № 1: принцип профессионализма и этики в вопросах усыновления

53. Аккредитованные органы должны быть связаны обязательствами профессиональной компетентности и этической практики в вопросах международного усыновления²⁹. Профессиональная компетентность предполагает, среди прочего, соответствующий и обширный опыт в области международного усыновления. Принцип профессионализма и этики непосредственно поддерживается статьями Конвенции 10 и 11 b) и косвенно определяется действием статьи 1 («Цели»), статьи 4 («Субсидиарность, годность к усыновлению и согласия») и статьи 5 («Подбор приемных родителей»).

54. Статья 10 гласит:

Аккредитация должна предоставляться и обеспечиваться только органам, демонстрирующим свою компетенцию для выполнения должным образом задач, которые могут быть поручены им.

55. Статья 11 b) гласит:

Аккредитованный орган должен [...]

b) управляться и укомплектовываться лицами, аттестованными на основе их этических норм и профессиональной подготовки или опыта работы в области международного усыновления.

56. Что касается статьи 11 b), штат персонала аккредитованного органа, связанного стандартами Конвенции, уточняется в Пояснительном докладе, который гласит:

«259. Подпункт b устанавливает некоторые минимальные персональные требования относительно состава аккредитованных органов, предусматривающие, что они должны «управляться и укомплектовываться лицами, аттестованными на основе их этических норм». Это условие должно

²⁹ К примеру, организация EurAdopt требует от своих членов дополнять существующие правила и законодательство общепринятыми Правилами Этики, которые доступны на вебсайте <www.euroadoption.org> под заголовками «Правила Этики» (последняя редакция от 14 февраля 2012 года) (далее по тексту «Правила Этики EurAdopt»); Совет северных стран по усыновлению, который представляет все аккредитованные органы северных стран по усыновлению, кроме одного, согласовал в 2009 году «Подход северных стран к вопросам усыновления». Этот Подход является перечнем точек зрения на обеспечение процедур усыновления на основе этики и ответственности; Он доступен на вебсайте <www.noridcadoptio.org> (последнее обращение 15 февраля 2012 года) (далее по тексту «Подход северных стран»).

выполняться всеми лицами, работающими в аккредитованных органах, их директорами, а также другие членами персонала [подчеркивание было добавлено]».

260. Слово «работающими» было добавлено для указания того, что директора и другие сотрудники, которые сами работают в области международного усыновления, должны быть аттестованы на предмет профессиональной подготовки или опыта. Те директора или сотрудники, которые сами не работают в этой области, не должны аттестоваться на предмет профессиональной подготовки или опыта, но должны быть аттестованы на предмет их этических норм»³⁰.

57. Для выполнения данного принципа аккредитованному органу следует руководствоваться заявлениями в преамбуле к Конвенции, такими как предпочтение того, чтобы ребенок рос и воспитывался в семейном окружении, предпочтительно в собственной семье, международное усыновление должно признаваться в качестве варианта только в том случае, когда не найдена подходящая семья в Стране происхождения. Аккредитованный орган должен также руководствоваться определенными этическими соображениями, исходя из наилучших интересов ребенка. Эти положения включают следующие соображения:

- a. международное усыновление является прежде всего мерой защиты ребенка и процессом, ориентированным на ребенка. Оно не является главным образом мерой для удовлетворения потребностей будущих приемных родителей. Аккредитованные органы в первую очередь должны руководствоваться наилучшими интересами ребенка³¹;
- b. аккредитованному органу следует также иметь возможность сбалансировать свою главную обязанность по защите интересов ребенка с требованиями будущих приемных родителей. Это включает, например, принятие соответствующих мер для того, чтобы убедиться, что применяется принцип subsidiarity и учитываются национальные решения в каждом конкретном случае, обеспечение того, что аккредитованный орган по усыновлению обладает способностью (профессиональная подготовка и опыт) выполнить качественный отбор предполагаемых приемных родителей, и что предполагаемые приемные родители прошли тщательную подготовку к приемному родительскому статусу и международному усыновлению;
- c. аккредитованный орган должен обладать способностью по адаптации к меняющемуся характеру международного усыновления. Так как пригодными к усыновлению детьми чаще всего являются дети с ограниченными возможностями, аккредитованный орган по усыновлению должен сознавать, что количество и характеристики усыновляемых детей меняются, и много здоровых детей в Странах происхождения усыновляются на национальном уровне. Это означает, что аккредитованным органам необходимо будет накопить опыт в усыновлении детей с особыми потребностями и выбирать предполагаемых приемных родителей, которые обладают специальными возможностями для усыновления детей старшего возраста, родных братьев и сестер и детей с физическими, психическими и эмоциональными проблемами;
- d. аккредитованному органу следует также обладать профессиональной компетентностью для оказания поддержки таким предполагаемым приемным родителям в ходе процедуры усыновления, и, что не менее важно, для их поддержки в период интеграции, направления в другие органы и службы для постоянной поддержки и последующего контроля процесса адаптации с целью подготовки отчетов о состоянии после усыновления;
- e. работу по усыновлению следует осуществлять таким образом, чтобы предотвратить конкуренцию в отношении детей и местных представителей³².

58. Отбор органов по усыновлению, которые будут работать в Договаривающихся странах в соответствии с высочайшими профессиональными и этическими стандартами, имеют жизненно важное значение для успеха реализации Конвенции. Они должны будут

³⁰ Смотрите Пояснительный доклад, *выше*, примечание 19, пункты 259-260.

³¹ Аккредитованные органы связаны задачами Конвенции в статье 1, как и все участники, вовлеченные в усыновления в соответствии с Конвенцией.

³² Смотрите этические правила EurAdopt, *выше*, примечание 26, статья 25.

играть эффективную роль в области соблюдения принципов Конвенции и предотвращения незаконной и неправомерной деятельности в области усыновления³³.

59. Для того чтобы соответствовать стандартам профессиональной компетентности, предусмотренным статьей 10, рекомендуется, чтобы аккредитованный орган состоял из многопрофильной команды, составленной из специалистов в области социальной работы, психологии и права и с соответствующим уровнем профессионализма и практического опыта. Там, где невозможно иметь таких специалистов в составе персонала, например, в небольших аккредитованных органах, важно иметь доступ к местным специалистам, работающим в данной области. Доступ к специалистам в области медицины или педиатрии может иметь огромное значение на определенных этапах процедуры, особенно при получении отчетов Стран происхождения о здоровье и физическом состоянии детей.

Практический опыт аккредитованного органа должен быть адекватным и соответствующим потребностям детей, пригодных к международному усыновлению в Стране происхождения, где аккредитованный орган работает или намеревается работать.

61. Принцип профессиональной компетентности и этической практики подразумевает принятие концепции совместной ответственности (общей или совместной ответственности) Принимающих стран и Стран происхождения для поиска решений вызовов и проблем в сфере международного усыновления.

2.3.2 Принцип № 2: принцип преследования некоммерческих целей

62. Статья 11 а) обязывает аккредитованные органы преследовать только некоммерческие цели. Она гласит:

«Аккредитованный орган должен:

- а) преследовать исключительно некоммерческие цели в соответствии с такими условиями и в таких пределах, которые могут быть установлены компетентными органами Страны аккредитации».

63. В Пояснительном докладе разъясняется, что от каждой Договаривающейся страны ожидается, что она будет регулировать этот аспект деятельности аккредитованных органов:

«Требование, налагаемое подпунктом а) «преследовать исключительно некоммерческие цели», сформулировано в общих выражениях, но при условии применения «таких условий и в таких пределах, которые могут быть установлены компетентными органами Страны аккредитации». Следовательно, существует широкое поле, открытое для регулирования, которое может и будет отличаться в различных Договаривающихся странах, даже если иметь в виду задачи, которые должны быть достигнуты Конвенцией»³⁴.

64. Применительно к деятельности аккредитованного органа некоммерческая цель означает, что мотив извлечения прибыли не должен учитываться при принятии любых решений. Тем не менее аккредитованный орган имеет право:

- а. взимать разумные платы с предполагаемых приемных родителей для возмещения расходов, включая стоимость его профессиональных услуг (ст. 32(2));
- б. платить своим директорам, специалистам и служащим заработную плату или вознаграждение, которое не является неоправданно высоким с учетом характера и качества предоставляемых услуг (ст. 32(3));
- с. накапливать достаточные средства, чтобы гарантировать жизнеспособность организации (для покрытия накладных расходов, таких как служебные помещения, оборудование, оклады), по крайней мере, в течение периода аккредитации.

65. Сборы, взимаемые другими профессиональными работниками за работу, выполненную от имени организации или предполагаемых приемных родителей, должны быть соизмеримы с проделанной работой и со стоимостью сопоставимой работы в соответствующей стране³⁵. «Обоснованные сборы», упоминаемые в статье 32(2),

³³ Смотрите Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, пункт 195.

³⁴ Смотрите Пояснительный Доклад, *выше*, примечание 17, пункт 256.

³⁵ Смотрите этические правила EurAdopt, *выше*, примечание 26, статья 21.

относятся к сборам любого лица, участвующего в процессе усыновления (не только персонал аккредитованного органа), включая адвокатов, психологов и врачей³⁶.

2.3.3 Принцип № 3: принцип предотвращения неправомерного извлечения финансовой выгоды

66. Договаривающиеся страны и Центральные органы несут особую ответственность за регулирование стоимости международного усыновления, принимая меры для предотвращения неправомерного извлечения финансовой выгоды и аналогичных финансовых вознаграждений (см. статьи 4 с) (3), 4 d) (4), 8, 11 и 32 Конвенции). Некоторые из этих мер упоминаются в главе 4.2.1 Руководства по использованию передовой практики № 1. В качестве участников процедуры усыновления аккредитованные органы также разделяют эту ответственность. Финансовые аспекты международного усыновления рассматриваются более подробно в главе 8 настоящего Руководства («Стоимость усыновления»).

67. Была подчеркнута важность предотвращения неправомерного извлечения финансовой выгоды в ходе переговоров по разработке настоящей Конвенции, где было отмечено, что «существующая ситуация показывает, что не только посреднические органы стремятся к неправомерному извлечению финансовых выгод», но «как это иногда происходит, адвокаты, нотариусы, государственные служащие, даже судьи и профессора университетов, либо запрашивали, либо брали чрезмерные суммы денег или щедрые подарки от предполагаемых приемных родителей»³⁷.

68. Когда аккредитованный орган стремится получить аккредитацию и получает аккредитацию согласно Конвенции, он соглашается действовать вместо своего государственного органа, Центрального органа или компетентного органа. Поэтому они должны принять на себя ответственность за выполнение договорных обязательств своей страны. Одним из наиболее важных из них является предотвращение неправомерного извлечения финансовых выгод в области международного усыновления.

69. Запрет на неправомерное извлечение финансовой выгоды четко изложен в статье 32(1). Он применяется к каждому лицу, органу или учреждению, участвующему в усыновлении согласно настоящей Конвенции, – никто не освобождается от этой ответственности. Это в равной степени относится к лицам в Принимающей стране и в Стране происхождения.

70. Статья 32 гласит:

- (1) «Никто не должен извлекать неправомерные финансовые или иные выгоды из деятельности, связанной с международным усыновлением.
- (2) Только затраты и расходы, включающие обоснованные гонорары за профессиональную деятельность лиц, участвующих в усыновлении, могут взиматься или выплачиваться.
- (3) Директора, администраторы и сотрудники органов, участвующие в усыновлении, не должны получать вознаграждение, которое является неоправданно высоким в отношении оказываемых услуг».

71. Статья 32(1) подтверждает в общих чертах, в качестве независимого положения, обязанность, налагаемую статьей 21 d) КПР ООН на страну-участницу «о принятии всех соответствующих мер для предотвращения того, чтобы в вопросах международного усыновления усыновление не приводило к неправомерному извлечению финансовых выгод теми, кто участвует в нем». Тот же принцип также можно найти в качестве условия действительности усыновления в статьях 4 с) (3) и 4 d) (4) Гаагской конвенции 1993 года³⁸.

72. Статья 32(3) применяет аналогичный запрет в отношении директоров, администраторов и сотрудников органов, являются ли они аккредитованными или нет (не проводится различие), на получение вознаграждений, которые являются необоснованно высокими по отношению к оказанным услугам³⁹.

73. Определение того, является ли вознаграждение необоснованно высоким, оставлено за Договаривающимися странами, и по этой причине решения могут отличаться друг от друга в аналогичных случаях⁴⁰.

³⁶ Смотрите Пояснительный Доклад, *выше*, примечание 17, пункт 532.

³⁷ Там же., *выше*, примечание 17, пункт 527.

³⁸ Там же., *выше*, примечание 17, пункт 526.

³⁹ Там же., *выше*, примечание 17, пункт 533.

⁴⁰ Там же., *выше*, примечание 17, пункт 534.

74. Фактически неправомерное извлечение финансовой выгоды может возникать в достаточно распространенных ситуациях, таких как:

- зарплата представителя аккредитованного органа в Стране происхождения является слишком высокой по сравнению со средней заработной платой работников в этой стране, которые выполняют такую же работу;
- профессиональные услуги, предлагаемые некоторыми лицами в Принимающей стране или Стране происхождения, являются слишком дорогими по сравнению с таким же видом услуг вне контекста усыновления;
- административные издержки аккредитованного органа являются слишком высокими по сравнению с оказываемыми услугами;
- пожертвования и взносы, требуемые с предполагаемых приемных родителей, являются слишком высокими.

75. В качестве действующих лиц в области международного усыновления, аккредитованные органы обязаны поддерживать и соблюдать все превентивные меры, принятые в их собственной стране или Центральным органом власти⁴¹. Статья 32 не излагает последствия нарушения этой обязанности, но это оставлено на усмотрение каждой Договаривающейся страны. Одним из последствий может быть отзыв аккредитации⁴².

76. Статьи 32(2) и (3) требуют от аккредитованных органов регулирования их платежей, заработных плат и сборов. Статьи 8 и 32, при совместном чтении, указывают на необходимость того, чтобы Центральный орган, государственные органы власти или компетентные органы осуществляли надзор за сборами и платежами аккредитованных органов, что подтверждается статьей 11 с). Вопрос надзора за аккредитованными органами подробно рассмотрен в главе 7 настоящего Руководства.

77. В статье 32 подразумевается, что всем участникам процесса усыновления, работают ли они в аккредитованном органе или нет, в том числе утвержденным (неаккредитованным) лицам, следует принять надлежащие меры для предотвращения неправомерного извлечения финансовой выгоды. Возможные меры, которые могут быть приняты аккредитованными органами, включают:

- a. публикацию стоимости усыновления и сопутствующих расходов в Стране происхождения;
- b. предоставление информации компетентным органам Стран происхождения и Принимающих стран касательно торговли детьми, неправомерного извлечения финансовых выгод и других злоупотреблений⁴³;
- c. принятие на себя ответственности за методы работы их представителей и сотрудников. Представители и сотрудники, которые могут повлиять на количество детей, направляемых на усыновление, не должны оплачиваться на основе платы за конкретный случай усыновления. Зарплата, выплачиваемая организацией представителям и сотрудникам, должна быть обоснованной, с учетом стоимости проживания в стране, а также объема и условий проделанной работы⁴⁴.

78. В некоторых странах ошибочно считают, что разрешение на взимание сборов аккредитованными органами противоречит обязательству по Конвенции о предотвращении неправомерного извлечения финансовой выгоды. В Конвенции четко изложено, что неправомерное извлечение финансовой выгоды запрещается. Это подразумевает, что «правомерное извлечение» финансовой выгоды допускается, как разъясняется в пункте 76. Пояснительный доклад устраняет любые сомнения по этому вопросу:

Параграф 1 статьи 32 запрещает только «неправомерное извлечение» выгод финансового или любого иного характера. Таким образом, разрешены все «правомерные извлечения выгод», вследствие этого параграф 2 не только разрешает возмещение понесенных прямых и косвенных издержек и

⁴¹ Смотрите Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, Глава 10.1.

⁴² Факультативный протокол по вопросу о торговле детьми также заявляет, что в тех случаях, когда осуществляется торговля детьми, должны быть предусмотрены уголовные наказания. Смотрите Факультативный протокол к КПР ООН по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии, принятый резолюцией Генеральной Ассамблеи A/RES/54/263 от 25 мая 2000 года. Имеется на вебсайте <www.ohchr.org>.

⁴³ Смотрите этические правила EurAdopt, *выше*, примечание 26, статья 23.

⁴⁴ Там же, *выше*, примечание 26, статья 20.

расходов, но также оплату разумных гонораров для лиц, участвующих в усыновлении, в том числе юристов⁴⁵.

79. Не следует допускать любых дискуссий о том, что является «обоснованным» и «правомерным», чтобы не отвлекать внимание от реальной проблемы: предотвращение неправомерного извлечения финансовых выгод и принятие эффективных мер для этого как в Принимающих странах, так и в Странах происхождения.

2.3.4 Принцип № 4: принцип демонстрации и оценки компетентности с использованием критериев аккредитации и авторизации

80. В соответствии с Конвенцией аккредитация и авторизация представляют собой две различные процедуры. Подробное объяснение приводится в главе 4 (Взаимоотношение между аккредитацией и авторизацией).

2.3.4.1 Критерии аккредитации

81. В статьях 10 и 11 Конвенции устанавливаются минимальные стандарты для аккредитации органов по усыновлению. В качестве вопроса использования передовой практики и для того, чтобы разработать эффективную систему аккредитации, государствам следует разработать более подробные правила для выполнения статей 10 и 11. При разработке своих правил аккредитации Конвенция не запрещает Договаривающимся странам налагать дополнительные обязательства или требования на органы, которые претендуют на аккредитацию⁴⁶. Прямые обязательства по Конвенции вместе с этими дополнительными требованиями могут быть описаны в качестве «критериев аккредитации».

82. Хотя в самой Конвенции не используется термин «критерии аккредитации», Конвенция подразумевает, что критерии аккредитации необходимо будет разработать каждой Договаривающейся стране, если органы должны быть «должным образом аккредитованы», как указано в статье 9, или если аккредитация должна быть «предоставлена», как гласит статья 10.

83. Критерии должны быть разработаны в контексте национальной стратегии по защите детей, в частности, критерии должны облегчить аккредитацию органов, которые будут отвечать реальным потребностям детей. Критерии аккредитации должны быть четкими и должны представлять часть общей политики в отношении международного усыновления⁴⁷. Эти критерии должны быть установлены уставом или любым другим аналогичным документом и обеспечивать ясные и всеобъемлющие указания, их необходимо опубликовать, чтобы они были доступны всем заинтересованным лицам⁴⁸.

84. Критерии аккредитации необходимы также в качестве стандарта, в соответствии с которым можно измерить результаты деятельности аккредитованного органа, обычно в случае, когда аккредитованный орган добивается продления аккредитации.

85. С учетом озабоченности в отношении последовательности, справедливости и единообразия в получении и сохранении аккредитации, мог бы быть согласован единый набор стандартных критериев аккредитации для всех стран. С этой целью в данном Руководстве разрабатывается набор стандартных критериев аккредитации, который приводится в Приложении 1.

⁴⁵ Смотрите Пояснительный Доклад, *выше*, примечание 17, пункт 528.

⁴⁶ Смотрите Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, пункт 205.

⁴⁷ Смотрите Доклад и Выводы Специальной Комиссии по практическому действию Гаагской конвенции от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления (28 ноября - 1 декабря 2000 года)», составленные Постоянным Бюро Гаагской конференции по международному частному праву, апрель 2001 года (далее по тексту «доклад Специальной Комиссии 2000 года»), Рекомендация № 4с. Доклад Специальной Комиссии 2000 года доступен на веб-сайте Гаагской конференции на <www.hcch.net <http://www.microsofttranslator.com/bv.aspx?from=en&to=ru&a=http%3A%2F%2Fwww.hcch.net%2F>>

в Разделе «Международное усыновление» и «Специальные Комиссии».

⁴⁸ Например, ответ Италии на вопросы № 18 и 19 вопросника 2009 года по аккредитованным органам в рамках Гаагской конвенции от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления, подготовленный Постоянным Бюро, Предварительный Документ № 1 от августа 2009 года для Специальной Комиссии июня 2010 года по практическому действию Гаагской конвенции от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления (далее по тексту «вопросник 2009 года»), который указывает на хорошо организованную структуру с полномочиями и ресурсами для эффективного надзора за деятельностью аккредитованных органов. Вопросник и ответы государств имеются на веб-сайте Гаагской конференции по адресу <www.hcch.net <http://www.microsofttranslator.com/bv.aspx?from=en&to=ru&a=http%3A%2F%2Fwww.hcch.net%2F>> в Разделе «Международное усыновление» и «Специальные Комиссии».

2.3.4.2 Критерии авторизации

86. Как отмечалось в параграфе 80, авторизация предусматривается в качестве процедуры, которая отделена от аккредитации. Авторизация предназначена в качестве дополнительной защитной меры для Страны происхождения.

87. Поэтому рекомендуется, чтобы страны разработали критерии для авторизации аккредитованных органов на деятельность в другой стране, как это предусмотрено в статье 12. Это особенно актуально для Стран происхождения. Они могут получать многочисленные запросы от иностранных аккредитованных органов на получение разрешения для работы в Стране происхождения. Странам происхождения необходимы критерии, которые помогут им определить, какие органы являются наиболее профессиональными и этическими, и какие из них будут наилучшим образом решать проблемы по усыновлению детей, нуждающихся в семье⁴⁹. Критерии будут отражать предпочтения в отношении опытных иностранных аккредитованных органов с многопрофильным персоналом, способным обеспечивать углубленную индивидуальную поддержку в ходе процедуры усыновления. Некоторые критерии авторизации могут также поощрять Страну происхождения на рассмотрение количества иностранных аккредитованных органов, необходимых на функционирование на их территории⁵⁰, и их основные характеристики. Эти вопросы рассматриваются более подробно в главе 4.2.4.

88. Все бремя авторизации не следует возлагать на Страну происхождения. Принимающая страна может помочь Стране происхождения, в соответствии с ее обязательствами по сотрудничеству, путем запроса информации о реальной необходимости в иностранных органах, аккредитованных в Стране происхождения. Принимающей стране не следует предоставлять авторизацию в случае, когда Страна происхождения указала, что на данный момент времени она больше не нуждается в каких-либо аккредитованных органах.

89. Критерии авторизации должны содержать требование о том, что услуги иностранного аккредитованного органа в Стране происхождения (через свое присутствие там или через представительство в лице посредника) необходимы для удовлетворения реальной потребности в усыновлении для отдельных групп детей в Стране происхождения. Например, одна Страна происхождения может иметь слишком много иностранных аккредитованных органов по сравнению с числом детей, нуждающихся в усыновлении. Напротив, другая Страна происхождения с большим количеством детей с особыми потребностями (проблемы со здоровьем, физической или психологической инвалидностью), пригодных для усыновления, может иметь недостаточное количество аккредитованных органов с соответствующим опытом для оказания помощи таким детям в усыновлении⁵¹.

2.3.5 Принцип № 5: принцип подотчетности аккредитованных органов

90. Принцип подотчетности аккредитованных органов может быть получен из положений Конвенции, а также из ее целей и истории. Вспоминая, что необходимость в Конвенции возникли в результате событий 70-80-х годов прошлого века, когда механизм международного усыновления был плохо отрегулирован, когда частные усыновления были нормой, а лицензированные агентства по усыновлению были редкостью, легко понять, почему процветали неэтичные практики усыновления. Также легко понять, что согласованная международная нормативная база, в которой, среди прочего, были бы должным образом лицензированы агентства по усыновлению, являлась насущной потребностью.

91. Чтобы аккредитованные органы несли ответственность за свои действия, необходимо предпринять следующие действия:

- a. установить соответствующий надзор за органом со стороны аккредитующего или надзорного органа;
- b. установить соответствующий надзор за деятельностью иностранного аккредитованного органа или его представителя в Стране происхождения;

⁴⁹ Для получения примеров передовой практики, смотрите ответ Литвы на вопрос №23 вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44 и критерии доступны на веб-сайте Центрального Органа <www.vaikoteises.lt/en/> под заголовками «Усыновление» и «Авторизованные организации» (последняя редакция от 14 февраля 2012 года). Смотрите также перспективы Филиппин в приложении 3 настоящего Руководства.

⁵⁰ Смотрите ответы Стран на вопрос №8 вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44 в отношении введения ограничения на количество аккредитованных органов.

⁵¹ Смотрите Документ для Обсуждения по Вопросам Аккредитации, *выше*, примечание 3, пункт 10.

- с. предусмотреть регулярную отчетность аккредитованного органа о своей деятельности перед надзорным органом;
- d. предусмотреть отчетность о своей деятельности перед органами в другой стране, при авторизации на осуществление деятельности в этой стране (обычно Страна происхождения);
- е. обеспечить прозрачность деятельности организации и деятельности аккредитованного органа на благо предполагаемых приемных родителей, детей, регулирующих органов и других заинтересованных сторон.

92. Подотчетность аккредитованных органов имеет обязательный и добровольный аспекты. Обязательная подотчетность достигается посредством надзора за аккредитованным органом, что является обязательством компетентного органа аккредитующей страны (см. статью 11 с)). Поэтому Договаривающаяся страна должна указать в своем имплементирующем законодательстве или процедурах, какой орган несет ответственность за надзор за аккредитованным органом, и что предполагает такой надзор. Конвенция ясно указывает в статье 11 с), что минимальные стандарты требуют осуществления надзора за составом, деятельностью и финансовым положением аккредитованного органа.

93. Добровольная подотчетность достигается за счет прозрачности в его деятельности. Прозрачность внушает доверие и уважение. Для достижения прозрачности в своей организации и деятельности, аккредитованный орган может предоставить точную и актуальную информацию, которая является легкодоступной для представителей общественности, которые могут обратиться к нему за информацией для регулирующего органа в своей собственной стране и в любой другой стране, где аккредитованный орган осуществляет свою деятельность. Аккредитованный орган подотчетен перед приемными родителями, а также своим аккредитующим органом.

94. Подробное обсуждение надзора приводится в главе 7 настоящего Руководства (Процедуры аккредитации и надзора за деятельностью аккредитованных органов).

2.3.6 Принцип № 6: принцип использования представителей с этическими принципами

95. Этот принцип является одним из тех принципов, для которого требуется сотрудничество и совместная ответственность⁵² между Принимающими странами, Страна происхождения и аккредитованными органами. Например, аккредитованному органу Принимающей страны всегда следует убедиться, что «контактным лицом, с которым организация сотрудничает в Стране происхождения, должен являться орган, организация или учреждение, которые авторизованы на осуществление посреднических функций в области международного усыновления в соответствии с законами этой страны»⁵³.

96. Принимающим государствам через свои Центральные органы или аккредитованные органы следует обеспечить, чтобы в случае, когда они нанимают или заключают контракт с представителем в Стране происхождения для облегчения процедуры усыновления, это лицо обладало высокими профессиональными и этическими стандартами. Лицо должно понимать, что он или она связаны принципами и процедурами Конвенции, и должны быть осведомлены о законах Страны происхождения и принять этический подход к международным усыновлениям.

97. Страны происхождения могли бы иметь систему для лицензирования представителей по международному усыновлению⁵⁴. Следует предусмотреть, чтобы система лицензирования требовала наличия соответствующих профессиональных знаний и опыта. Следует требовать знания системы защиты детей в Стране происхождения⁵⁵. Странам происхождения следует рассмотреть вопрос о включении метода регулирования вознаграждения представителя. Важно отметить, что система должна также включать надзор и отчетность о таких лицах в отношении их профессиональных стандартов и этического подхода. Принимающей стране следует оказывать поддержку по лицензированию представителей в любой возможной форме.

⁵² Предложения по улучшению сотрудничества и совместной ответственности обсуждаются в Главе 12.1.2.

⁵³ Смотрите этические правила EurAdopt, *выше*, примечание 26, статья 18.

⁵⁴ Страны происхождения, которые имеют систему лицензирования для представителей, включают Литву.

⁵⁵ Вопросник по системе защиты детей в Странах происхождения был разработан Международной Социальной Службой (МСС) и может служить полезным инструментом для улучшения понимания принимающим Страна условия в Стране происхождения, а также для профессионального развития представителя, смотрите «Вопросник по национальному положению детей, лишенных своей семьи происхождения и касательно усыновления в Стране происхождения» 2002 г., доступен в МСС по запросу, <www.iss-ssi.org>.

98. В случаях, когда отсутствует профессиональное образование или профессиональная подготовка для представителей в Стране происхождения, аккредитованные органы Принимающей страны могут рассмотреть проект сотрудничества с органами власти Страны происхождения для прохождения обучения или гарантировать его предоставление. Некоторые Принимающие страны приглашают своих представителей для участия в профессиональном развитии⁵⁶.

99. Вопрос представителя обсуждается более подробно в настоящем Руководстве в главе 6.4 (Представители иностранных аккредитованных органов в Стране происхождения).

2.3.7 Принцип № 7: Принцип соответствующих полномочий и ресурсов для органов

100. Орган или органы, которые обладают полномочиями для предоставления аккредитации, надзора за аккредитованными органами или предоставления авторизации, должны быть назначены в соответствии с четкими юридическими основаниями и должны иметь юридические полномочия и личные и материальные ресурсы, необходимые для эффективного выполнения своих обязанностей⁵⁷.

101. Юридические полномочия этих органов должны включать допуск на проведение любых необходимых расследований и, в случае надзорного органа, – полномочие на отзыв или рекомендацию об отзыве аккредитации или авторизации в соответствии с законом⁵⁸.

102. Для осуществления эффективного надзора требуются ресурсы. В рамках своей стратегии выполнения Договаривающиеся страны или страны, намеревающиеся присоединиться к Конвенции, должны осознавать необходимость надзора за процедурой усыновления и вовлеченными участниками. Следовательно, существует явная необходимость в том, чтобы ответственные органы располагали соответствующими ресурсами для эффективной реализации Конвенции.

⁵⁶ Например, Канада, Франция, Италия, Швеция.

⁵⁷ Смотрите Доклад Специальной комиссии 2000 года, *выше*, примечание 43, Рекомендация № 4 а.

⁵⁸ Там же, Рекомендация № 4 б.

Глава 3

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ПОЛИТИКИ

103. В этой главе рассматриваются вопросы политики и общие соображения, которые возникают, когда страна планирует присоединиться к Конвенции, или в случае, когда должна создаваться или совершенствоваться система аккредитации. Некоторые из этих соображений включают следующие вопросы: кто будет предоставлять аккредитацию; какое количество аккредитованных органов по усыновлению необходимо; есть ли необходимость в усыновлениях с каждой страной Конвенции.

104. Конвенция устанавливает минимальные требования к аккредитации, но этот перечень не является всеобъемлющим. Каждая Договаривающаяся страна имеет право регулировать, предписывать или добавлять свои собственные требования для аккредитации при условии, что они не противоречат Конвенции. Кроме того, может возникнуть необходимость в учете некоторых вопросов политики.

3.1 Что представляет собой аккредитованный орган?

105. Аккредитованным органом обычно является частное агентство по усыновлению, которое прошло процесс аккредитации или лицензирования в соответствии со статьями 10 и 11 Конвенции; оно соответствует каким-либо дополнительным критериям аккредитации, налагаемым аккредитующей страной; и оно выполняет определенные функции Конвенции вместо Центрального органа или совместно с ним.

106. Напротив, несколько стран назначили государственные органы в качестве аккредитованных органов⁵⁹. Эти органы финансируются странами, и их финансовая жизнеспособность не зависит от количества заявлений на усыновление. Государственные аккредитованные органы должны соблюдать те же стандарты и обязательства, что и другие аккредитованные органы.

3.2 Является ли обязательным использование аккредитованных органов?

107. Конвенция разрешает Договаривающимся странам призывать аккредитованные органы для выполнения некоторых функций Центральных органов, но не требует ни от одной из стран назначать аккредитованные органы или использовать их⁶⁰. Тем не менее некоторые Принимающие страны и Страны происхождения установили законом требование об использовании аккредитованных органов в качестве посредников по усыновлениям⁶¹.

108. Использование аккредитованных органов считается передовой практикой, поскольку это позволяет странам вовлекать их в поддержку предполагаемых приемных родителей во время и после процедуры усыновления, а также в борьбе против нарушений процедур, торговли детьми и проблем, связанных с независимым усыновлением⁶².

109. Некоторые Страны происхождения сообщали о проблемах в случаях, когда использовались неаккредитованные органы, и усыновление осуществлялось между Центральными органами. Например, когда предполагаемые приемные родители пребывали в Стране происхождения без какой-либо поддержки от профессионального органа, родители зависели от (обычно) малообеспеченного ресурсами центрального

⁵⁹ Франция назначила агентство Agence Francaise de l'Adoption (AFA), и Италия назначил Agenzia Regionale Per Le Adozioni Internazionali (Regione Piemonte) (ARAI).

⁶⁰ Смотрите Доклад Специальной Комиссии о практическом действии Гаагской конвенции от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления (17-23 сентября 2005 года), составленный Постоянным Бюро Гаагской конференции по международному частному праву, Август 2006 года, пункт 54. Имеется на веб-сайте Гаагской конференции <www.hcch.net> в Разделе «Международное усыновление» и «Специальные Комиссии» (далее по тексту «Доклад Специальной Комиссии 2005 года»).

⁶¹ Смотрите законы Квебека (Канада) (Закон о защите молодежи, R.S.Q., с. P-34.1, Раздел VII, параграф 2), Италия (Закон № 184 от 4 мая 1983 года, статья 31(1)), Норвегия (Закон от 28 февраля 1986 года № 8 касающийся усыновления, раздел 16(f)) и Швеции (закон о посредничестве в международном усыновлении (номер 1997:192), раздел 4).

⁶² Смотрите Информационный бюллетень Международной Социальной Службы «Аккредитованные органы по усыновлению принимающих государств - AABs (I): характер и выгоды от их вмешательства», № 38, от июля 2007 года (далее по тексту «Информационный бюллетень МСС №38»), п. 2. Доступен на веб-сайте <www.iss-ssi.org>. Для получения информации по независимому усыновлению смотрите Руководство по использованию передовой практики №1, выше, примечание 19, параграф 191 и I. Lammerant, M. Хофштеттер, *Усыновление: какой ценой? Касательно этической ответственности принимающих стран в отношении международных усыновлений* Лозанна, Terre des hommes, 2007 год (далее по тексту, "Усыновление: какой ценой?"), стр. 11 и 29.

органа в Стране происхождения в получении от него рекомендаций и помощи. Иногда представителям посольства приемных родителей приходилось брать на себя эту роль.

110. Некоторые возможные решения для предотвращения подобных проблем предусматривают следующие мероприятия: Страна происхождения могла бы разрешать усыновления только в случаях, когда она согласовала «организационные механизмы» усыновления с определенными Принимающими странами. Такие механизмы могут оговаривать, что Принимающая страна должна иметь аккредитованный орган или представителя в Стране происхождения для поддержки приемных родителей во время их визита. Другое возможное решение было найдено в китайской модели, где приемным родителям не разрешается совершать поездки в Китай до получения «разрешения на поездку». Другая модель – из Нидерландов: независимые и частные усыновления запрещены. Когда предполагаемые приемные родители желают усыновить ребенка в стране, где их аккредитованный орган не работает, родителям необходимо сначала определить авторитетного посредника в Стране происхождения для оказания помощи родителям. Голландский аккредитованный орган проверяет посредника на предмет подтверждения его или ее репутации, прежде чем дать разрешение на продолжение процедуры посредством сотрудничества между посредником Страны происхождения и голландским аккредитованным органом.

3.2.1 Обязательство по информированию Постоянного бюро

111. В случае, когда страна использует аккредитованные органы, статья 13 Конвенции предусматривает, что каждая Договаривающаяся страна должна сообщить Постоянному бюро Гаагской конференции по международному частному праву названия и адреса аккредитованных органов⁶³. Постоянное бюро следует также информировать об изменениях, затрагивающих аккредитованные органы, включая, в частности, отзыв или приостановление аккредитации, или предоставления авторизации⁶⁴. В случаях, когда утвержденные (неаккредитованные) лица назначаются для выполнения функций Конвенции в соответствии со статьей 22(2), их контактные данные должны предоставляться в Постоянное бюро в соответствии со статьей 22(3).

3.3 Выбор компетентного органа, выдающего аккредитацию

112. Конвенция предусматривает использование должным образом аккредитованных органов для вмешательства в процедуры усыновления, но она хранит молчание относительно органа, выдающего или аннулирующего аккредитацию. Пояснительный доклад не проливает свет указанием, что это необязательно является ролью Центрального органа: «Поскольку аккредитация не является конкретной задачей Центрального Органа, она не была включена ни в статью 7, ни в статьи 8 или 9»⁶⁵.

113. Специальная комиссия 2000 года сделала рекомендацию относительно назначения компетентного органа или органов, которые могут предоставлять аккредитацию. Эта рекомендация упоминается в Принципе аккредитации № 7: принцип соответствующих полномочий и ресурсов для органов. Согласно этой рекомендации стране следует сделать официальное государственное назначение, предпочтительно в своем имплементирующем законодательстве⁶⁶, органов, обладающих полномочиями на предоставление аккредитации, чтобы осуществлять надзор за аккредитованными органами или выдавать авторизацию. Во многих государствах единый орган (обычно Центральный орган) выполняет эти функции, но, конечно же, в эту деятельность может быть вовлечено большое количество органов⁶⁷.

114. Важно отметить, что не должно быть никакой конкуренции и, соответственно, конфликта интересов между аккредитованным органом и компетентным органом, выдающим аккредитацию⁶⁸. Это не означает, что Центральный орган не должен участвовать в организации усыновления – Конвенция четко разрешает это. Действительно, имеются моменты, когда Центральный орган должен вмешиваться, даже

⁶³ Смотрите, в общем, ответы государств на вопрос №3 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 6.

⁶⁴ Смотрите Доклад Специальной Комиссии 2000 года, *выше*, примечание 43, рекомендация №2g. Смотрите также документ для обсуждения по вопросам аккредитации, *выше*, примечание 3, п. 7 (Раздел 4.1) и п. 19 (Раздел 9)).

⁶⁵ Смотрите Пояснительный Доклад, *выше*, примечание 17, пункт 245.

⁶⁶ Смотрите Доклад Специальной Комиссии 2005 года, *выше*, примечание 56, параграф 55: принимающие Страна используют такую же практику, т.е., что «аккредитованный орган был назначен компетентным органом согласно опубликованным критериям и находится под надзором Центрального или другого государственного органа».

⁶⁷ Смотрите, например, ответ Соединенных Штатов Америки на вопрос № 18 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 6.

⁶⁸ Смотрите Документ для обсуждения по вопросам аккредитации, *выше*, примечание 3, п. 7.

когда дела обычно обрабатываются аккредитованными органами. Например, в случае, когда аккредитованный орган прекращает свою деятельность, Центральному органу, возможно, придется взять на себя данные функции (как это делается в Италии); или Центральному органу, возможно, придется выполнять функцию, которая обычно делегируется аккредитованному органу. Но в случаях, когда это происходит в некоторых странах, где аккредитующий или надзорный орган (государственный орган), а также аккредитованные органы занимают организацию усыновления, то есть выполняют одну и ту же работу, необходимо позаботиться о том, чтобы избежать ситуации, когда другие стандарты или процедуры применяются к государственному органу.

Орган, обладающий компетенцией выдавать аккредитацию, как правило, обладает компетенцией по ее аннулированию, продлению, приостановке и отзыву. Органу должны быть предоставлены законодательные, административные и финансовые инструменты, необходимые ему для выполнения возложенных на него обязанностей. Смотрите принцип аккредитации № 7 в главе 2.3.7.

116. Статья 36 Конвенции предусматривает дополнительные правила, касающиеся компетентных органов в ситуации, когда государство имеет две или более системы права, применяющихся в различных территориальных единицах в отношении усыновления⁶⁹. Для таких стран ссылка в Конвенции на Центральный орган, компетентный орган или аккредитованный орган в этой стране также относится к таким органам в территориальной единице этой страны.

3.4 Контроль количества аккредитованных органов

117. Как правило, количество органов, которые были аккредитованы или обращаются за аккредитацией, должно находиться под контролем Страны аккредитации. Снижение числа международных усыновлений за последние годы должно заставить Принимающие страны рассматривать не только свои собственные потребности, но потребности Стран происхождения. Международное усыновление значительно эволюционировало вследствие совокупных факторов, таких как создание систем защиты прав ребенка и развития национального усыновления в некоторых Странах происхождения. Соответственно, уменьшается количество здоровых младенцев, требующих международного усыновления, и изменились характеристики детей, нуждающихся в международном усыновлении. Поэтому важно получить информацию о реальных потребностях Страны происхождения в международном усыновлении, а также его юридических требованиях для работы в рамках этих параметров и, при необходимости, приспособить характеристики и количество органов, аккредитованных и авторизованных для работы в выбранной Стране происхождения⁷⁰.

3.4.1 В Принимающей стране

118. Принимающим странам следует в максимально возможной степени ограничить количество органов, аккредитованных на их территории. Некоторые средства для достижения этой цели упомянуты в главе 4.3. В случаях, когда правовые рамки позволяют налагать ограничения на количество аккредитованных органов и количество авторизованных на работу с конкретными Странах происхождения, Принимающим странам следует обеспечить требование, чтобы количество аккредитованных органов и количество аккредитованных органов, авторизованных на работу с конкретными Странах происхождения, было обоснованным и реалистичным с учетом количества возможных усыновлений в Странах происхождения⁷¹.

3.4.2 В Стране происхождения

119. Информация в ответах на вопросник и на веб-сайте Гаагской конференции показывает, что количество аккредитованных органов, действующих в некоторых странах, по-видимому, несоразмерно количеству детей, годных к усыновлению⁷². Фактически число аккредитованных органов следует связать с числом предполагаемых приемных родителей с последующим давлением на Страну происхождения «поставлять» детей⁷³.

⁶⁹ Смотрите Пояснительный Доклад, *выше*, примечание 17, параграф 246.

⁷⁰ Смотрите Доклад Специальной Комиссии 2005 года, *выше*, примечание 56 параграф 65.

⁷¹ Смотрите, в общем, ответы на вопрос №7 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44

⁷² Смотрите Ответы на вопросы вопросника № 7 и 9 2009 года, *выше*, примечание <http://www.microsofttranslator.com/bv.aspx?from=en&to=ru&a=http%3A%2F%2F131.253.14.98%2Fbvsandbox.aspx%3F%26dl%3Dru%26from%3Den%26to%3Dru%23bookmark201> 44.

⁷³ Смотрите документ для обсуждения по вопросам аккредитации, *выше*, примечание 3, п. 9.

120. Как уже упоминалось в главе 2.3 в принципе № 4, одним из критериев аккредитации или авторизации аккредитованного органа является продемонстрированная потребность в услугах этого органа в Стране происхождения. Количество необходимых аккредитованных органов следует увязывать с количеством и характеристиками детей, нуждающихся в семье через международное усыновление. Одним из подходов была бы увязка количества аккредитованных органов с количеством заявлений на усыновление, разрешенным в Стране происхождения.

121. В случаях, когда Договаривающиеся страны (и аккредитованные органы) соглашаются быть партнерами в механизмах усыновления, целесообразно, чтобы Страна происхождения определяла количество заявлений на усыновление, которые оно примет от предполагаемых приемных родителей партнера Принимающей страны. Это позволит Стране происхождения контролировать количество аккредитованных органов и заявлений на усыновление и свести к минимуму давление на его органы.

Странам происхождения потребуется занять более активную позицию в случаях, когда Принимающие страны не в состоянии осуществлять контроль над количеством своих аккредитованных органов. Страна происхождения должна сделать публичное заявление, что она уже не нуждается в аккредитованных органах. Ей следует авторизовать только такое количество аккредитованных органов, которое необходимо для удовлетворения потребностей в международном усыновлении в этой стране.

3.5 Выбор иностранных стран в качестве партнеров в рамках механизмов усыновления

123. Страны происхождения не обязаны иметь механизмы усыновления с каждой Принимающей страной в Конвенции. Малые Страны происхождения могут посчитать передовой практикой работу только с небольшим количеством Принимающих стран, и это может отвечать наилучшим интересам детей, пригодных к усыновлению. Страны происхождения с малыми ресурсами могут посчитать, что их Центральные органы могут не справиться с давлением большого количества Принимающих стран и их аккредитованных органов. Такие факторы, как история хороших отношений и этичных усыновлений с конкретными странами являются основаниями для выбора определенных стран-партнеров по усыновлению⁷⁴. Кроме того, количество органов других Принимающих стран, которые уже аккредитованы для Стран происхождения, и удовлетворительный характер их работы (или неудовлетворительный) будет свидетельствовать о необходимости создания механизмов усыновления с большим количеством Принимающих стран и их аккредитованными органами.

124. Таким же образом Принимающие страны не обязаны работать с каждой Страной происхождения, являющейся членом Конвенции⁷⁵. Принимающим странам следует стремиться к установлению механизмов по усыновлению со Страна происхождения, которые имеют реальную потребность в международном усыновлении⁷⁶. Страны происхождения, имеющие четкие и прозрачные процедуры усыновления, предлагающие достаточные гарантии в отношении защиты детей, поддерживающие принципы, которые согласуются с Конвенцией, являются предпочтительными партнерами некоторых Принимающих стран⁷⁷.

125. Обязательство о сотрудничестве между странами Конвенции, изложенное в статье 7, будет по-прежнему существовать, даже в случае, когда страны не осуществляют регулярные усыновления между собой. Например, на запрос об оказании помощи или предоставлении информации от страны, не являющейся «партнером», должен быть дан ответ. Иногда разовый случай, такой как внутрисемейное усыновление, потребует сотрудничества между странами, которые не имеют установленной программы по механизму усыновления между ними.

3.6 Защита данных

126. Конвенция содержит конкретные положения, касающиеся хранения записей об усыновлении и доступа к этим записям⁷⁸. Каждой стране следует установить четкие требования для выполнения этих обязательств. В случае если аккредитованный орган

⁷⁴ Смотрите Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, Глава 8.2.2.

⁷⁵ Смотрите Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, Главы 8.2.2 и 8.2.3.

⁷⁶ Смотрите Доклад Специальной комиссии 2005 года, *выше*, примечание 56, параграф 42(с). Смотрите также Главу 12 настоящего руководства.

⁷⁷ Смотрите Статью 6 (а) шведского закона о посредничестве в усыновлении (1997:192). Смотрите также ответы Бельгии (Фландрии), Италии, Новой Зеландии и Испании на вопрос №28 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

⁷⁸ Статьи 9 и 30 Конвенции.

прекращает свою деятельность, дальнейшее хранение его записей должно быть надлежащим образом обеспечено согласно процедурам, установленным странами⁷⁹.

127. Аккредитованным органам следует обеспечить недопущение несанкционированного доступа к их записям и защиту физической безопасности записей от повреждений или утраты. Компетентному органу следует удостовериться в том, приняты ли все необходимые защитные меры.

128. Назначенным компетентным органам, которые осуществляют надзор за аккредитованными органами, также потребуется разработать практику в отношении защиты конфиденциальности данных, касающихся заявок на аккредитацию органов по усыновлению. Эти компетентные органы, связанные с усыновлением, должны сохранять данные, касающиеся аккредитованных органов, которые являются аккредитованными или были аккредитованы, и все заявления, поданные органами, которые не получили аккредитацию.

129. Документы, касающиеся дел по усыновлению, следует хранить в течение неопределенного срока, и они должны быть доступными по запросу для усыновленных лиц, где это разрешено законами, регулирующими доступ к таким документам. Например, может быть создана централизация записей, то есть аккредитованные органы могут передавать документы по закрытым делам компетентному органу (которым может быть Центральный орган) для того, чтобы сохранить эти документы для обеспечения доступа в будущем человеку, ищущему информацию относительно происхождения, в соответствующих случаях⁸⁰.

3.7 Субсидии, предоставляемые аккредитованным органам

130. Определенные Принимающие страны предоставляют финансовую поддержку для аккредитованных органов через субсидии⁸¹. Эти субсидии могут предоставляться для осуществления деятельности аккредитованного органа либо для финансирования конкретных проектов⁸².

131. В странах, которые полностью субсидируют аккредитованные органы, причины такой политики являются обоснованными: таким образом устраняется необходимость аккредитованным органам активно искать новых заявителей, т.е. платы предполагаемых приемных родителей, которые в противном случае были необходимы для сохранения финансовой жизнеспособности аккредитованного органа, это позволяет избежать конкуренции между аккредитованными органами в отношении заявителей и создания слишком большого спроса со стороны потенциальных усыновителей, который никогда не мог бы быть удовлетворен. Еще одним преимуществом для страны является то, что субсидии дают право на более тесный надзор и контроль, так как поддержка со стороны государства подразумевает необходимость большей подотчетности перед странами. Одно из выдвинутых мнений заключается в том, что усыновление является мерой по защите ребенка, и государствам следует оказывать поддержку аккредитованным органам как для любого другого агентства, обеспечивающего защиту ребенка.

132. Тот факт, что центральные органы делегируют функции аккредитованным органам, вполне оправдывает предоставление субсидий. Аккредитованные органы фактически выполняют функции, которые должны были бы выполняться государственными органами для выполнения договорных обязательств страны. Развитие таких субсидий может иметь положительное воздействие в будущем, если они будут использоваться более широко. Вопрос о субсидиях упоминается также в главе 8.3.1 относительно основных операционных расходов аккредитованных органов.

133. Тем не менее отрицательной практикой, которой следует избегать, является предоставление субсидий на основе количества заявлений родителей или

⁷⁹ Для получения информации касательно обязательств по хранению записей в соответствии с Конвенцией смотрите Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, Главы 2.1.3.2 и 9.1.

⁸⁰ Смотрите, например, ответы Канады (Британская Колумбия и Квебек), Италии, Люксембурга, Норвегии и Испании на вопрос №17 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

⁸¹ Смотрите, например, ответы Люксембурга, Бельгии, Испании, Швеции и Франции на вопрос №47 вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44. Также смотрите ответ на тот же вопрос Германии, где цели организации подлежат налоговым льготам в соответствии с параграфами 51-68 Налогового Кодекса Германии (Abgabenordnung). В Соединенном Королевстве, местные органы власти финансируются централизованно через район через механизм предоставления грантов на территориальной основе, когда местные власти распределяют средства Добровольным Агентствам по Усыновлению в соответствующих случаях.

⁸² Смотрите, например, ответ Франции на вопрос №15 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44: «Центральный орган настоятельно призывает ААВс улучшить профессиональную подготовку своих членов [...] такая профессиональная подготовка финансируется Центральным Органом каждый год в форме субсидии».

усыновленных детей. Это поощряет конкуренцию между аккредитованными органами и подрывает использование вышеупомянутой передовой практики.

3.8 Интернет-реклама

134. Использование интернет-рекламы в контексте международного усыновления следует ограничить либо запретить⁸³. В некоторых случаях информация может быть опубликована, чтобы найти семью для ребенка, но при этом личность ребенка не должна раскрываться. Существует множество разногласий касательно надлежащего использования фотографий детей на интернет-сайтах, нуждающихся в усыновлении. С одной стороны, следует запретить использование фотографий детей, лишенных семьи из-за высокого риска неправомерного доступа к фотографиям⁸⁴. Многие страны уже разработали национальное законодательство, запрещающее использование фотографий, особенно на веб-сайте⁸⁵. С другой стороны, некоторые считают использование фотографий действенным инструментом в привлечении интереса предполагаемых приемных семей к усыновлению детей, особенно детей старшего возраста⁸⁶.

135. Тем не менее современные технологии делают и использование Интернета вполне возможными. Один из подходов к этичному использованию фотографий заключается в использовании веб-страницы с весьма ограниченным доступом, которая может содержать сведения о детях, пригодных к усыновлению, которых трудно разместить в свободном доступе (как правило, из-за их ограниченных возможностей). Для входа на такой ресурс необходимо ввести личный пароль, который обычно контролируется центральным органом Страны происхождения⁸⁷. Если один из партнеров в Стране происхождения просит аккредитованный орган в Принимающей стране найти семью с определенной квалификацией для ребенка с ограниченными возможностями, и аккредитованный орган не может найти такую семью среди своих заявлений, они имеют возможность размещения краткой информации о ребенке, но без его или ее идентификации, на такой веб-странице с ограниченным доступом. Очень часто подходящие семьи будут находиться посредством такой процедуры. Это выступает в наилучших интересах конкретного ребенка, так как сокращает время ожидания семьи. Конечно, это должно выполняться только в случаях, когда партнер в Стране происхождения принял все условия по данной процедуре.

136. Однако, несмотря на попытки действительно регулировать веб-страницы с ограниченным доступом, выявлены факты несанкционированного использования информации с данных сайтов. Например, личность ребенка может быть раскрыта неавторизованным лицам, слишком много информации может быть предоставлено о конкретном ребенке или родители, которые не прошли оценку, могут связаться с аккредитованным органом и получить информацию о ребенке. Бывали случаи, когда аккредитованные органы брали информацию о ребенке с веб-страницы с ограниченным доступом и размещали ее на общедоступном веб-сайте органа в качестве рекламы для родителей. Это явно нарушает условия, на основании которых аккредитованный орган получил информацию, и может являться нарушением законов о конфиденциальности, влекущим за собой уголовную ответственность. Страна происхождения будет вправе аннулировать авторизацию такого аккредитованного органа. Принимающая страна может также приостановить или аннулировать аккредитацию органа.

137. Другие отрицательные практики деятельности в Интернете включают рекламирование наличия малолетних детей, рекламирование быстроты проведения процедуры аккредитованным органом в определенных Странах происхождения, запрос более высокой платы в случаях, когда ребенок находится в возрасте до одного года.

138. Также поощряется мониторинг форумов Стран происхождения, используемых предполагаемыми приемными родителями, так как эти места обмена информацией часто предоставляют ошибочную и иногда неэтичную информацию.

⁸³ См., например, ответы Бельгии, Германии, Норвегии, Швеции и Соединенных Штатов Америки вопрос №42 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44

⁸⁴ Смотрите, например, ответ Норвегии на вопрос №42 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

⁸⁵ Смотрите, например, ответы Венесуэлы, Бразилии, Норвегии и Эквадора.

⁸⁶ Смотрите М. Freundlich, S. Gernstand, M. Holtan *Вебсайты с изображениями детей, ожидающими усыновления: международный обзор*, Британская ассоциация по усыновлению и воспитанию, журнал усыновление и воспитание, Выпуск 31, номер 2, лето 2007 года, стр. 5 и 6 для сравнительного анализа систем фото-листинга, используемых в Канаде, Российской Федерации и Соединенных Штатах Америки и обсуждение эффективности соответствующих подходов по использованию фотографий в размещении детей.

⁸⁷ Китай использует этот тип веб-страницы для детей с ограниченными возможностями. Также смотрите ответ Швеции на вопрос №42 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

ГЛАВА 4

СООТНОШЕНИЕ МЕЖДУ ПРОЦЕССАМИ АККРЕДИТАЦИИ И АВТОРИЗАЦИИ

139. Процесс аккредитации органов по усыновлению является одной из важных защитных мер для защиты детей в Конвенции. Требование авторизации аккредитованного органа обеими странами для осуществления деятельности в Стране происхождения является дополнительной защитной мерой⁸⁸. В то время как некоторые государства используют весьма передовую практику⁸⁹, данная двойная защитная мера не используется в степени, обеспечивающей максимальный эффект.

140. Различие должно быть сделано между внутренним (национальным) характером аккредитации и международным характером авторизации.

4.1 Что представляет собой аккредитация?

141. Аккредитация представляет собой официальный процесс, посредством которого орган по усыновлению обращается за лицензией, выдаваемой компетентным органом в своей стране, в соответствии со статьями 10 и 11, для проведения определенных процедур, связанных с усыновлением, в соответствии с Конвенцией. Эти статьи Конвенции устанавливают лишь минимальные стандарты, поэтому орган по усыновлению, чтобы получить аккредитацию, обычно должен соответствовать некоторым дополнительным условиям аккредитации, которые налагаются аккредитующим странам. После предоставления аккредитации, как правило, аккредитованный орган будет выполнять определенные функции Конвенции вместо или совместно с центральным органом.

142. Как Страна происхождения, так и Принимающая страна могут аккредитовать органы по усыновлению. Однако большинство аккредитованных органов аккредитуются Принимающими странами.

4.1.1 Почему необходима аккредитация?

143. Необходимость создания системы аккредитации подробно рассматривается в главе 1 настоящего Руководства⁹⁰.

144. Подводя итоги вышесказанному, аккредитация стала важной защитной мерой в Гаагской конвенции для введения минимальных международных стандартов для органов по усыновлению в отношении их структуры, подотчетности, этики и профессионализма. Однако закон об аккредитации сам по себе не создает предполагаемых защитных мер. Во-первых, аккредитованный орган должен следовать обязательствам по Конвенции, а также принципам, изложенным в предыдущих главах, то есть принципам Конвенции, а также принципам аккредитации.

145. Во-вторых, аккредитующий орган должен обеспечить поддержание высоких стандартов для аккредитованных органов. На практике процедура аккредитации позволяет аккредитующему органу в каждой стране разрабатывать более единообразные стандарты, основанные на требованиях Конвенции, для поддержания стандартов посредством регулярного обзора деятельности аккредитованных органов, а также отзыва или аннулирования аккредитации органа, который нарушает свои условия аккредитации или не способен соблюдать стандарты.

4.2 Что представляет собой авторизация?

146. Авторизация – это процесс, предусмотренный в статье 12 Конвенции, посредством которого аккредитованный орган в одной Договаривающейся стране запрашивает разрешение на работу в другой Договаривающейся стране. Аккредитованный орган должен получить разрешение или авторизацию компетентных органов своей собственной страны и разрешение или авторизацию другой страны на «осуществление деятельности» в другой стране. Именно таким образом «авторизация» становится дополнительной защитной мерой, упомянутой выше, посредством предоставления Стране происхождения полномочий на выдачу или отказ в разрешении на деятельность аккредитованного органа на его территории.

⁸⁸ Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, параграф 213.

⁸⁹ В Вопроснике 2009 года, *выше*, примечание 44, смотрите ответы Филиппин, Литвы и Колумбии на вопрос №5 и Чили и Коста-Рики на вопрос №23.

⁹⁰ Она также упоминается в Руководстве по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, в Главе 4.3.5.

147. Статья 12 гласит:

«Орган, аккредитованный в одной Договаривающейся стране, может осуществлять деятельность в другой Договаривающейся стране, только если компетентные органы обеих стран авторизовали его на это».

148. Конвенция проясняет в статье 12, что авторизация является отличным и отдельным процессом от аккредитации. Текст статьи 12 указывает, что авторизация может быть менее формальным процессом, но является минимальным стандартом. Только два условия авторизации приводятся в Конвенции, то есть авторизация может быть предоставлена только после аккредитации органа по усыновлению, и что необходимо согласие обеих стран. Поэтому требования для получения авторизации оставлены на усмотрение каждой страны. Некоторые Страны происхождения требуют прохождения официальной процедуры авторизации, которая в некоторых случаях аналогична и может даже называться процессом аккредитации⁹¹. Рекомендация относительно применения тщательной процедуры для авторизации уже была сделана в главе 3.2.4 касательно принципа демонстрации и оценки компетентности с использованием критериев аккредитации и авторизации.

149. Хотя формулировки Конвенции являются нейтральными, авторизация обычно применяется к аккредитованному органу Принимающей страны, который обращается за получением разрешения на выполнение функций, связанных с усыновлением в Стране происхождения.

150. В этом контексте существует три типа авторизации, которые предоставляются в настоящее время Принимающими странами: (i) одиночная авторизация, позволяющая органу работать только в данной стране, регионе этой страны и, возможно, только с конкретными учреждениями; (ii) ограниченная авторизация, позволяющая органу работать в небольшом количестве определенных стран, в отношении которых он имеет опыт; (iii) открытая авторизация, позволяющая органу осуществлять деятельность в любой стране⁹².

151. Для обеспечения соблюдения условий в Стране происхождения и осуществления более эффективного надзора за органом, большинство Принимающих стран будет предоставлять конкретную авторизацию для конкретной Страны происхождения⁹³. Если территория Страны происхождения является обширной, или организация страны служит оправданием этого, может быть целесообразным предоставление авторизации для конкретного региона.

152. Помимо географических ограничений следует уделить внимание разработке рамочной основы, определяющей все ограничения авторизации, например, ее продолжительность, требования к ее продлению и невозможность ее передачи.

153. В случаях, когда орган, аккредитованный в одной Договаривающейся стране в соответствии со статьей 12, авторизован на осуществление деятельности в другой Договаривающейся стране, информацию о такой авторизации следует доводить до сведения Постоянного бюро компетентными органами обеих стран без промедления⁹⁴.

4.2.1 Смысл выражения «осуществление деятельности» в статье 12

154. Касательно терминов статьи 12, нет ясности в отношении точного смысла выражения «осуществление деятельности», и это подтверждается отсутствием последовательности на практике. Диапазон функций аккредитованного органа, которые подразумеваются термином «осуществление деятельности» также не определен⁹⁵. В некоторых странах «осуществление деятельности» означает, что аккредитованный орган должен иметь физическое присутствие (офис и сотрудников, а не только представителя) в Стране происхождения.

⁹¹ В Филиппинах и Эль-Сальвадоре процедура называется «аккредитацией» (смотрите их соответствующие ответы на вопрос №1 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44). Критерии авторизации («аккредитации») на Филиппинах отмечаются в Приложении 2В. Смотрите также ответы Чили на вопрос №23 Вопросника 2009 года *выше*, примечание 44.

⁹² Смотрите, в общем, ответы на вопрос №10 (i) Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

⁹³ Смотрите ответы Дании, Новой Зеландии и Швеции на вопросы №23 и 24 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44. Смотрите, в общем, ответы на вопрос № 10 (i) Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44. Смотрите также Усыновление: какой ценой?, *выше*, примечание 58, п. 43.

⁹⁴ Смотрите Доклад Специальной Комиссии 2000 года, *выше*, примечание 43, Рекомендация №2е. Рекомендация №2 2000 года была подтверждена выводами и рекомендациями Специальной Комиссии 2005 года, *выше*, примечание 4, в ее рекомендации №3. Смотрите также Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, пункт 212.

⁹⁵ Смотрите, в общем, ответы на вопрос №32 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

155. В большинстве стран «осуществление деятельности» означает то, что аккредитованный орган вовлечен каким-либо способом (через представителя или через учрежденный офис) в Стране происхождения.

156. Согласно Пояснительному докладу последнее является предполагаемой интерпретацией. В нем поясняется:

Статья 12 сформулирована в общих чертах. Поэтому, так как не было сделано различие, «авторизация» должна получаться от обеих стран для осуществления деятельности либо «непосредственно», либо «косвенно»⁹⁶.

157. В этой интерпретации статья 12 также будет применяться в случае, когда аккредитованный орган Принимающей страны работает напрямую с центральным органом Страны происхождения.

4.2.2 Почему необходима авторизация?

158. Авторизация необходима для того, чтобы предоставить Стране происхождения возможность осуществлять определенный контроль над количеством и деятельностью иностранных аккредитованных органов, которые участвуют или хотели бы участвовать в международном усыновлении от Страны происхождения. В Пояснительном докладе в параграфе 268 приводится дальнейшее уточнение:

«268. Статья 12 допускает вмешательство аккредитованных органов, но, как было отмечено ранее, их функционирование в области международного усыновления является весьма деликатным вопросом для многих стран, и по этой причине Статья 12 признает свободу каждой Договаривающейся Страны в разрешении или отказе в осуществлении их деятельности в пределах своей территории, несмотря на тот факт, что они могли быть авторизованы на осуществление деятельности в другой Стране. Следовательно, когда орган, уже аккредитованный в одной Договаривающейся Стране, желает осуществлять деятельность в другой Стране, он должен получить авторизацию от второй Страны, чье разрешение может быть отклонено, если последняя Страна выступает против вмешательства на своей территории частных органов в осуществление международных усыновлений».

159. Иными словами, ясно, что Страна происхождения никоим образом не обязана принимать аккредитованные органы на своей территории, или принять конкретный аккредитованный орган, или принять все аккредитованные органы, которые обращаются за авторизацией. Страна происхождения может позволить государственным органам нести ответственность за процедурные части применения Конвенции.

4.2.3 Почему необходимо сотрудничество в отношении авторизации между Принимающими странами и Странами происхождения?

160. Диалог и международное сотрудничество между органами в двух странах необходимы для установления основных характеристик и количества аккредитованных органов Принимающей страны, которые обязаны реагировать на реальные потребности в международном усыновлении в Стране происхождения⁹⁷. Фактическая основа для предоставления, продления или прекращения авторизации является важной. Такой совместный подход особенно легко осуществить с Принимающими странами, имеющими право добровольно ограничить количество органов, которые они аккредитуют или которым предоставляют авторизацию на осуществление деятельности в конкретных Странах происхождения.

161. В качестве вопроса использования передовой практики Принимающая страна не предоставит авторизацию, если после консультаций со Странами происхождения станет очевидно, что услуги аккредитованных органов или конкретного аккредитованного органа более не требуются в Стране происхождения.

162. Аккредитованному органу, прежде чем запрашивать авторизацию от своей собственной страны и Страны происхождения, необходимо подтвердить свои знания о Стране происхождения, характеристиках детей, пригодных к усыновлению, и показать, как его прошение будет способствовать удовлетворению конкретных потребностей страны. Чтобы сделать это, ему следует изучить ситуацию в Стране происхождения, в сотрудничестве с центральным органом Страны происхождения и другими

⁹⁶ Смотрите Пояснительный доклад, *выше*, примечание 17, параграф 269.

⁹⁷ Смотрите Главу 3: Общие Аспекты Политики, подпункт 3.4.

государственными или частными органами, которые могли бы предоставить информацию⁹⁸.

163. Сотрудничество со стороны Принимающей страны будет необходимо в случаях, когда Страна происхождения пожелает получить необходимую информацию, касающуюся иностранных аккредитованных органов, которые запрашивают авторизацию. Например, в отношении каждого аккредитованного органа, запрашивающего авторизацию, Страна происхождения может запросить копию решения об аккредитации, основание для принятия решения и другую соответствующую информацию, чтобы узнать, в соответствии с какими критериями была предоставлена аккредитация (авторизация) каждого органа.

164. Если количество аккредитованных органов, запрашивающих авторизацию, превышает количество, необходимое Стране происхождения, то в этом случае можно сравнить их качество и опыт. Если количество опытных органов уже является высоким, то страна может отказать в авторизации новых органов. Если Страна происхождения приняла решение о прекращении выдачи авторизаций, следует объяснить причины другим Договаривающимся странам, то есть когда должны налагаться ограничения на количество иностранных аккредитованных органов. Следует также объяснить, почему не будет продлеваться авторизация Странам происхождения, а именно то, что услуги аккредитованного органа более не востребованы в этой стране.

165. В настоящем Руководстве⁹⁹ отмечается, что иностранные аккредитованные органы или их представители должны находиться под надзором в Стране происхождения. Принимающая страна может затем полагаться на Страну происхождения в представлении отчетов о деятельности иностранных аккредитованных органов в Стране происхождения до возобновления их аккредитации или авторизации. Принимающая страна и Страна происхождения поощряются к принятию совместной ответственности за надзор за авторизованным аккредитованным органом.

166. Любое из государств либо обе страны имеют полномочие отозвать авторизацию, выданную иностранному аккредитованному органу, если этот орган не соблюдает законы любой из стран или условия аккредитации или авторизации. Кроме того, Принимающая страна будет также регулировать этическое поведение своих собственных аккредитованных органов и, при необходимости, может аннулировать их авторизацию или разрешение на работу в конкретной стране¹⁰⁰.

4.2.4 Почему следует использовать критерии авторизации?

167. Критерии авторизации позволяют Странам происхождения четко заявить, чего они ожидают от аккредитованного органа для получения заявлений, которые наилучшим образом удовлетворяли бы потребности Страны происхождения и предотвращения большого числа заявлений аккредитованных органов, которые не обладают надлежащей квалификацией¹⁰¹.

168. Стране происхождения следует изучать и оценивать должным образом все запросы на авторизацию иностранных аккредитованных органов. Аккредитованный орган должен продемонстрировать, что он принимает и соблюдает принципы аккредитации, рассмотренные в главе 2.

4.3 Ограничение количества аккредитованных органов в Принимающей стране¹⁰²

169. В соответствии с желанием добиться надлежащего баланса, многие Принимающие страны считают целесообразным ограничить количество органов, которым они предоставляют аккредитацию, в соответствии с количеством усыновлений, которые могут быть осуществлены этими органами в Странах происхождения¹⁰³. Страны добиваются этого различными путями, либо путем введения строгих стандартов для

⁹⁸ Смотрите *выше*, примечание 50.

⁹⁹ Смотрите Главы 7.4.1 и 7.4.2.

¹⁰⁰ Смотрите ответы Италии и Швеции на вопрос №34 и Дании, Италии и Норвегии на вопрос №36 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44. Смотрите также Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, параграф 211.

¹⁰¹ Данный вопрос кратко рассматривается в Главе 2.3.4 относительно принципов аккредитации, принцип № 4: принцип демонстрации и оценки компетентности с использованием критериев аккредитации или авторизации. В Главе 7.3 перечислены документы, необходимые для поддержки запроса на авторизацию.

¹⁰² Смотрите также Главу 3.4 настоящего Руководства.

¹⁰³ Смотрите ответы Бельгии (французская и фламандская общины) и Квебека (Канада) на вопрос № 10 (ii) Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44 и смотрите, в общем, ответы Государств на вопрос № 8 того же вопросника.

аккредитации или непосредственно, либо путем введения верхнего предела для количества органов, которым они предоставляют аккредитацию или посредством ограничения количества органов, которые они авторизуют для осуществления деятельности в конкретных Странах. Принимающие страны могут сотрудничать со Странами происхождения для приспособления любых ограничений к предпочтениям и конкретным проблемам Страны происхождения. Цель заключается в том, чтобы предотвратить или, по крайней мере, смягчить конкуренцию между аккредитованными органами в отношении ограниченного количества детей, пригодных к усыновлению, и результирующего давления, которое могут испытывать некоторые Страны происхождения.

4.4 Ограничения числа аккредитованных органов, авторизованных на осуществление деятельности в Странах происхождения

170. Некоторые Страны происхождения имеют ограниченное количество детей, пригодных к усыновлению, и поэтому не нуждаются в большом количестве аккредитованных органов, авторизованных на осуществление деятельности в этих странах. В других Странах происхождения имеется больше детей, нуждающихся в семье, но они не в состоянии оценить пригодность для усыновления, и поэтому хотели бы ограничить количество аккредитованных органов, авторизованных на осуществление деятельности в этих странах в соответствии со своими возможностями. Кроме того, тенденции в области международного усыновления, в том числе увеличение количества внутренних усыновлений во многих Странах происхождения, может привести к значительному снижению количества усыновлений с течением времени. Таким образом, многие Страны происхождения и Принимающие страны считают целесообразным регулярно контролировать количество органов, которые были аккредитованы или претендуют на аккредитацию и авторизацию.

171. Как уже упоминалось в главе 2 в Принципе № 4, одним из критериев авторизации аккредитованного органа является доказанная потребность в услугах этого органа в Стране происхождения. Несколько стран уже внедрили практику привязки количества необходимых аккредитованных органов с количеством и характеристиками детей, нуждающихся в усыновлении¹⁰⁴. В этой связи следует отметить деятельность в данной области Чешской Республики и Эквадора. Учитывая небольшое количество детей, пригодных к усыновлению из Чешской Республики, Чешский центральный орган обычно авторизует только один аккредитованный орган на каждую страну¹⁰⁵.

172. Страна происхождения может принять решение вообще отказать в аккредитации новых органов¹⁰⁶. Сообщение о принятии такого решения может быть размещено на собственном веб-сайте, либо государство может информировать об этом центральные органы Принимающих стран, а также Постоянное бюро. Постоянное бюро может помочь в распространении уведомления среди всех центральных и национальных органов. Если аккредитованные органы игнорируют уведомление и продолжают добиваться авторизации, то в этом случае центральный орган Страны происхождения может информировать надзорный центральный орган. Центральный орган Принимающей страны может посчитать такое поведение достаточным для аннулирования аккредитации этого органа или добиваться мер по исправлению положения. Но, в любом случае, Страны происхождения уполномочены решать, стоит ли давать авторизацию, и когда предоставлять авторизацию аккредитованным органам на осуществление деятельности в их странах.

¹⁰⁴ Смотрите, например, ответы Буркина-Фасо, Чешской Республики, Колумбии, Эквадора, Эстонии, Венгрии и Литвы на вопрос №31 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44. Смотрите также ответы стран на вопрос №7 вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44 касательно этого аспекта.

¹⁰⁵ Смотрите ответ на вопрос № 31 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44. В отношении Эквадора, смотрите ответ на вопрос №31 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44; Смотрите также Резолюцию № 010-CNNA-2008 и Резолюцию No 26-CNNA-2008, доступные по следующему адресу: <www.cnna.gov.ec> под заголовками «Autoridad Central» и «Adopciones Internacionales» последнее обращение 14 февраля 2012 года).

¹⁰⁶ Смотрите ответ Эстонии на вопрос №5 е) вопросника 2005 года по практическому действию Гагской конвенции от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления: («другим странам было трудно понять, что количество международных усыновлений является низким из-за отсутствия детей, годных к усыновлению, а не вследствие намерения содержать детей в специальных учреждениях. Из-за этого, Эстония была довольно закрытой для новых партнеров по сотрудничеству и это было трудно объяснить возможным принимающим Странам»). Вопросник 2005 года и ответы доступны на веб-сайте Гагской конференции на <www.hacch.net> в Разделе «Международное усыновление» и «Специальные Комиссии» (далее по тексту «Вопросник 2005»). Смотрите также ответ Литвы на вопрос № 7 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44 и публичное заявление на веб-сайте Литовского Центрального Органа на <www.ivaikinitimas.net> в разделе «Усыновление» и «Авторизованные Организации» последнее обращение 14 февраля 2012 года).

173. В отношении аккредитованных органов, которые претендуют на работу в Стране происхождения, но делают это без авторизации в нарушение Конвенции и, возможно, также в нарушение имплементирующих законов Принимающей страны и Страны происхождения, могут быть применены правовые санкции¹⁰⁷.

174. Из-за дисбаланса полномочий и ресурсов между Принимающими странами и Страна происхождения, Страна происхождения могут посчитать, что не могут отклонить запросы на авторизацию по политическим мотивам.

175. Некоторые эксперты по усыновлению считают, что ограничение количества иностранных аккредитованных органов подрывает способность Страны происхождения найти широчайший спектр предполагаемых приемных родителей, которые могли бы наилучшим образом реализовать все потребности детей, объявленных пригодными к усыновлению. С другой стороны, Страна происхождения признают, что, принимая во внимание их ограниченные ресурсы, выдача разрешений неограниченному количеству аккредитованных органов может наложить чрезмерное бремя на них и увеличить риск неэтичного поведения вследствие конкуренции между органами.

4.5 Соотношение между процессом аккредитации и авторизации

176. Большинство Принимающих стран делают разделение между процессом аккредитации в соответствии со статьей 10 и авторизацией на осуществление деятельности в конкретной стране согласно статье 12. Этот подход основан на мнении, что авторизация должна предоставляться Принимающим странам только после консультации со Страна происхождения, с тем, чтобы выяснить, есть ли необходимость в большем количестве аккредитованных органов и в услугах этого конкретного аккредитованного органа в этой конкретной Стране. Другими словами, Принимающая страна в сотрудничестве со Страна происхождения несет ответственность за оценку профессиональных и этических характеристик аккредитованного органа в отношении потребностей в усыновлении конкретной Страны происхождения. Это также рассматривается как помощь в освобождении Страны происхождения от бремени рассмотрения большого количества заявлений на получение авторизации от иностранных аккредитованных органов.

177. С другой стороны, некоторые Принимающие страны не отделяют процесс аккредитации от процесса авторизации, и вместо этого рассматривают авторизацию в качестве автоматически вытекающей из аккредитации¹⁰⁸. Это делает невозможным проведение индивидуализированной оценки Принимающим странам пригодности аккредитованного органа на осуществление деятельности в конкретной Стране происхождения и обязательно возлагает основную ответственность на Страну происхождения. Там, где это имеет место, Принимающая страна несет особую ответственность за оказание помощи Стране происхождения в принятии решений по авторизации, например, путем предоставления максимального объема информации, касающейся затрагиваемого аккредитованного органа. Этот общий подход основан на той предпосылке, что Страна происхождения имеет первоочередное право и ответственность, которые не следует ограничивать, на принятие решения о том, какие иностранные органы следует авторизовать на осуществление деятельности на его территории.

178. Независимо от принятого подхода, Принимающим странам следует соблюдать и поддерживать решения Стран происхождения в отношении количества и типа аккредитованных органов, которым Страна происхождения предоставляет авторизацию на осуществление деятельности на своей территории. Независимо от того, вводится ли ограничение путем ограничения аккредитации или ограничения авторизации Принимающим странам или Страна происхождения, цель преследуется одна и та же – соблюдение соответствующего баланса аккредитованных органов, необходимых для удовлетворения потребностей детей в Страна происхождения.

179. Решение Страны происхождения касательно авторизации иностранного аккредитованного органа не следует принимать автоматически. Его следует принимать после надлежащей оценки своих собственных потребностей в услугах иностранного

¹⁰⁷ Смотрите, в общем, ответы Стран на вопрос №33 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

¹⁰⁸ Этот подход называется «открытая авторизация». Смотрите, в общем, ответы стран на вопросы № 1 и 23 вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

аккредитованного органа, а также оценки профессиональных и этических характеристик иностранного аккредитованного органа¹⁰⁹.

180. Терминология статьи 12 Конвенции иногда не используется или не используется последовательно в области практического применения Конвенции. В некоторых Странах происхождения «аккредитация» должна предоставляться иностранным аккредитованным органам, которые уже были аккредитованы в их собственной стране (вполне возможно, что это эквивалентно авторизации). По крайней мере, в одной стране слово «авторизация» используется в национальном законодательстве для обозначения того, что означает «аккредитация» в тексте Конвенции. И хотя это может привести к некоторой путанице, наиболее важным является сущность и цель процедуры¹¹⁰.

¹⁰⁹ Подход, принятый CNA, Центральным Органом Гватемалы в его пилотном проекте, заключается в отборе небольшого количества иностранных аккредитованных органов, которые будут оказывать помощь CNA в начале деятельности по международным усыновлениям в контролируемых условиях. Помощь CNA оказывало Постоянное Бюро в рамках своей программы технической помощи. Смотрите также ответы стран на вопросы № 23 и 24 вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44, например Бразилия, Чили, Колумбии, Коста-Рики, Эквадора, Литвы, Перу и Филиппин.

¹¹⁰ в Введении Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44, имеется просьба к странам объяснить какие термины они используют и какое значение они придают им.

ГЛАВА 5

ФУНКЦИИ АККРЕДИТОВАННЫХ ОРГАНОВ

181. В этой главе описываются правила Конвенции, касающиеся функций аккредитованных органов, и рассматриваются практические функции, связанные с отдельными случаями. Так как текст Конвенции представляет функции в качестве функций центрального органа (или компетентного органа) с возможностью делегирования некоторых из них аккредитованным органам, здесь необходимо сделать различие между функциями, которые должны выполняться центральным органом и теми, которые могут быть делегированы другим органам, включая аккредитованные органы.

5.1 Функции Центрального органа и аккредитованного органа

182. Конвенция требует, чтобы все страны создали представительство Центрального органа для выполнения основных функций согласно Конвенции. Хотя эти функции являются обязательными, они не всегда должны выполняться Центральным органом. Конвенция предоставляет определенную свободу каждой Договаривающейся стране в выборе того, кто, или какой орган может выполнять те или иные функции. Например, если отдельная страна решила, что Центральный орган не будет участвовать в фактической процедуре усыновления, то его функции, указанные в главе IV Конвенции, могут быть делегированы другим государственным или аккредитованным органам (статья 22(1)).

183. Важно отметить, что не все функции Центральными органами могут осуществляться аккредитованными органами. Функции, указанные в статьях 7, 8 и 33, не могут быть делегированы аккредитованным органам, а функции, указанные в статьях 9 и с 14 до 21 включительно, могут осуществляться как Центральными органами, так и государственными органами или аккредитованными органами.

5.1.1 Конкретные обязанности Центрального органа

184. Статья 7(1) требует, чтобы представительства Центральными органами «сотрудничали друг с другом и содействовали сотрудничеству между компетентными органами в своих Странах для защиты детей и для достижения других целей Конвенции»¹¹¹.

185. Статья 7(2) перечисляет меры, которые должны приниматься Центральными органами в отношении предоставления информации, касающейся усыновления, и для обеспечения надлежащего действия Конвенции¹¹². Статья 7(2) b) требует, чтобы Центральные органы в максимально возможной степени устраняли любые препятствия для эффективного действия Конвенции. Статью 7(2) b) следует «читать вместе со статьей 33, которая возлагает на Центральный Орган ответственность за принятие соответствующих мер для предотвращения несоблюдения положений Конвенции или серьезного риска того, что они могут не соблюдаться»¹¹³.

186. Статья 33 требует, чтобы Центральный орган принимал соответствующие меры в случаях, когда любой компетентный орган докладывает о том, что Конвенция не соблюдается, или существует серьезный риск возникновения такого нарушения. Следовательно, все органы обязаны докладывать Центральному органу о любых действиях, которые нарушают Конвенцию.

187. В статье 8 далее предусматриваются функции, которые Центральные органы могут выполнять сами или с помощью государственных органов. Таким образом, они должны принимать все «соответствующие меры для предотвращения неправомерного извлечения финансовых или иных выгод, связанных с усыновлением, и для сдерживания всех практик, противоречащих целям Конвенции». Государственные органы упоминаются в статье 8, чтобы прояснить, что они должны оказывать помощь по предотвращению неправомерного извлечения финансовых выгод, поскольку маловероятно, что Центральный орган самостоятельно может эффективно бороться с такой проблемой¹¹⁴.

¹¹¹ Смотрите Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, Глава 4.2.3 по предложениям по улучшению сотрудничества между государствами.

¹¹² Там же, Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, Глава 4.2.2.

¹¹³ Смотрите Пояснительный Доклад, *выше*, примечание 17, параграф 212.

¹¹⁴ Эта проблема также признается посредством наложения прямого обязательства на Договаривающиеся Страны в Статье 32 по запрещению неправомерного извлечения финансовых выгод.

188. В отношении этих обязательств было бы полезно, если Центральные органы сами имели полномочия принимать меры против нарушителей Конвенции или же передавать сведения о выявленных нарушениях государственному прокурору для юридических действий. В Стране происхождения данные полномочия могут распространяться на принятие мер против иностранного аккредитованного органа или его представителя за нарушение Конвенции или закона страны.

189. Как указано в Руководстве по использованию передовой практики № 1, даже несмотря на то, что Центральный орган может делегировать функции, связанные с процессом усыновления, по большинству дел, которыми он будет заниматься «в разработке или консультировании по разработке политики, процедур, стандартов и руководящих принципов для процесса усыновления»¹¹⁵. Кроме того, «Центральному Органу будет часто предоставляться важная роль в отношении аккредитации, контроля и обзора аккредитованных органов, действующих в рамках их собственной страны и авторизованных на осуществление деятельности в Стране происхождения»¹¹⁶.

190. Ресурсы, имеющиеся в распоряжении Центрального органа, различны для каждой страны «в связи с внутренней организацией каждой страны: особенно его уровень полномочий в принятии решений и контроле, его способности в проведении психосоциальной работы (а не только юридические и административные вопросы), а также его возможностей в области международных контактов»¹¹⁷. Центральный орган должен играть ключевую роль, помогают ли аккредитованные органы в выполнении некоторых процедур усыновления или нет. Поэтому Центральный орган должен быть наделен соответствующими полномочиями и ресурсами для выполнения этих функций¹¹⁸.

5.1.2 Функции Центрального органа, которые могут быть делегированы аккредитованным органам

191. В статье 9 Конвенции указаны определенные обязательства и обязанности общего характера, которые могут выполняться как Центральным органом, так и назначенным государственным органом либо аккредитованным органом, такие как сбор и хранение информации, и продвижение услуг после усыновления.

192. Статьи 14-21 Конвенции, касающиеся процедуры международного усыновления, относятся к функциям, которые Центральный орган может по своему усмотрению выполнять сам или делегировать другим государственным или аккредитованным органам. Только статьи 15-21 могут быть делегированы утвержденным (неаккредитованным) лицам, упомянутым в статье 22(2) Конвенции¹¹⁹.

193. До того, как приступить к выполнению своих функций по Конвенции, органы по усыновлению должны быть официально аккредитованы и назначены. Назначение аккредитованных органов, предусмотренное в статье 13, а также их контактные данные следует довести до сведения Постоянного бюро¹²⁰ на момент их аккредитации¹²¹.

194. Также следует объяснить круг функций аккредитованных органов каждой страны¹²². Деление обязанностей или функций между Центральным органом и аккредитованными органами следует уточнить для других Договаривающихся стран, например, с помощью стандартной формы Ключевых характеристик страны, доступной на веб-сайте Гаагской конференции¹²³.

195. Пояснительный доклад проясняет, что физические лица не могут быть аккредитованы:

«Статья 10 относится к «органам» и, таким образом, физические лица не могут быть аккредитованы согласно Главе III Конвенции. Это ограничение было объектом критики, потому что «органы», будучи юридическими лицами

¹¹⁵ Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, параграф 173.

¹¹⁶ Там же, *выше*, примечание 19, параграф 174.

¹¹⁷ Смотрите Усыновление: какой ценой?, *выше*, примечание 58, п. 36.

¹¹⁸ Смотрите Руководство по использованию передовой практики №1, Главы 3.2 и 4.1.2. Смотрите также принцип аккредитации № 7: принцип соответствующих полномочий и ресурсов для органов в Главе 2.3.7.

¹¹⁹ В данном Руководстве утвержденные (неаккредитованные) лица рассматриваются в Главе 13.

¹²⁰ Смотрите, в общем, ответы стран на вопрос №3 вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

¹²¹ Смотрите Доклад Специальной Комиссии 2000 года, *выше*, примечание 43, Рекомендация №2d. Рекомендация №2 2000 года была вновь подтверждена Выводами и Рекомендациями Специальной Комиссии 2005 года, *выше*, примечание 4, в своей Рекомендации № 3.

¹²² Смотрите Доклад Специальной Комиссии 2000 года, *выше*, примечание 43, Рекомендация № 2f.

¹²³ Руководство по использованию передовой практики №1, *выше*, примечание 19, параграф 202. Стандартная форма доступна на сайте <www.hcch.net> в Разделе «Международное Усыновление» и «Ключевые характеристики страны».

или нет, не обязательно предлагают более надежные гарантии, чем частные лица для выполнения обязанностей, налагаемых Конвенцией на Центральные Органы».

Статья 10 относится только к «органам», оставляя открытым вопрос, должны ли они иметь отдельную правосубъектность для того, чтобы получить аккредитацию. Ответ должен предоставляться законом каждой Договаривающейся Страны»¹²⁴.

196. Пояснительный доклад по Конвенции разъясняет некоторые другие ограничения относительно делегирования функций Центрального органа. Во-первых, свобода делегирования функций в статье 9 «не является неограниченной, потому что делегирование разрешается исключительно другим государственным органам или аккредитованным органам»¹²⁵. Таким образом, эти обязанности могут приниматься на себя либо непосредственно Центральным органом либо при содействии со стороны государственных органов или аккредитованных органов, в частности, в отношении подготовки, поддержки и отслеживания усыновления. Кроме того, «делегирование обязанностей возможно только в пределах, разрешенных и на условиях, установленных законодательством каждой Договаривающейся Страны»¹²⁶.

197. Делегирование определенных функций аккредитованным органам будет необходимостью для многих стран, чьи Центральные органы не имеют материальных, трудовых и финансовых ресурсов, необходимых для полного выполнения функций подготовки, поддержки и сопровождения предполагаемых приемных родителей, детей и биологических родителей. Посредством выбора делегирования определенных функций, Центральные органы могут быть более эффективными в выполнении их конкретных функций, и тем самым достичь целей Конвенции¹²⁷. Важно отметить, что при выполнении задач, назначенных Конвенцией Центральному органу, другим органом, органом или лицом, это «делегирование» задач сопровождалось пониманием того, что делегирующий орган по-прежнему отвечает за порядок, в соответствии с которым выполняются делегированные задачи, независимо от того, какой орган или лицо выполняет их.

5.2 Роль и функции аккредитованных органов

198. Конвенция устанавливает минимальные стандарты, которые должны соблюдаться аккредитованными органами. Они рассматриваются в главе 2.2. Эти стандарты должны соблюдаться аккредитованными органами при выполнении ими функций Центрального органа в соответствии с Конвенцией.

199. Основная роль аккредитованных органов заключается в том, чтобы действовать в качестве посредников в процессе усыновления: они являются конкретной связью между предполагаемыми приемными родителями, Центральными органами и другими органами Принимающей страны и Страны происхождения¹²⁸.

200. При выполнении своей основной роли аккредитованный орган должен сосредоточиться на центральной цели всех участников международного усыновления: защита прав ребенка, продвижение его или ее интересов и улучшение условий его или ее жизни. Аккредитованному органу также следует быть осведомленным о субсидиарном характере международного усыновления¹²⁹.

201. Любой орган по усыновлению несет этическую, нормативную и административную ответственности. Он должен соответствовать нормативно-правовым актам, правилам и политике Принимающей страны и Страны происхождения. Международная социальная служба отмечает, что аккредитованным органам «следует быть гарантами этики, профессионализма и многодисциплинарного характера процесса усыновления». Однако участие аккредитованных органов является лишь «действенной гарантией для прав ребенка», если страны также параллельно обеспечивают поддержку, обучение и надзор за аккредитованными органами, а также создание системы количественных и качественных нормативных требований¹³⁰.

¹²⁴ Смотрите Пояснительный Доклад, *выше*, примечание 17, параграфы 249 и 250.

¹²⁵ Там же, параграф 221.

¹²⁶ Там же, параграф 222.

¹²⁷ Смотрите Информационный бюллетень ISS №38, *выше*, примечание 58

¹²⁸ Там же., *выше*, примечание 58.

¹²⁹ Смотрите статьи 20 и 21 КПП ООН, *выше*, примечание 5. Смотрите также Информационный Бюллетень ISS №38, *выше*, примечание 58.

¹³⁰ Смотрите Информационный Бюллетень ISS №38, *выше*, примечание 58

202. Посредством использования термина «в степени, допускаемой законодательством своей Страны», статья 22(1) Конвенции направлена на предоставление гибкости странам в целях улучшения применения Конвенции: круг обязанностей аккредитованных органов может быть расширен в степени, допускаемой законодательством своей страны, при условии, что расширение не входит в противоречие с Конвенцией. В соответствии с системами защиты детей в каждой стране, аккредитованным органам будут предоставляться различные роли и обязанности.¹³¹

203. Статья 9 перечисляет ряд широких обязанностей, которые могут быть делегированы аккредитованным органам в рамках их основной роли. Аккредитованные органы могут:

- сопровождать предполагаемых приемных родителей во время процесса усыновления и оказывать более конкретную помощь, поддержку и консультировать их (статья 9 b));
- оказывать содействие или помощь Центральному органу в продвижении «развития услуг по консультированию по вопросам усыновления и услугам после усыновления» (статья 9 c));
- развивать знания и опыт в отношении международного усыновления (статья 9 d));
- отвечать на любой запрос, чтобы реагировать на конкретную ситуацию (статья 9 e)).

204. Конкретные функции, связанные с этими общими обязанностями и обязательствами в статьях 14-21, перечислены ниже. Перечни не являются исчерпывающими. Говоря более конкретно, аккредитованные органы могут выполнять функции как в Принимающей стране, так и в Стране происхождения.

5.2.1 В Стране происхождения¹³²

205. Страна происхождения вправе (но не обязана) предоставить аккредитацию подходящей местной неправительственной организации или органу по усыновлению для выполнения функций, связанных с международным усыновлением, предусмотренных Конвенцией. Некоторые Страны происхождения имеют свои собственные аккредитованные органы, которые работают с иностранными аккредитованными органами из Принимающих стран. Некоторые Страны происхождения не предоставляют аккредитацию всем местным органам, но позволяют неправительственным организациям предоставлять некоторые услуги, связанные с усыновлениями. Другие Страны происхождения могут авторизовать иностранный аккредитованный орган на выполнение некоторых соответствующих функций Конвенции в Стране происхождения, таких как проверка заявлений от иностранных предполагаемых приемных родителей перед их подачей в Центральный орган, участие в согласовании решений и оказание поддержки ребенку и предполагаемым приемным родителям во время первой встречи и в период ознакомления.

206. Важно подчеркнуть, что процедуры, ведущие к международному усыновлению (программы сохранения семей и программы раннего вмешательства, вступление ребенка в систему защиты детей, официальная оценка положения ребенка, разработка и реализация плана неизменности для ребенка, рассмотрение национального усыновления или постоянного ухода на основе семьи), являются государственными мерами защиты детей и обычно осуществляются государственным органом. Однако в действительности многие страны не располагают ресурсами для предоставления этих услуг, и неправительственные организации призываются для их обеспечения. Эти функции при систематическом выполнении вносят вклад в эффективное осуществление принципа субсидиарности – основного обязательства по Конвенции. Эти этапы подробно описываются в Руководстве по использованию передовой практики № 1, глава 6 («Национальный контекст воспитания ребенка и национальное усыновление»).

207. В Стране происхождения многие органы защиты детей будут также предоставлять услуги по национальному усыновлению в рамках их общих услуг по социальной работе. Поэтому неизбежно, что, по всей вероятности, одна и та же организация будет заниматься включением ребенка в систему, принятием решения по родным родителям (о сохранении за ними или лишении их ребенка) и процессом сопоставления. В идеале,

¹³¹ Там же.

¹³² Смотрите ответы принимающих Стран на вопрос №57 вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

орган будет иметь профессиональных социальных работников по вопросам усыновления, которые будут отвечать за выполнение этих функций.

208. Функции до момента международного усыновления могут выполняться правительственными органами или неправительственными организациями в Стране происхождения.

209. Только в тот момент, когда возникают функции по международному усыновлению, Страна происхождения должна рассмотреть вопрос о необходимости в аккредитованных органах для выполнения своих функций по Конвенции. Если это необходимо, Страна происхождения должна следовать правилам Конвенции для того, чтобы предоставить аккредитацию своим собственным органам по усыновлению. Если функции Конвенции выполняются аккредитованным органом, то это следует осуществлять под надзором Центрального органа или государственного органа, который несет правовую ответственность за эти функции.

210. Если Страна происхождения имеет свои собственные аккредитованные органы, то в этом случае они могут выполнять функции, отмеченные в главе 5.2.3, которые в противном случае выполняются иностранным аккредитованным органом или его представителем в Стране происхождения. Проблемы, связанные с использованием аккредитованных органов в Странах происхождения, рассматриваются в главе 10.

5.2.2 В Принимающей стране¹³³

211. Функции аккредитованных органов в Принимающих странах могут включать следующее:

До усыновления

- a. Информирование лиц, заинтересованных в усыновлении ребенка, по общим вопросам усыновления и информирование о текущей ситуации по международному усыновлению в различных странах¹³⁴;
- b. Организация курсов для подготовки приемных родителей к международному усыновлению;
- c. Предоставление информации посредством контакта с предполагаемыми приемными родителями относительно ролей, обязанностей и функций каждой из сторон и стоимости усыновления и предлагаемых услуг¹³⁵;
- d. Информирование предполагаемых приемных родителей о требованиях к усыновлению в конкретной Стране происхождения, процедуры, которые необходимо соблюдать, требуемые документы, характеристики и здоровье детей, пригодных к усыновлению, и услуги, предлагаемые органом;
- e. Предоставление гарантии того, что предполагаемые приемные родители получают помощь для удовлетворения требований Страны происхождения путем подготовки полного и правильного досье;
- f. Отправка заполненного досье в соответствующую Страну происхождения;
- g. Установление конструктивного диалога и сотрудничества со всеми сторонами и органами в Принимающей стране для обеспечения надлежащего исполнения процедур по каждому случаю усыновления;
- h. Информирование предполагаемых приемных родителей о прогрессе в рассмотрении их заявления.

После согласования

- i. Направление сведений о ребенке предполагаемым приемным родителям с гарантией, что они получили всю информацию и услуги, необходимые для принятия обоснованного решения, а также обеспечение того, что предложение согласуется с рекомендациями, содержащимися в оценке родительской компетентности предполагаемых приемных родителей;
- j. В зависимости от национального законодательства информирование Центрального органа о предлагаемом подборе;

¹³³ Смотрите ответы принимающей Страны на вопрос № 57 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

¹³⁴ Смотрите, например, Брошюру Международной Социальной Службы «Международное усыновление и его риски: руководство для предполагаемых усыновителей», Женева, 2011 год.

¹³⁵ Смотрите ответы Бельгии (Французское и фламандское сообщества), Канады (Британская Колумбия, Манитоба, Онтарио, Квебек), Дании, Германии, Италии, Люксембурга, Новой Зеландии, Норвегии, Испании, и Швейцарии на вопрос №14 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

- k. Предоставление ответов на любые дополнительные запросы органа Принимающей страны, осуществляющего надзор за усыновлениями в Стране происхождения для каждого случая усыновления;
- l. Получение согласия в соответствии со статьей 17 с) от компетентного органа на то, что можно приступить к усыновлению, и направление этого согласия и согласия на подобранный ребенка предполагаемых приемных родителей в Страну происхождения;
- m. Предложение любых услуг и консультаций, касающихся предлагаемого усыновления, включая подготовку к поездке.

После усыновления

- n. Поддержание контактов с соответствующими органами для обеспечения выдачи сертификата в соответствии со статьей 23;
- o. Информирование заинтересованных органов в Принимающей стране о прибытии ребенка;
- p. Подтверждение о том, что предполагаемые приемные родители завершили все шаги для обеспечения правового статуса ребенка, включая получение гражданства Принимающей страны, и информирование Страны происхождения, если в этом возникнет потребность;
- q. Если процедура усыновления в Стране происхождения была простой, посоветовать приемным родителям о соблюдении всех юридических требований о необходимости перевода в полноценное усыновление (если уместно);
- r. Подготовка и отправка отчетов о последующем наблюдении за ребенком в Стране происхождения¹³⁶;
- s. Сотрудничество в подготовке запросов для получения информации о происхождении¹³⁷;
- t. Участие в разработке передовой практики по вопросам международного усыновления;
- u. Оказание поддержки приемным родителям и ребенку во время интеграции ребенка в семью.

212. Профессиональные сотрудники аккредитованного органа должны нести ответственность за определенные функции.

Они отмечены в главе 6.3.1 «Профессиональный персонал».

5.2.3 В Стране происхождения: функции иностранного аккредитованного органа

213. Функции иностранных аккредитованных органов в Стране происхождения могут включать следующее:

- a. Поддержание гармоничных отношений с органами, заинтересованными в усыновлении, включая процесс эмиграции из Страны происхождения и предоставление ответов на запросы;
- b. Информирование органов в Стране происхождения о состоянии каждого дела в Принимающей стране, например, приняли ли предполагаемые приемные родители предложенного ребенка, и дает ли Центральный орган согласие согласно статье 17 с);
- c. Оказание помощи органам в Стране происхождения в нахождении семей для детей с ограниченными потребностями¹³⁸;
- d. Руководство и подготовка представителя органа или представителей в Стране происхождения;
- e. Предотвращение любого неправомерного давления в отношении Страны происхождения;

¹³⁶ Смотрите ответы, Бельгии, Канаде (Британская Колумбия, Манитоба, Онтарио и Квебек), Италии, Испании, Швеции и Соединенных Штатов Америки на вопрос №58 вопросника 2009 года, *выше*, примечание 6.

¹³⁷ Смотрите ответы Дании и Швеции на вопрос №58 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

¹³⁸ Смотрите ответ Эквадора на вопрос № 35 и Литвы на вопрос № 57 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

- f. Оценка, совместно с властями Страны происхождения, потребностей в семьях, пригодных к усыновлению детей.

Во время пребывания приемных родителей в Стране происхождения

- g. Предоставление руководящих указаний предполагаемым приемным родителям на протяжении их пребывания в Стране происхождения, помощь в оказании им необходимых и надежных услуг через компетентных лиц, находящихся под ответственностью органа (например, гид, переводчик, водитель, транспорт, проживание);
 - h. Гарантирование, в сотрудничестве со Страна́ми происхождения, что контакт между ребенком и предполагаемыми приемными родителями проводится деликатно и происходит только после подбора. Постоянный физический контакт ребенка с приемными родителями не должно осуществляться до тех пор, пока не будут выполнены требования национального законодательства и статьи 17 Конвенции;
 - i. Гарантирование соблюдения предполагаемыми приемными родителями законодательных и административных требований, связанных с усыновлением ребенка в Стране происхождения;
 - j. Оказание помощи предполагаемым приемным родителям в случаях, когда возникают непредвиденные проблемы с ребенком.
214. В функции представителя в Стране происхождения может входить выполнение некоторых из вышеупомянутых функций, а также другие функции. Функции представителя перечислены в следующей главе в пункте 6.4.

ГЛАВА 6

СТРУКТУРА И ПЕРСОНАЛ АККРЕДИТОВАННОГО ОРГАНА

215. Структура и организация аккредитованных органов может значительно отличаться от страны к стране и даже в одной и той же стране. Однако некоторые минимальные правила и стандарты применимы ко всем государствам. В этой главе основное внимание уделяется аккредитованным органам Принимающих стран.

216. Усыновление и международное усыновление являются государственной мерой защиты ребенка, требующей квалифицированных сотрудников и специальных знаний. Для обеспечения наилучших интересов ребенка, его потребности всегда должны рассматриваться профессиональными работниками и лицами, которые проходят специальную подготовку в области воспитания и психологии детей и процессов усыновления. Идею о том, что усыновление является частным делом предполагаемых приемных родителей, следует полностью отвергнуть.

6.1 Видение, миссия и цели аккредитованного органа по усыновлению

217. Видение, миссия, цели и функции этого органа следует четко определить в письменной форме в уставе или учредительных документах органа. Как уже упоминалось в предыдущей главе, а также во Введении к настоящему Руководству, основная роль или цель аккредитованного органа заключается в осуществлении деятельности в качестве посредника между предполагаемыми усыновителями, различными органами различных стран и детьми, которые должны быть усыновлены. Однако философия органа должна заключаться в том, что его работа является ориентированной на детей и орган соблюдает приоритет, отданный Странам происхождения в пользу сохранения семьи и воссоединение детей и их родных родителей. Поэтому аккредитованные органы не должны оказывать давления¹³⁹ в поиске детей для удовлетворения потребностей их предполагаемых приемных родителей.

218. Органам следует иметь свои собственные руководящие принципы или правила для управления своими профессиональными функциями и для внутреннего управления¹⁴⁰.

219. Аккредитованные органы должны поддерживать признанные принципы личной и профессиональной этики в отношении международного усыновления. Можно было бы разработать кодекс этики для всех аккредитованных органов в каждой стране. Такой кодекс мог бы четко отметить видение, миссию, цели и функции аккредитованных органов и обеспечить четкий набор правил для управления этими органами¹⁴¹.

220. Подводя итоги вышесказанному, аккредитованному органу следует обладать профессиональной компетентностью и опытом для того, чтобы соблюдать, знать, понимать и осуществлять надзор за процедурами усыновления как в Принимающей стране, так и в Стране происхождения, используя специалиста или группу специалистов для каждой страны или региона вместе с организациями-партнерами или представителями при необходимости. Большое значение также имеет позитивное и продуктивное сотрудничество с Центральными органами и другими структурами.

¹³⁹ Примеры давления на Страну происхождения приведены в Главе 12.3.1.

¹⁴⁰ Смотрите ответы Канады (Квебек) и Новой Зеландии и Китая (САР Гонконг), Франции, Индии, Португалии, и Словацкой Республики на вопрос № 16 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44 по примерам стран, применяющих эту практику. Во многих государствах внутренние руководящие принципы рассматриваются компетентными органами в качестве части процесса аккредитации. Смотрите, например ответы Бельгии (французская и фламандская коммуны), Бразилии, Канады (Британская Колумбия, Манитоба, Онтарио и Квебек), Китая (САР Гонконг) Дании, Сальвадора, Франции, Германии, Исландии, Индии, Италии, Люксембурга, Новой Зеландии, Норвегии, Португалии, Филиппин, Швеции, Швейцарии и Соединенных Штатов Америки на вопрос № 11 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

¹⁴¹ В некоторых Странах, аккредитованные органы обязаны соблюдать стандартный кодекс этики в качестве условия аккредитации. Например, в Соединенных Штатах Америки, они обязаны проходить ежегодную аттестацию на предмет существенного соответствия «Стандартам аккредитации и утверждения по Конвенции», изложенным в параграфах 96.29-96.56 *Аккредитации агентств и утверждения лиц по закону об международном усыновлении 2000 года (IAA)*, 22 Свод Федеральных Правил Часть 96. В Гонконге применяется «Кодекс поведения для аккредитованных органов в отношении международного усыновления», смотрите *Систему аккредитации в отношении международного усыновления в специальном административном регионе Гонконг*, доступную на сайте <www.swd.gov.hk> в разделе «Область скачивания» и «Документы» (последнее обращение 14 февраля 2012), стр. 12-13 и приложение 4. Смотрите также ответы Бельгии (Франкоязычное сообщества) и Канады (Британская Колумбия и Квебек), *выше*, примечание 44. Кроме того, многие Страны требуют от органов по усыновлению прохождения аттестации относительно соблюдения этических принципов и правил профессионального поведения, или проводят инспекции на этот счет. Смотрите, например, ответы Бельгии (Фламандское сообщество), Бразилии, Канады (Манитоба и Онтарио), Германии, Эль-Сальвадора, Исландии, Италии, Люксембурга, Норвегии и Филиппин на вопросы №11 и 16 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

6.2 Структура аккредитованного органа

221. Гагская конвенция 1993 года определяет профессиональную и личную квалификации директора и сотрудников аккредитованного органа¹⁴². Однако Конвенция не регламентирует размер и структуру аккредитованных органов, единственным правилом в этом отношении является то, что орган не может быть физическим лицом¹⁴³. Следовательно, определение базовой структуры аккредитованных органов оставлено на усмотрение стран.

222. В случае средних и больших органов рекомендуется иметь совет директоров с достаточным количеством членов совета, чтобы добиваться принятия более обоснованных и профессиональных решений¹⁴⁴. Во избежание конфликта интересов, предполагаемые приемные родители, участвующие в процессе усыновления, не должны входить в состав правления во время осуществления их процедуры усыновления.

223. Следует всегда избегать создания органов усыновления, вытекающих исключительно из опыта усыновлений пар. Аналогичным образом только лишь статус приемного родителя или лишь факт посещения учебных курсов для семейных пар, организованных авторизованными органами или государственными органами, не считается достаточным опытом в области усыновления¹⁴⁵.

224. Организация функций, выполняемых аккредитованным органом по усыновлению, в различных странах будет строиться в соответствии с разделением задач между Центральным органом, государственными органами, компетентными органами и аккредитованными органами.

6.3 Персонал аккредитованного органа

225. В статье 11 b) Конвенции ясно говорится о требованиях к профессиональным сотрудникам аккредитованного органа. Они должны «находиться под управлением и набираться лицами, аттестованными на основе их этических стандартов и профессиональной подготовки или опыта работы в области международного усыновления»¹⁴⁶.

226. Особые качества «целостности, профессиональной компетентности, опыта и подотчетности», предусмотренные статьей 22(2), касаются утвержденных (неаккредитованных) лиц. Однако принципы Конвенции в целом и стандарты для аккредитованных органов, в частности, будут гарантировать, что наличие таких же качеств также ожидается от персонала аккредитованных органов.

227. Аккредитованному органу по усыновлению следует иметь компетентный и достаточно профессиональный технический и административный персонал для осуществления своей деятельности¹⁴⁷.

228. Важно избегать реальных и предполагаемых конфликтов интересов. Например, всем оплачиваемым работникам или добровольным работникам в аккредитованном органе не следует иметь никаких конфликтов интересов по отношению к деятельности органа, и у них не должно быть судимостей¹⁴⁸.

229. Сотрудники, которые не вовлечены непосредственно в международные усыновления, должны также соответствовать требованиям «этических стандартов»,

¹⁴² Статья 11 b).

¹⁴³ Пояснительный Доклад, *выше*, примечание 17, пункт 249.

¹⁴⁴ В Италии органы обязаны иметь соответствующую организационную структуру, смотрите ответ на вопрос № 9 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44, и статью 39-тер Закона № 184 от 4 мая 1983 года. Смотрите также Канада(Квебек), *Порядок соблюдения сертификации органов по международному усыновлению*, RQ с. P-34,1, r.0.02, Раздел 1.

¹⁴⁵ Смотрите критерии итальянского центрального органа для аккредитации агентства по усыновлению, *выше*, примечание 140.

¹⁴⁶ Статья 11 b).

¹⁴⁷ Некоторые Страны устанавливают требования в отношении управления персоналом. В Британской Колумбии органы, добивающиеся аккредитации, должны представить бизнес-план, содержащий, среди прочего, предлагаемое управление персоналом. Смотрите ответ Италии на вопрос №11 вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44 и *Регламент по агентствам по усыновлению 1996 года*, раздел 2.3. В Италии аккредитованные органы должны иметь «необходимый персонал для адекватного функционирования в зарубежных странах, в которых они хотели бы осуществлять свою деятельность» (статья 39-тер Закона № 184 от 4 мая 1983 года). Смотрите также критерии аккредитации Филиппин, в Приложении 2А и 2В к настоящему Руководству.

¹⁴⁸ Смотрите, например, в Канаде (Британская Колумбия), где имеется условие аккредитации для аккредитованного органа о проведения проверки наличия судимостей в отношении всех администраторов, сотрудников или лиц, с которым он заключили контракты в течение срока его аккредитации: *Регламент по агентствам по усыновлению 1996 года*, раздел 5(1). Также смотрите ответ Литвы на вопрос № 5 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

упоминаемых в статье 11 b), но могут не отвечать другим требованиям¹⁴⁹. Однако они также обязаны соблюдать устав и подзаконные акты органа и другие универсальные правила Конвенции, обязательные для всех, такие как конфиденциальность личной информации и недопущение неправомерного извлечения финансовой выгоды.

6.3.1 Профессиональные сотрудники

230. Аккредитованным органам следует иметь в своем штате либо сотрудничать с многопрофильной командой профессиональных сотрудников, в частности, психологов, психиатров, врачей-педиатров, социальных работников и юристов¹⁵⁰.

231. Всем этим специалистам следует иметь соответствующую квалификацию и специальную профессиональную подготовку, а также опыт работы в области усыновления¹⁵¹.

232. Функции аккредитованного органа подробно описаны в главе 5.2. Следует, добиться того, чтобы нижеперечисленные общие функции являлись профессиональными обязанностями сотрудников:

- предоставлять необходимые услуги заявителям на усыновление, чтобы помочь им понять и получить знания об усыновлении для того, чтобы они могли определить для себя, готовы ли они или нет к усыновлению ребенка;
- обеспечивать инструктаж по усыновлению либо через индивидуальные интервью, групповые лекции или форум по вопросам усыновления. В эту деятельность следует включить информацию о критериях оценки пригодности для приемных родителей и положение и характеристики имеющихся детей для усыновления;
- оказывать помощь заявителям на усыновление в подготовке документов, необходимых для отчета перед Страна происхождения, включая обучение на дому и иммиграционные формальности;
- оценивать заявителей на усыновление и членов семьи на предмет их потенциала и приспособляемости для удовлетворения основных и/или специальных потребностей приемного ребенка;
- оказывать поддержку в течение периода ожидания – с момента утверждения семьи и до подбора ребенка;
- готовить усыновляемого ребенка к размещению и помочь приемным родителям и ребенку привыкнуть друг к другу в Стране происхождения;
- предоставлять вспомогательные услуги приемной семье и ребенку по их возвращению в Принимающую страну или направлять их на соответствующий уход, например, медицинское обслуживание;
- сотрудничать в запросах информации о происхождении;
- оказывать помощь в завершении усыновления в Стране происхождения или в Принимающей стране;
- предоставлять или направлять к специалистам на консультации после усыновления как приемных родителей, так и их приемного ребенка по любым проблемам, возникающим после завершения усыновления, включая последующие мероприятия для обеспечения устойчивости плавного привыкания ребенка к семье.

6.3.2 Технический персонал

233. Термин «технический персонал» используется в этом контексте для обозначения тех сотрудников, которые обладают профессиональной квалификацией в других областях (кроме усыновления) защиты детей и прав детей. Техническая группа будет выполнять задачи, связанные с их специальными знаниями и профессиональной подготовкой. Компетентное финансовое управление обладает высоким приоритетом,

¹⁴⁹ Смотрите Пояснительный Доклад, *выше*, примечание 17, параграф 260.

¹⁵⁰ Некоторые Страны требуют, чтобы аккредитованные органы имели и содержали многопрофильный персонал. Смотрите, например, ответы Бельгии (французское и фламандское сообщества), Канады (Квебек), Исландии, Италии, Португалии и Испании на вопрос №12 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44. Другие Страны требуют только доступ к многопрофильному персоналу. Смотрите, например, ответ Канады (Онтарио) на вопрос №12 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

¹⁵¹ Для некоторых Стран требуются определенные квалификации. Смотрите, например, ответы Дании, Италии и Испании на вопрос №12 вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

поскольку финансовой прозрачности аккредитованных органов и запрету на неправомерное извлечение финансовых выгод придается большое значение.

234. Управления документами по делам, хранение записей¹⁵² и доступ к информации также являются важными функциями технического персонала и их обязательств, имеющих в Конвенции, в отношении этих функций.

6.3.3 Добровольцы

235. Для аккредитованных органов общепринятой практикой является использование помощи добровольцев из числа их членов и приемных родителей. Добровольцам следует подписать кодекс норм поведения¹⁵³ и соглашение о конфиденциальности при оказании ими помощи аккредитованному органу.

236. Добровольцы могут иногда обладать профессиональной квалификацией в областях, имеющих отношение к усыновлению, и они могут уделить свое время и оказать услуги для организации¹⁵⁴.

237. Новым добровольцам, которые не обладают профессиональной квалификацией и могут получить опыт в усыновлении только через собственное усыновление ребенка, следует пройти подготовку, соответствующую их задачам. Им не следует заниматься выполнением профессиональных задач. Тот факт, что персонал некоторых аккредитованных органов по усыновлению, и особенно небольших органов, состоит только из добровольцев, может представлять проблему:¹⁵⁵ может ли такой орган предоставлять весь спектр услуг, необходимых для оказания полной поддержки и сопровождения предполагаемых приемных родителей на протяжении всей процедуры и в то же время иметь знания и понимание, которые Страны происхождения считают необходимыми для профессионального аккредитованного органа? Если персонал органа состоит исключительно из сотрудников или добровольцев без профессиональной подготовки и опыта, этому органу не следует предоставлять аккредитацию, поскольку он не соответствует требованиям статьи 11 Конвенции.

238. Функции, выполняемые добровольцами, могут различаться в соответствии с их профессиональной квалификацией и опытом. Они могут выполнять, среди прочего, следующие функции:

- оказывать помощь административному персоналу;
- если у них есть личный опыт в усыновлении, предоставлять информацию и оказывать поддержку другим предполагаемым приемным родителям;
- если они являются профессионалами в соответствующей области, касающейся детей и усыновления, и имеют опыт работы в ней, они могут оказывать помощь в составе многопрофильной команды.

6.4 Представители иностранных аккредитованных органов в Стране происхождения

239. В некоторых Странах происхождения аккредитованный орган будет иметь полноценное представительство, тогда как в других он будет иметь только индивидуального представителя. Это будет зависеть от требований Страны происхождения, Принимающей страны и самого аккредитованного органа¹⁵⁶.

240. «Представитель» является лицом, выбранным иностранным аккредитованным органом, чтобы выступать от имени этого органа в Стране происхождения. Квалификация представителя и диапазон выполняемых им функций будут варьироваться в различных органах и различных странах. Размер вознаграждения для представителя также будет варьироваться.

241. Например, некоторые Страны происхождения требуют (по закону или в процедурах), чтобы аккредитованный орган Принимающей страны имел представителя или контактное лицо в Стране происхождения¹⁵⁷. В некоторых Странах происхождения

¹⁵² Смотрите, в общем, ответы Стран на вопрос № 17 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

¹⁵³ Смотрите ответ Манитобы (Канада) на вопрос № 13 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

¹⁵⁴ В Италии, большинство аккредитованных органов управляется добровольцами и/или используют добровольцев-сотрудников, все из которых должны соответствовать применимым требованиям к профессиональной подготовке и квалификации. Смотрите ответ Италии на вопрос №13 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

¹⁵⁵ Смотрите *Усыновление: какой ценой?*, *выше*, примечание 58, стр. 45 (профессионализация персонала).

¹⁵⁶ Например, Российская Федерация требует создания представительства в России.

¹⁵⁷ Смотрите ответы Буркина-Фасо, Чили, Колумбии, Эквадора, Венгрии, Литвы, Мексики, Перу на вопрос №32(в) Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44.

необходимо иметь законного представителя с расширенными функциями¹⁵⁸. Эти представители являются официальной связью между Центральным органом и другими органами или учреждениями в Стране происхождения и аккредитованным органом в Принимающей стране. От них может потребоваться выполнение определенных функций и обязанностей для органов в Стране происхождения. В таких случаях предъявляются специальные требования к человеку. Он должен иметь определенные навыки и достаточный опыт работы в данной сфере. Эти обязанности требуют, чтобы аккредитованный орган был весьма осторожным и осмотрительным в своем отборе представителя до заключения контракта с этим лицом для выполнения поставленных целей.

242. С другой стороны, некоторые Страны происхождения не разрешают использование представителей. Они предпочитают, чтобы Центральный орган их страны предоставлял всю необходимую информацию и оказывал помощь предполагаемым приемным родителям, или они требуют, чтобы иностранный аккредитованный орган работал с аккредитованным органом Страны происхождения¹⁵⁹.

243. Функции иностранного аккредитованного органа в Стране происхождения перечислены в главе 5.2.1. Представитель в Стране происхождения может выполнять некоторые из этих функций, а также, среди прочего, следующие функции:

- представлять иностранный аккредитованный орган в Стране происхождения;
- информировать иностранный аккредитованный орган о юридических требованиях в Стране происхождения и любых изменениях, которые могут возникнуть;
- информировать иностранный аккредитованный орган в случае, если Страна происхождения практикует только простые усыновления, и о процедурах получения информированного согласия от биологических родителей, если усыновление предполагается перевести в полное в Принимающей стране;
- проверять в деле наличие всех необходимых документов от предполагаемых приемных родителей до передачи их в Центральный орган Страны происхождения;
- представлять предполагаемых приемных родителей в Стране происхождения;
- оказывать практическую помощь предполагаемым приемным родителям в Стране происхождения;
- своевременно информировать все стороны процедуры усыновления (предполагаемые приемные родители, Центральные органы и т.д.) о любых изменениях в процедуре.

6.4.1 Использование передовой практики в отношении представителей

244. По имеющимся сведениям, существуют следующие проблемы, касающиеся представителей: недостаток регулирования и надзора, отсутствие ясности по поводу их функций, характера и размера их вознаграждения¹⁶⁰.

245. Рекомендуются, чтобы представители в Стране происхождения также являлись профессионалами в области охраны здоровья детей, детского благосостояния и благополучия и обладали знаниями в области усыновления.

246. В качестве вопроса использования передовой практики Стране происхождения (через Центральный орган или другой государственный орган), которая разрешает представителям, гидам, переводчикам или другим лицам работать с иностранным аккредитованным органом, следует иметь систему правил или критериев для утверждения или лицензирования представителей и других сотрудников¹⁶¹.

¹⁵⁸ Это случай Колумбии (смотрите Приложение 2 раздел 1.2 настоящего Руководства) и Эквадора (смотрите ответ на вопрос №32 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44).

¹⁵⁹ Это в случае Филиппин (смотрите Приложение 2, статья 3 настоящего Руководства по перспективам Филиппин), Чешской Республики и Латвии (смотрите ответы на вопрос №32 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44).

¹⁶⁰ Смотрите, например, случай Колумбии, рассматриваемый в Разделе 1 Приложения 2 настоящего Руководства.

¹⁶¹ Смотрите, например, случай Литва и Филиппин. В Литве цель Порядка по Определению процедуры предоставления авторизации международным аккредитованным органам по усыновлению заключается в том, чтобы только компетентные лица, с точки зрения их образования, опыта работы и этических норм, необходимых для работы в области международного усыновления, разрешалось заниматься усыновлением в

247. Если аккредитованный орган Принимающей страны не уверен в надежности или репутации человека, с которым заключается контракт, органу следует направить запрос в его Центральный орган для получения рекомендаций от Центрального органа или другого соответствующего органа в Стране происхождения.

Другая рекомендация заключается в проведении консультаций с другими представителями в сфере защиты прав человека или прав детей в стране, такими как ЮНИСЕФ, представитель Международной социальной службы или организации «Спасите Детей». Что касается некоторых Принимающих стран, то их дипломатическое представительство в Стране происхождения в состоянии оказать такую помощь.

248. Следует обязать иностранные аккредитованные органы заключать письменные соглашения с их представителями. Страна происхождения (Центральный орган и другие надзорные или регулирующие органы) должна иметь копии этих письменных соглашений¹⁶².

249. Уровень и система вознаграждения должны быть прозрачными и принятыми Центральным органом в Стране происхождения и Принимающей стране. Соответствующий уровень вознаграждения может быть легко проверен через связь с Центральным органом Страны происхождения и посольство Принимающей страны, ЮНИСЕФ или МСС.

250. Иностранный аккредитованный орган несет ответственность за лиц, с которыми он заключил контракт или нанял на работу. Представители должны находиться под надзором и мониторингом и получать соответствующую профессиональную подготовку и информацию¹⁶³. Обучение может проводиться как во время регулярных визитов иностранного аккредитованного органа Страны происхождения, так и посредством регулярных визитов представителя в Принимающую страну.

251. Представителю следует предоставить возможность посетить Принимающую страну, чтобы в полной мере понять этику, кодекс поведения и сложность работы, которую проводит аккредитованный орган при подготовке предполагаемых приемных родителей. Представитель может обучаться не только принципам КПР ООН и Гаагской конвенции 1993 года; ему или ей следует также держать иностранный аккредитованный орган в курсе последних изменений в сфере законодательства по усыновлению в Стране происхождения и получать информацию об изменениях в законодательстве по усыновлению в Принимающей стране.

252. Вопрос представителя также рассматривается в данном Руководстве в главе 2.3.6 (Принцип использования представителей с этическим подходом).

6.4.2 Другие сотрудники иностранного аккредитованного органа в Стране происхождения

253. Для работы могут быть также наняты другие сотрудники (переводчики, гиды, контактные лица и т.д.), работающие на иностранный аккредитованный орган в Стране происхождения. Даже если они не рассматриваются как «персонал» иностранного аккредитованного органа, всегда должно быть совершенно ясно, что аккредитованный орган несет ответственность за лиц, с которыми он заключает контракт или нанимает на

Литовской Республике, Порядок доступен на сайте <www.ivaikiininmas.lt> в разделе «Утверждение» и «Авторизованные Организации» (последнее обращение 14 февраля 2012 года). Смотрите также обсуждение по ответу Литвы на вопрос №1 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44. На Филиппинах этот процесс регулируется через аккредитации местных координирующих агентств (далее рассматривается в Приложении 2А к настоящему Руководству). Кроме того, некоторые принимающие Страны стремятся осуществлять надзор за деятельностью представителей в Странах происхождения путем мониторинга их договорных отношений с аккредитованными органами в рамках процесса аккредитации. Смотрите, например, ответы Франции и Соединенных Штатов Америки на вопрос №11 и ответ Норвегии на вопрос №19 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44. В Швеции, стандартным условием аккредитации для аккредитованных органов является проведение консультаций с Центральным Органом до заключения письменного соглашения с посредником в Государстве происхождения, смотрите закон посредничества в международном усыновлении, Раздел 6.

¹⁶² Как указывалось выше, некоторые принимающие Страны осуществляют надзор за договорными механизмами между национальным аккредитованным органом по усыновлению и представителями в Странах происхождения. Примером этой практики в Стране происхождения является Литва, где международный аккредитованный орган должен иметь соглашение с местным представителем и предоставлять информацию о представителе в Литовский Центральный Орган перед предоставлением авторизации.

¹⁶³ На Филиппинах Центральный Орган обеспечивает проведение учебных занятий для местных органов с целью обеспечения того, чтобы они были в курсе последней политики и требований к международному усыновлению. Смотрите ответ Филиппин на вопрос №15 Вопросника 2009 года, *выше*, примечание 44. В Италии Центральный Орган организовал учебные программы для персонала в Странах происхождения и поощряет аккредитованные органы собирать вместе всех работающих в одной и той же Стране и организовывать учебные курсы или проекты поддержки. Смотрите *Усыновление: какой ценой?*, *выше*, примечание 58, стр. 38-39.

работу, как упоминалось выше в отношении представителей. Устные переводчики, гиды, юристы, водители и другие сотрудники должны соответствовать требованиям стандартов в области целостности и этических норм. Они также могут получать соответствующую подготовку. Предполагаемым приемным родителям самим может быть предложено представить доклад об их опыте взаимодействия с такими лицами в Стране происхождения.

254. В случаях, когда отсутствует официальный (назначенный) представитель, иногда привлекают к работе так называемое «контактное лицо». Этот человек оказывает услуги приемной семье во время ее пребывания в Стране происхождения, он может являться переводчиком, но при этом не имеет каких-либо прямых контактов или отношений с аккредитованным органом в Стране происхождения. Если такого рода контактное лицо не является официальным представителем аккредитованного органа, следует очень тщательно изучить его этические стандарты до заключения контракта с ним.

255. Для повышения профессионализма и сведения к минимуму рисков неправомерного извлечения финансовых выгод, следует заключить письменное трудовое соглашение или контракт на оказание услуг между используемыми на регулярной основе сотрудниками и аккредитованным органом. Соглашение должно содержать четкие функции и обязанности, а также финансовые обязательства между сторонами. В случаях наличия такого соглашения, следует предусмотреть некоторые формы подотчетности всех финансовых сделок.

6.5. Другие вопросы, связанные с персоналом аккредитованного органа по усыновлению

6.5.1 Специалисты по странам в аккредитованных органах в Принимающих странах

256. В случае использования передового опыта в области усыновления, аккредитованный орган в идеале должен обладать специалистом или командой, ориентированным на работу в конкретных странах или регионах. Большое значение для органа имеет обеспечение наиболее профессионального и компетентного обслуживания. Для выполнения профессиональных задач, о которых говорится в главе 5, специалисту потребуется иметь:

- достаточное знание законодательства Принимающей страны и Страны происхождения в отношении международного усыновления;
- достаточные знания культурных, экономических и социально-политических реалий и потребностей детей в Стране происхождения;
- налаженные связи и долгосрочные рабочие отношения с соответствующими организациями и органами в обеих странах;
- ресурсы, необходимые для информирования, просвещения и подготовки приемных родителей согласно требованиям к усыновлению конкретных стран и, в частности, характеристики и здоровье детей, которые могут быть усыновлены.

257. Специализированную информацию о Стране происхождения лучше всего собирать посредством регулярных посещений, по крайней мере, на ежегодной основе. Сотрудникам Центрального органа и аккредитованных органов Страны происхождения следует также посетить Принимающую страну. Это единственный способ полностью понять и оценить системы и страны друг друга. По многим причинам, хорошие отношения, основанные на взаимном доверии между Страна́ми происхождения и Принимающими странами, представляют большую важность.

6.5.2 Соотношение персонала

258. Для лучшего предоставления качественных услуг детям, соотношение персонала для детей и семей или количества дел должно быть адекватным и управляемым. Число сотрудников категории специалистов будет пропорционально нагрузке по делам и работе органа. Например, на Филиппинах, по крайней мере, должен быть один сотрудник из категории специалистов (например, социальный работник) на каждые 20-30 дел, занятый полный рабочий день¹⁶⁴.

¹⁶⁴ Это санкционировано *Минимальными стандартами для аккредитации международных агентств по усыновлению*, выдержка имеется в Приложении 2В к настоящему Руководству.

6.5.3 Обучение персонала

259. Для выполнения обязательств по Конвенции и соответствующим законам, сотрудникам аккредитованных органов следует быть профессионалами и иметь хорошую подготовку.

260. Каждый сотрудник должен пройти хорошую предварительную подготовку до принятия им на себя обязанностей, что может включать инструктаж по целям и правилам аккредитованного органа, законам Страны об усыновлении и принципам международного усыновления, а также должностным функциям, обязанностям и ответственности. Такая ориентация, или вводный инструктаж, предоставляет возможность узнать о международном усыновлении и правах сторон: ребенка, родных родителей и приемных родителей. Это будет способствовать развитию желательного отношения к работе в органе, а также предоставлять необходимую информацию о программах, услугах и клиентуре органа.

261. Для поддержания стандартов обслуживания можно проводить программы непрерывного развития персонала. Следует поощрять каждого сотрудника к использованию в полной мере знаний и навыков и развитию специальных навыков работы с приемными детьми и семьями. Для небольших аккредитованных органов Центральный орган может взять на себя ответственность за обеспечение непрерывной подготовки сотрудников аккредитованного органа или гарантировать получение ими такой подготовки¹⁶⁵.

6.5.4 Формальные требования (письменный трудовой договор)

262. Все сотрудники, работающие в аккредитованном органе, должны иметь письменный трудовой договор, включая должностную инструкцию, зарплату, запрещенное поведение и трудовые льготы или стимулы.

6.6 Финансовые вопросы

263. Как это предусмотрено в статье 11 Конвенции, аккредитованный орган должен быть неприбыльной организацией (статья 11 а)), и он не должен получать или участвовать в любом неправомерном извлечении финансовых выгод (статья 32). За его финансовым положением должен осуществляться надзор (статья 11с)).

264. Вследствие этих условий, должен вестись финансовый учет всех поступлений, расходов, активов и обязательств¹⁶⁶, финансовые документы следует подвергать ежегодному аудиту, проводимому дипломированным общественным бухгалтером¹⁶⁷.

265. Копию финансового отчета органа, как минимум, следует ежегодно представлять в Центральный орган и аккредитующий орган¹⁶⁸. Смотрите также главу 8 для полного рассмотрения финансовых вопросов и расходов, связанных с усыновлением.

¹⁶⁵ Усыновление: какой ценой?, выше, примечание 58, стр. 44-45. Смотрите также ответ Бельгии (Франкоязычное сообщество) на вопросы № 15 и 19 Вопросника 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁶⁶ Ведение финансовой отчетности является условием аккредитации в ряде Стран происхождения и принимающих Стран. Смотрите, в общем, ответы государств на вопрос № 34 Вопросника 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁶⁷ Касательно этого конкретного требования, смотрите, например, ответы Норвегии на вопрос №34 и Италии и Германии на вопрос №51 вопросник 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁶⁸ Эта практика принята в большинстве принимающих Стран и в некоторых Стран происхождения (например, Бразилия). Смотрите, в общем, ответы стран на вопрос №34 Вопросника 2009 года, выше, примечание 44.

ГЛАВА 7

ПРОЦЕДУРЫ ДЛЯ АККРЕДИТАЦИИ И КОНТРОЛЯ ЗА АККРЕДИТОВАННЫМИ ОРГАНАМИ

7.1 Отчетность аккредитованных органов

266. Важность аккредитации органов усыновления в качестве Условной гарантии и причины, почему они должны предоставлять отчетность контрольным и уполномоченным органам, уже обсуждались¹⁶⁹. Вопрос выбора компетентного органа для предоставления аккредитации обсуждался в главе 3.3.
267. Конвенцией признается, что каждая Страна – участница договора с аккредитованными органами должна иметь, по крайней мере, такие же базовые стандарты для ее аккредитации. Кроме разработки процедуры аккредитации страна должна также установить критерии и условия, связанные с контролем над аккредитованными органами, а также с обновлением их аккредитации¹⁷⁰. Принцип использования критериев аккредитации обсуждался в главе 2.3.4.
268. Деятельность аккредитованных органов, связанная с контролем и оценкой, будет проводиться с использованием стандартов, критериев и других условий, предназначенных для выдачи аккредитации. В частности, соблюдение ими трех самых важных принципов по защите ребенка, которые принимаются во внимание: наилучшие интересы ребёнка, принцип приоритетности низшего звена в принятии решений и отсутствие запрещенных доходов¹⁷¹.

7.2 Процедура аккредитации

7.2.1 Заявление для аккредитации

269. Заявление для аккредитации может быть сделано органом, который соответствует стандартам Конвенции и законодательным требованиям аккредитованной страны. Такие органы обычно являются частными,¹⁷² состоящими в основном из профессионалов, волонтеров или тех и других, в соответствии с законодательными требованиями соответствующей страны. Физическое лицо не может претендовать на получение аккредитации¹⁷³.
270. Заявление об аккредитации подается в письменной форме в той стране, где у органа есть свой зарегистрированный офис и операционная база. Для того, чтобы обеспечить рассмотрение заявления, каждая страна может предоставить стандартную форму для подачи заявления об аккредитации¹⁷⁴.
271. Ведомство, имеющее полномочия для выдачи аккредитации, должно предоставлять свое решение в рамках соответствующего периода со дня получения заполненного заявления при условии, что оно было получено в должной форме. Безусловно, орган усыновления не должен быть вовлечен в процесс межгосударственного усыновления в соответствии с Гаагской конвенцией до того, как была выдана аккредитация.

7.2.2 Документы, необходимые для получения аккредитации

272. Для того чтобы установить, что орган усыновления соответствует требованиям для получения аккредитации, компетентное ведомство должно потребовать от каждого органа представить определенные документы и информацию для поддержания своего заявления. Они будут использоваться для оценки обязательств органа, этических стандартов и профессиональных возможностей, а также для того, чтобы обеспечить защиту лучших интересов ребенка, а также интересы усыновляющих семей и

¹⁶⁹ Смотреть Глава 1 (Необходимость системы аккредитации) и Глава 2.3.5. (Принципы отчетности)

¹⁷⁰ Статья. 11 с).

¹⁷¹ Смотреть Комитет ООН по правам ребёнка, выше, сноска 5, а также Конвенцию, как обсуждалось в Руководстве по Рациональной Технологии технология № 1, выше, примечание 19, Глава 2.

¹⁷² Государственный орган может также исполнять функции аккредитованного органа. Государственный орган является правительственным учреждением и не всегда нуждается в аккредитации. Он может быть назначен или определен. Ему потребуются полномочия, ресурсы и компетенция для исполнения функций аккредитованного органа.

¹⁷³ Смотреть Пояснительный доклад, выше, примечание 17, параграфы 249-250.

¹⁷⁴ Смотреть, например, ответы Квебека (Канада), Швеции, Швейцарии и Соединенных Штатов Америки на вопрос № 18 Анкеты, выше, примечание 44.

биологических родителей во время процедуры усыновления¹⁷⁵.

273. Например, орган усыновления должен представить:

- a. Учредительные документы органа¹⁷⁶ (которые также должны быть зарегистрированы в государственном реестре в Принимающей стране);
- b. Внутренние документы и/ или постановления органа¹⁷⁷;
- c. Членство органа (комитета, персонала, волонтеров) и их личного и рабочего профиля, в том числе:
 - i. Имена и квалификация персонала, работающего в Принимающей стране и в Стране происхождения, а также описание должностных обязанностей для каждой должности, в соответствующем случае;
 - ii. Имена, обязанности и ответственность волонтеров, в соответствующем случае;
 - iii. Аттестация каждого члена персонала, о том, что у них нет судимости и конфликта интересов;
 - iv. Письменное обязательство от сотрудников и персонала на соответствие принципам личной и профессиональной этики;
- d. Знание и понимание органа в отношении законодательства Принимающей страны и Страны происхождения в отношении усыновления;
- e. Прогнозный бюджет по проекту на определенный период. Центральный орган или компетентный орган может представить формат своей бухгалтерии¹⁷⁸;
- f. Перечень услуг, предлагаемых для будущих приемных родителей, в частности, курсы подготовки, встречи (индивидуальные и групповые), документация, информация на веб-сайте и услуги после усыновления;
- g. Меры, предлагаемые для обеспечения конфиденциальности и защиты записей;
- h. Описание системы для обучения персонала, включая представителей.

7.2.3 Срок действия аккредитации

274. Конвенция не указывает срок действия аккредитации. Однако рекомендуемые нормы будут состоять из выдачи аккредитации на определенный период. Большинство стран выдает аккредитацию на определенный срок, обычно от двух до пяти лет¹⁷⁹.
275. Предлагается, что срок аккредитации должен составлять не менее трех лет, чтобы обеспечить целостность мероприятий и снизить административную работу, связанную с обновлением аккредитации¹⁸⁰.
276. Некоторые страны выдают первичную аккредитацию на срок менее трех лет для лучшего контроля и оценки навыков и должного поведения усыновительного органа в стране¹⁸¹. Например, в Канаде некоторые провинции выдают аккредитацию и авторизацию на два года только после того, как орган начинает сотрудничество с новыми странами. У Таиланда есть четыре аккредитованных органа с многолетним опытом работы. Их аккредитация обновляется каждый год, при условии отсутствия несоответствующей финансовой прибыли.

¹⁷⁵ Рекомендуемые нормы соблюдаются Центральным Органом Нидерландов в Операционном Протоколе Центрального Органа в отношении выдачи лицензий для посредничества в межгосударственном усыновлении или в отношении продления такой лицензии (смотреть Приложение 2 настоящего Руководства).

¹⁷⁶ Данное условие действует во многих принимающих Странах. Смотреть, в общем, ответы на вопрос № 11 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁷⁷ Из того же источника, примечание 172.

¹⁷⁸ Из того же источника, примечание 172.

¹⁷⁹ 175 Смотреть, например, ответы Бельгии (Фламандского Сообщества), Люксембурга, Квебека (Канада), Норвегии, Испании, Швеции, Швейцарии и Соединенных Штатов Америки на вопрос № 21 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44. Аккредитация от Франции, Германии, Италии, Новой Зеландии и Португалии выдается на неопределенный период, т.е. не имеет окончательного срока действия, как указано в соответствующих ответах на вопрос № 21 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁸⁰ Смотреть Модель критерии *Euradopt / Скандинавского Усыновительного Совета, Информационный Документ № 1, Часть II, представленного на Втором Собрании Специальной Комиссии по практической Работе Гаагской Конвенции от 29 мая 1993 года по защите Детей и Сотрудничестве в Отношении Межгосударственного Усыновления (17-23 сентября 2005 года)* (далее «Модель критерии *Euradopt -СУС* »)

¹⁸¹ 177 Смотреть, например, ответы Квебека (Канада) и Швеции на вопрос № 21 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44, Квебек (Канада): «Аккредитация выдается на максимальный период, сроком два года

7.2.4 Аккредитация не подлежит передаче

277. Грант на аккредитацию должен выдаваться определенному органу и должен определять, когда заканчивается срок действия аккредитации, и, в соответствующем случае, любые соответствующие условия, ограничения или запреты. Если орган меняет свое название, должен быть выдан документ на новое имя во избежание путаницы для Страны происхождения.
278. Аккредитация не подлежит передаче. Даже если орган прекращает действия, а другой орган принимает дела первого органа, аккредитация не может быть передана. Если изменяется судебное установление идентичности органа, это может произойти в результате того, что, например, два органа слились в один, и новому органу потребуется новая аккредитация.

7.2.5 Опровержение или отказ в аккредитации

279. Аккредитация может быть выдана только в том случае, если уполномоченное ведомство сочтет, что данный орган будет действовать в интересах детей, биологических семей и приемных семей, а также в том случае, если орган соответствует действующим требованиям. Причиной опровержения или отказа в аккредитации является невозможность соответствия стандартам страны, выдающей аккредитацию, или требованиям аккредитации, включая то, что будет отсутствовать необходимость в большем количестве аккредитованных органов.
280. Если в аккредитации или ее обновлении будет отказано, органу всегда предоставляется возможность оспорить решение¹⁸². Возможность последующего иска зависит от законов соответствующей страны.

7.3 Документы для поддержания запроса аккредитованным органом для авторизации Принимающей страны действовать в Стране происхождения¹⁸³

281. Из Конвенции следует, что процедуры аккредитации и авторизации должны рассматриваться отдельно, так как к ним применимы разные критерии. Орган может быть подходящим для аккредитации в своей стране, но в Стране происхождения, возможно, нет необходимости в таких услугах. Авторизации в соответствии со статьей 12 Конвенции выдаются только после обмена информацией между Принимающей страной и Страной происхождения, установившей потребности последней.
282. Когда аккредитованный орган Принимающей страны запрашивает авторизацию в своей стране для того, чтобы вступить в дела межгосударственного усыновления в Стране происхождения, документы, представляемые аккредитованным органом для поддержки своего запроса, должны включать в себя:
- а) подтверждение, что услуги аккредитованного органа необходимы в Стране происхождения¹⁸⁴;
 - б) подтверждение, что осведомленность аккредитованного органа о Стране происхождения¹⁸⁵ включает, в частности:
 1. профили усыновляемых детей, включая информацию об их здоровье, возрасте, поле, дети с особыми потребностями;
 2. система защиты ребенка в Стране происхождения;
 3. процедура усыновления (законодательные и административные процедуры);
 4. критерии и условия усыновления;
 5. процедуры Страны происхождения для определения происхождения ребенка;
 6. условия проживания детей в учреждениях;
 7. информация о контактных лицах в Стране происхождения (учреждения, Центральный орган, компетентные ведомства);

¹⁸² Смотреть, например, ответ Норвегии на вопрос № 18 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁸³ Авторизация подробно обсуждается в Главе 2 настоящего Руководства (Основные Принципы Аккредитации), в Главе 3 (Общая Политика Обсуждения) и в Главе 4 (Отношения между Аккредитацией и Авторизацией).

¹⁸⁴ В Италии, множество агентств уже получивших разрешение на работу в определенной Стране происхождения, имеют определенный критерий для аккредитации: Решение № 13/2008/SG, Статья 14(1), доступно на английском языке по адресу: < www.commissioneadozioni.it > под разделом «Законодательство» (последняя консультация от 14 февраля 2012 года).

¹⁸⁵ Данное условие действует во многих принимающих Странах. Смотреть, в общем, ответы на вопрос № 11 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

8. его отношение к таким ведомствам;
 9. требования в отношении отчетов о принятых мерах;
 10. сроки ожидания;
 11. разбивка стоимости усыновления со Страной происхождения¹⁸⁶;
- c) копии соглашений с детскими домами или их агентствами, если разрешено Страной происхождения¹⁸⁷;
 - d) условия сотрудничества с представителями и сотрудниками в Стране происхождения. Они должны уточнить квалификации, задания и вознаграждения таким представителям или сотрудникам¹⁸⁸, а также
 - e) законы, постановления, процедуры и практическая информация, которые относятся к усыновлению в Стране происхождения.

Такие документы должны быть заполнены на официальном языке Страны происхождения, а их копии должны быть нотариально заверены. Документы должны быть переведены на официальный язык Принимающей страны (аккредитованной страны).

7.4 Мониторинг и контроль над аккредитованными органами

283. Как часть процесса разработки системы аккредитации, каждая страна должна разработать правила, которые позволят проводить мониторинг и осуществлять контроль над аккредитованным органом, а также указать, как данные функции будут осуществляться, и кто будет нести за них ответственность. В официальном доступе должны быть размещены все документы и информация, необходимые для осуществления таких функций.
284. Статья 11 c) Конвенции определяют, что компетентное ведомство должно осуществлять контроль над аккредитованными органами, по крайней мере, в отношении их состава, работы и финансовой ситуации. Каждой стране нужно будет разработать более подробные критерии для контроля, чтобы соответствовать таким обязательствам.
285. Государствам предлагается внедрить определенные рекомендуемые нормы в отношении контроля органов¹⁸⁹:
 - a. узаконить и ввести в действие постановления в отношении аккредитации, утверждения и контроля, которые являются точными, прозрачными и имеющими законную силу;
 - b. передавать такие постановления сообществу по усыновлению, другим государствам и общественности для осуществления прозрачности и предоставления отчетности;
 - c. сохранить за контролирующей страной функции контроля;
 - d. предоставить адекватные и соответствующие ресурсы для осуществления функций контроля;
 - e. сохранить контроль или наблюдение за процессом усыновления у тех сторон, которые являются самыми надежными в отношении недопущения оскорблений или эксплуатации.
286. Как часть наблюдательных функций и в результате того, что аккредитованный орган выполняет функции по Конвенции вместо Центрального органа, компетентное ведомство должно также при необходимости и в соответствии с ситуацией предоставить аккредитованным органам наилучшую возможную профессиональную

¹⁸⁶ Данное условие действует во многих принимающих Странах. Смотреть, в общем, ответы на вопрос № 11 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44

¹⁸⁷ Данное условие действует в некоторых принимающих Странах. Смотреть, например, ответы Бельгии (Французской и Фламандское сообщество), Дании, Франции, Италии, Норвегии, Португалии и Швеции на вопрос № 11 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁸⁸ 184 Данное условие действует в некоторых принимающих Странах. Смотреть, например, ответы Бельгии (Французской и Фламандское сообщество), Канады (Манитоба, Онтарио, Квебек), Франции, Италии, Норвегии, Португалии и Швеции на вопрос № 11 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44. Новая Зеландия указала во время подачи ответа в Анкете 2009 года, что также в будущем представит требования в Новой Зеландии, смотреть ответ на вопрос № 11 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁸⁹ 185 Смотреть Руководство к Рекомендуемым Нормам № 1, выше, примечание 19, параграф 207.

поддержку в связи с их обязанностями. Например, установление эффективного партнерства для предоставления аккредитованным органам инструментов, помощи и обучения, в том числе, обучение в отношении того, как применять Гаагскую конвенцию 1993 года¹⁹⁰. Такое партнерство будет направлено на достижение сложного баланса между контролем и поддержкой.

7.4.1 Кто может контролировать аккредитованные органы?

287. На практике каждый орган подлежит регулярному инспектированию компетентными ведомствами в своей стране¹⁹¹. Соответственно, контроль и обзор деятельности требуют установления определенных инструментов компетентными ведомствами каждой страны – участницы договора.
288. В большинстве случаев Центральный орган определяется как компетентное ведомство¹⁹². Определенные страны, тем не менее, выбирают для назначения разные компетентные ведомства для исполнения таких обязанностей¹⁹³.
289. Даже если Центральный орган не выбран страной в качестве компетентного ведомства в отношении наблюдения за аккредитованными органами, тем не менее, он остается заинтересованным в эффективности процедуры для аккредитации как части его основных обязательств для «продвижения сотрудничества среди компетентных ведомств» этой страны, а также для «преодоления препятствий» для работы по Конвенции¹⁹⁴. Для этих целей Центральный орган может организовать рабочее совещание с аккредитованными органами, а также планировать регулярные совещания с ведомством, которое выдает аккредитацию.
290. Роль учреждений Страны происхождения в наблюдении за иностранными аккредитованными органами также важна: после получения авторизации иностранным аккредитованным органом для работы на своей территории Страна происхождения должна оценить деятельность каждого органа на регулярной основе и докладывать о своих замечаниях Принимающей стране. Если обстоятельства требуют, и Страна происхождения считает подходящим, возможно прекращение или аннулирование авторизации и информирование Принимающей страны и аккредитованного органа¹⁹⁵.
291. Приемные родители могут также высказывать замечания в отношении деятельности аккредитованного органа и его услуг. Орган, осуществляющий надзор, может получить ответ от приемных родителей в отношении адекватности услуг, предоставляемых аккредитованными органами на протяжении всего процесса усыновления¹⁹⁶.

7.4.2 Наблюдение за работой аккредитованных органов

292. Различные аспекты деятельности аккредитованных органов, такие как организационная и административная работа, могут быть проконтролированы. От каждой страны зависит определение средств обеспечения такого надзора. Компетентное ведомство должно определить, что аккредитованный орган может исполнять в качестве своих обязательств в профессиональной и компетентной сфере.
293. В контексте статьи 11, действие контроля может включать, но не ограничиваться: регулярными собраниями между контролирующим ведомством и аккредитованным

¹⁹⁰ Смотреть, Например, опыт Квебека (Канада) и Италии, обсуждаемый в их соответствующих ответах на вопрос № 15 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁹¹ Смотреть Пояснительный Доклад, выше, примечание 17, параграфы 263-264, а также Отчет Специальной Комиссии 2000 года, выше, примечание, 43, Рекомендация № 4.

¹⁹² Смотреть ответы на вопрос № 18 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁹³ Такая практика ведется в Соединенных Штатах Америки, см. ответ на вопрос № 18 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁹⁴ Статья 7.

¹⁹⁵ Смотреть Международная Социальная Служба, «Аккредитованные Органы Усыновления принимающих Стран - с исправлениями (II): необходимые условия и контроль за их введением», Фактические данные № 39, июль 2007 года (Далее «НУК Фактические данные № 39»), стр.2; доступно по адресу: < www.iss-ssi.org >.

¹⁹⁶ В Швейцарии в настоящее время от приемных родителей требуется завершить оценку их аккредитованного органа после усыновления. Смотреть ответ Швейцарии на вопрос № 36 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44. В Италии, приемные родители заполняют анонимную анкету через год после завершения усыновления.

органом,¹⁹⁷ посещениями помещений аккредитованного органа,¹⁹⁸ требовать отчетности аккредитованного органа по его составу, работе и финансовой ситуации¹⁹⁹. Ведомство по аккредитации или контролирующее ведомство может сформулировать любые другие обязательные или желательные требования, которым должен соответствовать аккредитованный орган²⁰⁰.

294. Рекомендованы следующие методы надзора:

а) Отчеты

295. Эффективная система контроля требует постоянной отчетности от аккредитованного органа. На совещании Специальной комиссии 2000 и 2005 гг. было рекомендовано следующее:

«Аккредитованные органы должны представлять ежегодный отчет в компетентные ведомства в отношении деятельности, для которой они были аккредитованы»²⁰¹.

296. Подготовка и предоставление ежегодных отчетов должно быть законным требованием в каждой стране. Такой отчет должен подробно описывать деятельность органа и представлять финансовые счета, а также незамедлительно доставляться в компетентные ведомства для анализа. Страны могут определять критерии в отношении содержания и формы отчета, а также предусматривать действия в случае несвоевременного представления отчета или в случае его непредставления.

297. Для того чтобы обеспечить более полный контроль, существуют другие виды отчетов, такие как донесение о выполнении задания (после посещений различных стран), отчеты о тренингах, отчеты о происшествиях, финансовые аудиты. Отчеты об аккредитованных органах также могут быть получены из различных источников, в том числе от ведомств в Стране происхождения.

298. Существует множество способов получить данную информацию. Например, Принимающая страна может разработать анкету в отношении деятельности и работы своих аккредитованных органов, которая заполняется Страной происхождения²⁰². Принимающая страна может также попросить свои посольства или дипломатические представительства представить отчеты из соответствующей Страны происхождения. Центральный орган может попросить будущих приемных родителей заполнить анкету по возвращении в их родную страну или в то время, когда они подают заявление на выдачу визы их ребенку²⁰³.

299. Изучение опыта приемных родителей и их аккредитованных органов, как в Принимающей стране, так и в Стране происхождения, может быть полезным. Данный процесс может быть скоординирован между двумя странами, затрагиваемыми в процессе рассмотрения будущего сотрудничества.

300. Вся информация, предоставленная Центральному органу или контролирующему ведомству аккредитованным органом, должна быть зарегистрирована. К тому же, контролирующий орган должен зафиксировать и подвести итоги его анализа. Данная информация является необходимой для будущей оценки любого запроса от аккредитованного органа в отношении обновления его аккредитации или авторизации.

301. Все замечания, сделанные контролирующим ведомством, должны быть учтены, с указанием рекомендуемых норм, а также в отношении неправильных методов работы, а также содержащие предложения в отношении улучшения работы аккредитованного

¹⁹⁷ Такая практика существует в некоторые принимающих Странах и некоторых Странах Происхождения. См. например, ответы Бельгии (Фламандское Сообщество), Франции, Германии, Новой Зеландии, Испании и Швеции на вопрос № 34, а также ответ Буркина-Фасо на вопрос 35, Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁹⁸ Такая практика существует в некоторые принимающих Странах. См. например, ответы Франции, а также Швеции на вопрос № 34, а также Канады (Онтарио и Квебек), Люксембурга, Новой Зеландии и Испании на вопрос № 37, Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

¹⁹⁹ Такая практика существует в некоторые принимающих Странах. См. например, ответы Канады, Дании, новой Зеландии, Норвегии, а также Швеции на вопрос № 34, Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²⁰⁰ В Соединенных Штатах Америки, контроль за аккредитованными органами усыновления проводится по большей части через централизованные процесс работы с жалобами, который проводит Центральный Орган. См. 22 Свод Федеральных Нормативных Актов Часть 96, подраздел J. См. также ответ Италии на вопрос № 34 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44, где Италия отмечает «комплексную компьютерную сеть, которая дает возможность проводить систематический он-лайн мониторинг работы агентств и процедур усыновления».

²⁰¹ См. Отчет Специальной Комиссии 2000 года, выше, примечание 43, Рекомендация № 4d.

²⁰² См. Материалы для Обсуждения по Вопросам Аккредитации, выше, примечание 3, стр. 14.

²⁰³ См. примечание 192.

органа²⁰⁴. К тому же отчеты о дефектах процедуры на территории Страны происхождения и в Принимающей стране должны быть подготовлены Центральным органом каждой страны для обсуждения ими при необходимости и в зависимости от конкретного случая. Отчет может стать причиной получения рекомендаций в отношении улучшений или требований для изменений, которые, в случае несоблюдения, могут привести к аннулированию аккредитации.

b) Проверка

302. Некоторые страны предусматривают другие формы контроля, в том числе инспекция офисов аккредитованных органов²⁰⁵.
303. Инспекция означает, что инспектор может посетить офис аккредитованного органа и запросить или потребовать любой документ, относящийся к работе и деятельности органа. По этой причине процедура должна регулироваться законами соответствующей страны, таким образом, чтобы каждая сторона знала и понимала свои права и полномочия. Во избежание срыва деятельности аккредитованного органа, проверка должна проводиться время от времени²⁰⁶.
304. Проверки могут предполагать несколько форм, такие как проверки последующих полученных жалоб или отчетов, а также контрольные проверки, которые могут проводиться с или без уведомления²⁰⁷.
305. Целью проверки является установление факта, что законодательство страны соблюдается и что в деятельности органа отсутствуют какие-либо отклонения от нормы. Проверка должна проводиться инспектором, назначенным и уполномоченным компетентным ведомством. Страна определяет полномочия, которыми он или она наделяются, но инспектор должен как минимум иметь полномочия на проверку любого рода документов, связанных с деятельностью и работой органа, а также может потребовать копии таких документов.
306. Другая форма проверки, которая требуется компетентным ведомством, – финансовый аудит, как предлагается в главе 8.7²⁰⁸.

c) Мониторинг веб-сайтов аккредитованных органов

307. Центральный орган (и контролирующий орган, если их функции различны) должны периодически контролировать веб-сайты аккредитованных органов, проверять качество, точность и действительность информации²⁰⁹. Иногда аккредитованные органы делают ложные заявления. Подробная информация о расценках должна постоянно обновляться, равно как и информация о Странах происхождения, где аккредитованные органы ведут свою деятельность.
308. Центральный орган власти Страны происхождения, где иностранный аккредитованный орган ведет свою деятельность, должен постоянно отслеживать информацию на веб-сайте аккредитованного органа, чтобы гарантировать, что он постоянно обновляется и что данные на нем точные, в частности, это касается информации в отношении характеристики детей, которые нуждаются в межгосударственном усыновлении, процедурах усыновления и прозрачности цен. См. также главу 3.8 (Интернет-реклама).

d) Механизм для подачи жалоб

309. Один из элементов системы контроля может быть предназначен для того, чтобы установить механизм получения и регистрации жалоб в отношении аккредитованных органов. Будущие приемные родители, в частности, могут иметь плохой опыт во взаимодействии с аккредитованным органом, такой как недостоверная информация,

²⁰⁴ Смотреть Опыт, описанный в ответах Бельгии (Фламандское Сообщество), Канады (Британская Колумбия), Франции, Германии, Люксембурга, Испании и Швеции на вопрос № 44 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²⁰⁵ Смотреть Главу 7.4.2 настоящего Руководства. Смотреть Ответ Италии на вопрос № 21 и ответ Швеции на вопрос 37 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²⁰⁶ Например, в Бельгии (Фламандское Сообщество), Центральный Орган имеет полномочия проводить ежегодные проверки. Смотреть ответ на вопрос № 34, Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²⁰⁷ Для примера таких различных форм, смотреть Ответ Соединенных Штатов Америки на вопрос № 34, Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²⁰⁸ 204 В Новой Зеландии и Манитобе (Канада), дополнительно к требованию о проверке финансовых отчетов, агентства по усыновлению проходят отдельную проверку от Центрального Органа. Смотреть ответ в Анкете 2009 года, примечание 44 (особенно вопрос № 48).

²⁰⁹ 205 Например, Новая Зеландия, где веб-сайты проверяются как часть ежегодного аудита, проводимого Центральным Органом. Смотреть ответ Новой Зеландии на вопрос № 46, Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

растущие затраты, недостаточная поддержка в Стране происхождения. Частные лица и ведомства в Стране происхождения могут также использовать механизм подачи жалоб, но ведомства в Стране происхождения должны взаимодействовать с Центральным органом Принимающей страны непосредственно, когда возникают проблемы с аккредитованным органом.

310. Аккредитованный орган должен разработать механизм по работе с жалобами в отношении персонала, оплаченных и неоплаченных рабочих, а также самой организации²¹⁰. Политика и процедура подачи жалобы должна разъясняться будущим приемным родителям. Таким же образом компетентное ведомство должно предоставлять механизм получения и обработки жалоб в отношении работы аккредитованных органов²¹¹.

311. Если будущие приемные родители подают жалобу в отношении аккредитованного органа, в этом следует разобраться должным образом. Жалоба может означать серьезные систематические проблемы.

е) Другие формы мониторинга или контроля

312. Для дополнения проверок и отчетов, уже проведенных в определенных странах, мониторинг может проводиться компетентными ведомствами, например, посредством постоянных совещаний с аккредитованными органами (группой или индивидуально)²¹². Центральный орган может также иметь возможность отслеживать стандарты, когда он просматривает досье на усыновление до выдачи согласия по статье 17 с).

313. Принимающие страны должны также осуществлять миссии или визиты для получения доступа к деятельности аккредитованных органов в Стране происхождения и для того, чтобы понимать текущую ситуацию в процессе осуществления межгосударственного усыновления²¹³.

ф) Ответность для Страны происхождения

314. Ведомства Страны происхождения должны в соответствии с имеющимися ресурсами проводить мониторинг и осуществлять контроль за иностранными аккредитованными органами²¹⁴. Это может быть достигнуто на основе вовлечения Центрального органа в обзор досье будущих приемных родителей, а также через процесс сопоставления. Это может быть также достигнуто посредством системы лицензирования представителей иностранных аккредитованных органов. Если у иностранных аккредитованных органов есть свой офис в Стране происхождения, желательно осуществлять контроль такого же рода и в Принимающей стране.

315. Страна происхождения оказывает большое доверие аккредитованному органу действовать в наилучших интересах детей данной страны. Поэтому иностранный аккредитованный орган, который уполномочен действовать в Стране происхождения, должен нести финансовую ответственность за свою деятельность перед контролирующими ведомствами в данной стране. В идеале Страна происхождения имеет определенные критерии для предоставления полномочий иностранным аккредитованным органам для осуществления усыновления. Одним из критериев является предоставление аккредитованным органом отчетности о своей деятельности. Страна происхождения должна, по крайней мере, получить ежегодный отчет, который предоставляет аккредитованный орган своему ведомству, выдающему аккредитацию. Как часть их совместной ответственности для аккредитованных органов, ведомства в Странах происхождения должны информировать Центральные органы Принимающих стран в отношении позитивных и негативных аспектов деятельности своих

²¹⁰ Во многих странах рассмотрение процедуры обработки жалоб на органы усыновления является частью процесса вынесения решения в отношении аккредитации. Смотреть, например, ответ Канады (Британская Колумбия) на вопрос № 18 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44 и постановления Соединенных Штатов Америки 22 Свод Федеральных Нормативных Актов 96.24 (b)(3), которые гласит: «Для того, чтобы оценить соответствие агентства или частного лица в отношении аккредитации или утверждения, учреждение по аккредитации должно (...) рассматривать любые жалобы, полученные учреждением по аккредитации (...)».

²¹¹ Пример такого метода работы существует в Соединенных штатах Америки, где Центральное Ведомство работает с жалобами из интернет реестра, которые поддерживается предписанными процедурами по обработке жалоб, налагающимися, как условие аккредитации. См. ответ Соединенных Штатов Америки на вопрос № 34 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²¹² Смотреть выше, примечание 193.

²¹³ Смотреть Ответы Дании и Швеции на вопрос № 35 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²¹⁴ Смотреть, например, ответы Бразилии, Буркина-Фасо, Чили и Литвы № 34 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44. В Чили, все аккредитованные органы должны каждый год представлять отчет Чилийскому Центральному Органу, который также является компетентным ведомством по выдаче авторизации таких органов для работы в Чили. После проведения анализа отчетов, Центральный Орган организует собрание со всеми уполномоченными иностранными аккредитованными органами, где сравниваются результаты их деятельности.

аккредитованных органов²¹⁵. Это является важной информацией для процедуры повторной аккредитации или поддержания аккредитации, как описано в статье 10. Принимающие страны должны попытаться получить данную информацию до выдачи повторной аккредитации или авторизации.

7.4.3 Финансовая ситуация аккредитованных органов

316. Главный элемент в мониторинге аккредитованных органов состоит в рассмотрении их финансовой ситуации. Некоммерческие цели являются одним из критериев аккредитации органа, как требует статья 11а) Конвенции. Данный определенный критерий объясняет повышенный финансовый контроль, а также статьи 8 и 32 Конвенции определяют аспекты, которые затрагивает такой контроль:

- a. несоответствующая прибыль (финансовая или материальная);
- b. сбор обоснованных вознаграждений;
- c. обоснованное вознаграждение членов аккредитованных органов в отношении оказываемых услуг.

317. Компетентное ведомство должно требовать предоставления ежегодного финансового отчета. Для обеспечения соответствия такому требованию должны предусматриваться различные методы, например, написание отчета – это одно из условий получения и поддержания аккредитации. Такие вопросы рассматриваются более подробно в главе 8 («Стоимость межгосударственного усыновления»).

7.4.4 Ограничения, которые могут налагаться на аккредитованные органы

318. Для того, чтобы защитить наилучшие интересы детей и соответствовать целям Конвенции, страны могут наложить ограничения на аккредитованные органы. Вот несколько примеров:

- a. Ограниченное число стран, где может работать аккредитованный орган;
- b. Ограничение числа регистраций будущих приемных родителей:
 - a. когда аккредитация выдается органу, один из способов снизить давление на Страны происхождения – ограничить число регистраций будущих приемных родителей, которые могут быть приняты в начале работы, а также постепенно увеличить число в зависимости от необходимости и качества усыновлений²¹⁶;
 - b. аккредитованный орган несет ответственность только за принятие числа регистраций приемных родителей, которое позволит предоставить разумный период ожидания для завершения процесса усыновления²¹⁷;
- c. запрет на размещение рекламы на сайте органа в отношении определенных детей²¹⁸;
- d. запрет на разглашение личной информации в отношении приемных детей²¹⁹, а также
- e. приостановление действия регистраций в результате исключительных ситуаций в Стране происхождения, которые не влияют на положение аккредитованного органа.

7.4.5 Санкции, применяемые при нарушении условий

319. Если аккредитация и авторизация были получены, аккредитованные органы должны соответствовать законодательным актам и постановлениям, которыми руководствуются при усыновлении как Принимающая страна, так и Страна происхождения. От них также требуется соответствие принципам и обязательствам по

²¹⁵ Смотреть, например, опыт работы Центральными Органов в Дании и Франции, отраженные в их соответствующих ответах на вопрос № 35 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²¹⁶ Во многих странах рассмотрение процедуры обработки жалоб на органы усыновления является частью процесса вынесения решения в отношении аккредитации. Смотреть, например, ответ Канады (Британская Колумбия) на вопрос № 18 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44 и постановления Соединенных Штатов Америки 22 Свод Федеральных Нормативных Актов 96.24 (b)(3), которые гласит: «Для того, чтобы оценить соответствие агентства или частного лица в отношении аккредитации или утверждения, учреждение по аккредитации должно (...) рассматривать любые жалобы, полученные учреждением по аккредитации (...)».

²¹⁷ Пример такого метода работы существует в Соединенных штатах Америки, где Центральное Ведомство работает с жалобами из интернет реестра, которые поддерживается предписанными процедурами по обработке жалоб, налагающимися, как условие аккредитации. См. ответ Соединенных Штатов Америки на вопрос № 34 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²¹⁸ Смотреть выше, примечание 193.

²¹⁹ Смотреть Ответы Дании и Швеции на вопрос № 35 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

Гаагской конвенции 1993 года, а также другим законодательным актам и постановлениям, связанным с процессом межгосударственного усыновления, таким как альтернативная забота до межгосударственного усыновления. К тому же, они должны соответствовать условиям, необходимым для их аккредитации, и ограничениям, которые налагались на них, при наличии таковых.

320. Для установления эффективных стандартов аккредитации важно, чтобы каждая страна установила системы санкций в рамках своего законодательства. Рекомендуются, чтобы была установлена прогрессивная система санкций. Это означает наличие более мягких наказаний, таких как предупреждения или штрафы, для менее серьезных нарушений и более суровых наказаний – для более серьезных проступков. Например, если не предоставляется ежегодный отчет, налагается штраф, но если орган не исполняет свои обязательства перед будущими приемными родителями, или совершает серьезное нарушение, его аккредитация может быть временно приостановлена или аннулирована. Страна происхождения может также временно отозвать или аннулировать авторизацию иностранного аккредитованного органа за нарушение условий или Конвенции.

а) Предупреждения, штрафы или наказания

321. Каждая страна может предпринять любое действие, которое сочтет нужным, в случае нарушения условий, таких как непредставление отчета, непредставление обновленной информации, отказ осуществить необходимые изменения, непрофессиональные методы или отказ от аудита. Любое нарушение, даже небольшое, может повлечь за собой предупреждения, штрафы или наказания. Например, в Италии, применяется санкция «официальный упрек»; если аккредитованный орган получает несколько официальных упреков, его авторизация для работы в Стране происхождения может быть аннулирована²²⁰. В Соединенных Штатах Америки, если аккредитованный орган выпадает из «реального соответствия» правилам аккредитации Соединенных Штатов Америки, ведомство по аккредитации должно осуществить соответствующее «наложение взыскания». Наложение взыскания предусматривает требование аккредитованного органа или утвержденного (не аккредитованного) лица принять особые корректировочные действия для приведения в соответствие; временное приостановление или аннулирование аккредитации или утверждения, а также отказ в обновлении аккредитации или утверждения²²¹.

322. Страны происхождения должны иметь доступ к информации о санкциях, применимых к аккредитованным органам в Принимающей стране, чтобы Страна происхождения смогла пересмотреть свои отношения с таким органом. Сотрудничество между Принимающей страной и Страной происхождения необходимо для того, чтобы предусмотреть действия в том случае, если аккредитация или авторизация были временно приостановлены или аннулированы.

б) Аннулирование или временное прекращение действия аккредитации

323. Аннулирование аккредитации должно быть рассмотрено только в случае ненадлежащего поведения органа²²². В зависимости от поступка, аккредитованный орган может быть заранее предупрежден. Аннулирование должно быть обосновано, если орган более не соответствует условиям, необходимым в Принимающей стране или Стране происхождения или по любой другой причине, считающейся важным компетентным ведомством.

324. Если компетентное ведомство хочет аннулировать аккредитацию, должна быть осуществлена жесткая процедура, такая как письменное уведомление о намерении аннулировать аккредитацию, с возможностью для аккредитованного органа предоставить возражения против аннулирования до момента аннулирования²²³. Оговорка должна быть сделана для другого органа или ведомства для работы с делами, с которыми работал аккредитованный орган. Дополнительно должна быть сделана оговорка для возможности подачи иска против решения, связанного с аннулированием или временным прекращением действия аккредитации²²⁴.

²²⁰ Смотреть, например, ответы Бразилии, Буркина-Фасо, Чили и Литвы № 34 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44. В Чили, все аккредитованные органы должны каждый год представлять отчет Чилийскому Центальному Органу, который также является компетентным ведомством по выдаче авторизации таких органов для работы в Чили. После проведения анализа отчетов, Центральный Орган организует собрание со всеми уполномоченными иностранными аккредитованными органами, где сравниваются результаты их деятельности.

²²¹ Смотреть, например, опыт работы Центральными Органами в Дании и Франции, отраженные в их соответствующих ответах на вопрос № 35 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²²² Смотреть Ответ Италии на вопрос № 39 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²²³ Смотреть. ответ Соединенных Штатов Америки на вопрос № 39 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²²⁴ Смотреть Ответ Италии на вопрос № 39 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

325. В других ситуациях прекращение может быть предусмотрено, т.е. временное прекращение аккредитации и установка срока для органа для исправления нарушений, в которых он обвиняется²²⁵. С другой стороны, после истечения срока действия, если орган не дал положительного ответа на требования компетентного ведомства, аккредитация должна быть аннулирована.
326. Новая подача заявления органом для аккредитации, чья лицензия была аннулирована, или которому ранее было отказано в аккредитации, может быть проблематичной: если аккредитация была выдана при таких обстоятельствах, это может повредить репутации Центрального органа, так как имя аккредитованного органа всегда ассоциируется с Центральным органом посредством передачи функций. Конечно, невозможно отказать в аккредитации органу, который соответствует юридическим стандартам и требованиям определенной страны. Однако действительная потребность в большем количестве аккредитованных органов в этой стране может быть важным фактором при рассмотрении какого-либо запроса на аккредитацию или авторизацию²²⁶.
327. Страна происхождения обязана знать историю аккредитованного органа, в том числе любые санкции, применяемые к нему, чтобы принимать информированное решение о возможной авторизации для работы в данной стране.

7.4.6 Изменения в составе аккредитованного органа

328. Аккредитованный орган обязан докладывать компетентному ведомству о любых изменениях во время аккредитации и, в частности, об изменениях в персонале и служащих²²⁷.
329. Целью доклада о таких изменениях является определение органов, которые остаются «нацеленными и укомплектованными лицами, квалифицированными в соответствии с их этическими стандартами», а также у которых есть соответствующая подготовка или опыт в работе в сфере межгосударственного усыновления, вместе с возможностью должным образом проводить оценки, которые могут быть им поручены²²⁸.

7.5 Обновление аккредитации

330. Страны должны избегать методов автоматического продления срока аккредитации без должного рассмотрения²²⁹. Автоматическое продление не считается соответствующим или подходящим для контроля и рассмотрения аккредитованных органов и их финансовой отчетности²³⁰.

7.5.1 Условия для обновления аккредитации

331. Статья 10 относится как к выдаче, так и сохранению аккредитации. Для сохранения своей аккредитации, а также для того, чтобы соответствовать повторной аккредитации, когда срок текущей аккредитации истекает, аккредитованный орган должен демонстрировать свою компетентность в межгосударственном усыновлении.
332. Рекомендуются, чтобы рассмотрение или повторная аккредитация аккредитованных органов периодически проводилась компетентным ведомством²³¹.

²²⁵ Смотреть, например, ответ Испании на вопрос № 39 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44. Смотреть также законодательство Новой Зеландии ((Межгосударственный) Акт об Усыновлении 1997 года, подразделы 19(1)-(3)), а также постановления 22 Свода Федеральных Нормативных Актов 96.76 Соединенных Штатов Америки, где аккредитованный орган должен уведомлять аккредитованное агентство или утвержденное лицо в письменной форме о своем решении наложить взыскание против агентства или лица. Схожие методы объединены в процесс авторизации для иностранных аккредитованных органов на Филиппинах. Смотреть. Внедрение Норм и Правил по Межгосударственному Усыновлению (RA8043), Статья VII.

²²⁶ Смотреть, например, законодательство Швеции (Закон о Посредничестве в Межгосударственном Усыновлении (номер 1997:192) раздел 14).

²²⁷ Смотреть, например, ответы Канады (Квебек) и Швеции на вопрос № 39 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44. Схожие методы объединены в процесс авторизации для иностранных аккредитованных органов на Филиппинах. Смотреть Внедрение Норм и Правил по Межгосударственному Усыновлению (RA8043), Статья VII.

²²⁸ 224 Смотреть методы Швеции в Приложении 2, Раздел 6 настоящего Руководства.

²²⁹ 225 Это требование многих принимающих Стран. Смотреть, в общем, ответы на вопрос № 11 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²³⁰ 226 Статья 11 Конвенции.

²³¹ Во многих Странах условия обновления такие же как и для получения аккредитации в первый раз. См. ответы Бельгии (Фламандское и Французское Сообщества), Канады (Британская Колумбия и Онтарио), Германии, Исландии, Испании, Швеции, а также Соединенных Штатов Америки на вопрос № 22 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

333. Заявление об обновлении аккредитации должно быть направлено в компетентное ведомство в соответствующий период времени до истечения срока действия текущей аккредитации. Специальная форма для этой цели должна быть разработана компетентным ведомством.
334. Условия для обновления аккредитации должны быть схожи с теми, которые относятся к первоначальному заявлению о получении аккредитации²³². Орган обязан предоставить любые документы и информацию, запрашиваемую компетентным ведомством, в течение определенного периода.
335. До обновления аккредитации компетентное ведомство должно оценить работу и возможности, продемонстрированные органом в течение предыдущей аккредитации. Оценка должна включать в себя проверку предшествующей истории, а именно добросовестную деятельность или полученные жалобы, соответствие законам и административным правилам каждой страны в отдельности, отношения с Центральным органом, а также отчеты о работе в Стране происхождения²³³.

7.5.2 Условия для обновления авторизации

336. Обновление авторизации для работы в Стране происхождения может также служить обновлением для аккредитации.
337. В рамках добросовестной деятельности Принимающая страна должна проконсультироваться с властями Страны происхождения в отношении получения информации о качестве и профессионализме аккредитованного органа, которые были продемонстрированы органом в предшествующем периоде авторизации. Это также подходящее время для того, чтобы снова оценить потребности Страны происхождения в отношении межгосударственного усыновления в целом, а также услуги данного аккредитованного органа для того, чтобы определить длительность последующей авторизации²³⁴.

7.5.3 Продолжительность обновления аккредитации

338. Как и для первой аккредитации, обновление аккредитации выдается на определенный срок²³⁵.
339. Компетентное ведомство приняло решение обновить аккредитацию на более короткий период, если орган является несовершеннолетним в определенных аспектах, например, если орган не соответствует всем условиям для обновления, или если орган имел задолженность в период предшествующей аккредитации, но такие задолженности не послужили основой для аннулирования аккредитации. Цель данного решения – позволить органу осуществить корректирующие действия. Данный подход позволяет компетентному ведомству выполнить более подробный мониторинг и повторно оценить положение аккредитованного органа.

7.5.4 Отказ в обновлении

340. Любое заявление для обновления аккредитации может быть отклонено, если компетентное ведомство заметит, в частности, что первоначальные требования не соблюдаются, если работа органа больше не соответствует принципам и правилам Конвенции и законодательству Принимающей страны и Страны происхождения; или если органу уже давалось несколько возможностей исправить свои недостатки, но он не смог этого сделать²³⁶.
341. Если в обновлении аккредитации отказано, компетентное ведомство должно произвести на месте все завершающие мероприятия и передать файлы как действующие, так и завершённые²³⁷. В зависимости причин не аккредитации, органу предоставляется определенное время, чтобы завершить процедуры по передаче

²³² Усыновление: сколько стоит?, выше, примечание 58, стр. 43.

²³³ Смотреть Отчет Специальной Комиссии 2000 года, выше, примечание 43 Рекомендация No 4е.

²³⁴ Смотреть, в общем, ответы Страны на вопрос № 22 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²³⁵ Смотреть, например, ответы Канады (Онтарио) и Новой Зеландии на вопрос № 36 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²³⁶ В Колумбии, компетентное ведомство (ICBF) рассматривает работу иностранных аккредитованных ведомств в отношении критериев оценки как части процесса обновления аккредитации. Смотреть, ответ Колумбии на вопрос № 35 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²³⁷ Данные метод используется во многих принимающих Странах. Смотреть, например, ответы Бельгии (Фламандское и Французское Сообщество), Канады, Норвегии, Испании, Швейцарии и Соединенных Штатов Америки на вопрос № 21 2009 года, выше, примечание 44.

документов и завершения дел.

7.6 Процедура работы с документами, если услуги аккредитованного органа прекращаются

342. Центральный орган и аккредитованный орган должны разработать процедуры для работы с документами, в случае если услуги аккредитованного органа прекращены, например, в результате потери аккредитации или аннулирования авторизации Страной происхождения.
343. В случае действующих дел файлы документов могут быть переданы Центральному органу или другому аккредитованному органу. Для завершенных дел оригиналы документов могут быть переданы на хранение в официальный архив.
344. Проблемы, связанные с приостановлением оказания услуг, не должны быть ложиться бременем дополнительных затрат для приемных родителей. В тех случаях, когда услуги оплачены и не произведены, аккредитованный орган должен вернуть деньги приемным родителям или предоставить подтверждение, что деньги были переданы другому ведомству, которое в дальнейшем будет предоставлять услуги.
345. Если Принимающая страна аннулирует аккредитацию, или аккредитованный орган прекращает свою работу, Центральный орган должен незамедлительно проинформировать Страну происхождения и объяснить причины. Такое сообщение очень важно для поддержания отношений доверия и уверенности между двумя странами.

ГЛАВА 8

Стоимость межгосударственного усыновления

346. Денежный вопрос и его влияние на межгосударственное усыновление остается одним из самых оспариваемых вопросов в области защиты прав ребенка.
347. В данной главе мы постараемся по-новому взглянуть на затраты, связанные с межгосударственным усыновлением, и представить возможную модель для классификации и расчета таких затрат²³⁸.
348. Настоящая глава построена на рекомендациях, изложенных в Руководстве по передовой практике № 1, в главе 5 «Регулирование цен межгосударственного усыновления». В настоящей главе Руководства № 2 ценовые вопросы будут связаны с аккредитованными органами и тем, как они могут достичь прозрачности и контролируемости. Главные принципы некоммерческих целей и предотвращение незаконного финансового дохода обсуждается в главах 2.3.2 и 2.3.3 настоящего Руководства.

8.1 Проблемы, связанные со стоимостью

349. Из-за давления, которое иногда оказывается на Принимающие страны и Страны происхождения²³⁹ в отношении распределения детей, влияния, оказываемого определенными аккредитованными органами, и роста потребности в детях, некоторые аккредитованные органы случайно оказывали влияние на процесс распределения «вне очереди» для более быстрого и благоприятного распределения для детей, в обход других ожидающих приемных родителей. Многие методы, такие как предложение привлекательного финансового стимула, приводят в результате к нездоровой конкуренции между странами, а также среди аккредитованных органов. Такие методы не соответствуют наилучшим интересам детей. В действительности, дети зачастую становятся жертвами процесса заключения более выгодной финансовой сделки. Данные факты имели место в 1993 году, когда EurAdopt ввела этические правила межгосударственного усыновления: статья 25 гласит: «Работа по усыновлению должна проводиться таким образом, чтобы избежать конкуренции за детей или их затрагивания». В настоящее время факты усыновления детей в обход официального процесса распределения все еще имеют место, как это показывает, например, «Скандинавский Подход к Межгосударственному Усыновлению». Данный подход представляет собой перечень соглашений по позициям с точки зрения безопасности межгосударственного усыновления, основанного на этике и ответственности, которые были приняты Скандинавским советом по усыновлению²⁴⁰.
350. Следует отметить, что до сих пор существует опасность в международном сообществе относительно использования слова «конкуренция» в отношении межгосударственного усыновления. Но, честно говоря, до тех пор, пока данный вопрос не рассматривается, каждый будет замешан в пособничестве торговли детьми²⁴¹.

8.1.1 Ограничение вознаграждений и затрат

351. Некоторые страны могут разместить информацию о законодательных ограничениях по вознаграждениям. Некоторые страны не включают в себя «гуманитарный вклад» в свою структуру вознаграждений, в то время как другие делают это. Даже только такие методы могут привести к «конкуренции» между странами и между аккредитованными органами. Такая конкуренция, к тому же, не контролируется в отношении вознаграждений и затрат и может привести к противозаконной покупке ребенка при усыновлении или к другим отравительным средствам получения детей, в том числе, к «тендерной войне» за получение ребенка для усыновления. У одной Принимающей страны есть руководящий принцип: «чем больше денег вовлечено, тем меньше соблюдается безопасность в отношении приемлемости данных для усыновления».
352. Многие Страны происхождения выражают озабоченность явным отсутствием

²³⁸ Смотреть, в общем, ответы Страны № 22 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²³⁹ В Италии, Центральный Орган принимает файлы.

²⁴⁰ Первоначальные идеи о данной главе были написаны Клаудель Тчоконте, магистром бизнеса, консультантом Центрального Органа в Квебеке, выпускником НЕС Montréal. Литва, Страна происхождения, выразила свое намерение изменить свой закон для того, чтобы следовать данной модели.

²⁴¹ Примеры давления приведены в Главе 12.3.1.

контроля от Принимающих стран в отношении цен, назначенных их аккредитованными органами. Например, некоторые Страны происхождения сообщили о том, что некоторые аккредитованные органы брали плату за ту работу, которая в действительности была сделана бесплатно Центральным органом в Стране происхождения²⁴².

353. Одним из решений для Страны происхождения является публикация (на своем веб-сайте или в публичном доступе информации от Центральных органов и аккредитованных органов) фактических расходов (фиксированные или признанные сборы и затраты Центральных органов и других государственных органов), а также сметные издержки за услуги, предоставленные третьими лицами²⁴³. Любые услуги, которые предоставляются бесплатно, должны быть отмечены. В то же время аккредитованные органы должны публиковать свои реальные вознаграждения и затраты, включая стоимость усыновления для каждой Страны происхождения²⁴⁴.
354. Зачастую Страны происхождения говорят, что не знают, что представляют собой нормальные методы начислений для Принимающих стран, также они не знают, что такое разумные начисления. Принимающая страна и Страна происхождения должны определиться со стоимостью по реальным затратам до получения авторизации, начиная с сотрудничества путем обмена информацией. Данная информация должна быть доведена до сведения общественности и опубликована как можно в большем количестве СМИ для достижения максимальной прозрачности.
355. Принимающие страны (Центральные органы и аккредитованные органы) могут оказать содействие Странам происхождения в этом отношении путем предоставления четкой информации о затратах для будущих приемных родителей и опубликовать затраты на своих соответствующих веб-сайтах для того, чтобы способствовать более широкому доступу к данной информации. В частности, было бы полезно посмотреть разбивку затрат, чем просто посмотреть оценку общих расходов по усыновлению из определенных стран.
356. Разбивка затрат должна отражать следующие статьи расходов:

- а. Обязательные расходы в Принимающей стране:
 - i. подготовительные курсы для родителей;
 - ii. плата за судебные издержки или документы;
 - iii. плата за медицинское обслуживание или документы;
 - iv. подготовка досье;
 - v. другие услуги или функции;
 - vi. функции после усыновления;

- б. Обязательные расходы в Стране происхождения:

- i. административные расходы;
- ii. плата за судебные издержки;
- iii. плата за медицинское обслуживание;
- iv. социальное обеспечение ребенка (содержание ребенка после усыновления).

357. Все функции и услуги в Принимающей стране, которые должны быть оплачены, отмечены в главе 5.2.2. Некоторые затраты также отмечены в таблице 1 главы 1 для расчета в определенных странах.

8.2 Обязательства по Конвенции

358. Страна – участница договора и Центральный орган государственной несут особую ответственность для регулирования затрат в процессе межгосударственного

²⁴² Этические Правила EurAdopt и Скандинавского Подхода, выше, примечание 26.

²⁴³ Смотреть ответ Канады на вопрос № 10(8) Анкеты 2005 года, выше, примечание 102.

²⁴⁴ В одном случае аккредитованный орган назначил 3000 долларов США для соответствия тому, что в действительности было сделано Центральным Органом. Другой аккредитованный орган назначил 7000 в качестве гуманитарной помощи, которая никогда не осуществлялась. Когда Страна происхождения затронула этот вопрос в разговоре с Центральным Органом принимающей Страны, ей было сказано, что аккредитованные органы являются независимыми и могут сами назначать такую стоимость на свое усмотрение.

усыновления, принимая меры для предотвращения незаконного финансового дохода или других доходов, а также воздерживаясь от всех методов, противоречащих целям Конвенции²⁴⁵. Все остальные учреждения, вовлеченные в процесс межгосударственного усыновления, в частности, аккредитованные органы, несут ответственность в отношении поддержания и соответствия таким мерам.

359. В статье 32 Гаагская конвенция позволяет произвести оплату профессиональных вознаграждений и услуг, оказанных в отношении межгосударственного усыновления, особенно это касается органов, вовлеченных в процесс усыновления²⁴⁶.
360. В соответствии с данной статьей, стоимость, запрашиваемая аккредитованным органом в межгосударственном усыновлении, должна быть разумной и относительно невысокой в отношении оказываемых услуг. Такие услуги и соответствующие цены связаны с мерами, принимаемыми в Принимающей стране и в Стране происхождения усыновляемого ребенка.
361. Данная глава предлагает несколько рекомендуемых норм, которые позволяют создать рамки, определяющие, что является целесообразным для поддержания наилучшего сотрудничества между странами, аккредитованными органами, а также с различными провайдерами услуг, вовлеченными в процесс межгосударственного усыновления. Данные нормы будут впоследствии способствовать улучшенному контролю над ценами межгосударственного усыновления в Странах происхождения и в Принимающих странах. Глава рассматривает различные щекотливые ситуации и нарушения, а также сопровождается приложениями, которые демонстрируют различные виды затрат и предлагают методологию установки цен.

8.3 Типы затрат, относящиеся к аккредитованным органам

362. Для того чтобы лучше понимать цены, связанные с межгосударственным усыновлением и оплачиваемые будущими приемными родителями, необходимо их классифицировать. Например, их можно рассмотреть с точки зрения будущих приемных родителей и с точки зрения аккредитованного органа.
363. С точки зрения будущих приемных родителей, затраты могут быть разделены на две категории. Первая категория относится к прямым издержкам, которые касаются усыновления, вторая категория – это не прямые издержки, которые касаются усыновления и не должны считаться таковыми.
364. Первая категория относится к оплате за услуги по усыновлению аккредитованным органом или правительственным органом и включает (1) затраты на стадии перед усыновлением; (2) затраты на меры, предпринимаемые в Стране происхождения, в том числе затраты на медицинскую карту ребенка, а также социальная или семейная информационно-аналитическая справка; (3) транспортные расходы будущих приемных родителей и расходы на проживание в Стране происхождения ребенка; (4) затраты после усыновления²⁴⁷. Подробное содержание каждого класса установлено в Приложении 8А данной главы. Многие из этих услуг могут быть оказаны органами усыновления, но это зависит от каждой отдельно взятой страны.
365. Вторая категория относится к вкладам и пожертвованиям, как к обязательным, так и нет, которые делаются будущими приемными родителями для поддержания благосостояния детей и услуга по защите в Стране происхождения, а также некоторым проектам оказания гуманитарной помощи²⁴⁸. Вторая категория затрат для приемных родителей не может считаться затратами на усыновление. Это вклад в услуги по защите ребенка, что обсуждается в главе 9 «Вклады и пожертвования для защиты детей в Странах происхождения».
366. С точки зрения аккредитованных органов, затраты должны покрываться аккредитованными органами и выплачиваться из денег, заплаченных будущими приемными родителями по вышеуказанным категориям. Такие затраты состоят из: (1) основных текущих расходов аккредитованного органа; (2) вознаграждения представителям и сотрудникам аккредитованного органа в Стране происхождения; (3) оплаты других услуг (вознаграждения профессионалам и сотрудникам, которые

²⁴⁵ Смотреть Методы Колумбии в Приложении 2 настоящего Руководства.

²⁴⁶ Смотреть, в общем, ответы Страны на вопрос № 49 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²⁴⁷ Статья 8.

²⁴⁸ Смотреть также обсуждение в Главе 2.3.3 «Методы предотвращения получения незаконного финансового дохода».

не работают в аккредитованном органе), а также (4) транспортные расходы персонала аккредитованного органа для работы в Странах происхождения и в Принимающих странах, а также транспортные расходы представителей и других партнеров из Страны происхождения, в том случае если они посещают Принимающую страну. Такие расходы детально анализируются ниже (см. таблицу 1 в приложении к данной главе)

367. Используя методы, предлагаемые в данной главе, Центральный орган Принимающей страны должен быть способен определить для каждого аккредитованного органа общую стоимость усыновления в данной стране. Целью является определение того, во сколько обходится аккредитованному органу осуществление межгосударственного усыновления в данной стране. Таким образом суммируются все затраты, понесенные для завершения дела об усыновлении. Соответственно, аккредитованные органы будут оповещать Центральный орган в четких формулировках о следующих расходах:
- a. фиксированные расходы (накладные расходы), т.е., расходы, которые возникают независимо от количества дел, находящихся в работе, такие как заработная плата, аренда помещения, расходы по страхованию,
 - b. переменные расходы, которые непосредственно связаны с количеством дел, такие как затраты на переводы.
368. Осознание того, что общие затраты позволят компетентному ведомству установить то, что административные расходы и расходы по координированию, требуемые аккредитованными органами, являются целесообразными для определенной страны. Практический пример начисления цен представлен в Приложении 8В данной главы.

8.3.1 Основные текущие расходы аккредитованного органа

369. Текущие расходы являются текущими накладными или фиксированными расходами аккредитованного органа. Другими словами, это затраты, которые подразумеваются независимо от объема работы органа, такие как заработные платы менеджеров, оплата штата профессионалов и административного персонала, арендной платы, затраты по страхованию, офисное оборудование и расходные материалы. Эти расходы также существуют в Стране происхождения, если у аккредитованного органа там есть свои офисы.
370. Аккредитованный орган должен соблюдать методы рационального использования, основанные на заботе об эффективности и коэффициенте полезного действия. В зависимости от его размера и числа стран, в которых он осуществляет свою деятельность, его текущие расходы могут отличаться от расходов аккредитованного органа; однако расходы должны быть целесообразными.
371. Центральный орган или контролирующее ведомство несут ответственность за то, чтобы данные затраты были целесообразными, и могут представить руководству аккредитованных органов, чтобы помочь им в разработке своих финансовых прогнозов.
372. Для того, чтобы осуществлять собственное финансирование, органы могут обращаться к четырем возможным источникам, как показано в примере итальянской модели²⁴⁹: (1) плата за открытие досье, необходимое будущим приемным родителям; (2) ежегодные сборы, взимаемые с членов аккредитованных органов²⁵⁰; (3) субсидии²⁵¹ и (4) пожертвования для аккредитованных органов²⁵². См. также главу 3.7 (Субсидии, выдаваемые аккредитованным органам).
373. Как указано выше, суммы, взимаемые с будущих приемных родителей, идут на финансирование работы органа, а также создания финансового резерва для соответствия другим финансовым обязательствам. На основании всех этих элементов (текущих расходов, финансовых обязательств и субсидий) Центральный орган гарантирует, что требуемые суммы являются целесообразными.

²⁴⁹ Данное деление основывается на модели Центрального Органа Квебека (Канада).

²⁵⁰ Смотреть также Руководство по передовой практике № 1 в Главе, Государственное социальное обеспечение ребенка и государственное усыновление.

²⁵¹ Смотреть ответ Италии на вопрос № 47 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²⁵² Некоторые аккредитованные органы требуют от будущих приемных родителей стать членами организации, это является предварительным условием для предоставления услуг по усыновлению. Многие будущие приемные родители остаются членами надолго после того, как их дело об усыновлении было завершено.

8.3.2 Вознаграждения для представителей и сотрудников аккредитованных органов в Стране происхождения

374. Запрещение по Конвенции в отношении незаконного финансового дохода в статье 32 является основным принципом, который применяется ко всем, включая представителей и сотрудников. Аналогично правила, касающиеся целесообразных сборов (статья 32(2)) применяются ко всем «лицам, вовлеченным в процесс усыновления», таким как представители и сотрудники. Следовательно, необходимо применять общие этические стандарты для разработки рекомендуемых норм, в отношении того, что считается «целесообразным».
375. Из статьи 20 Этических правил EurAdopt следует один пример, который говорит о том, что
- «Организация несет ответственность за методы работы представителей и сотрудников. Представители и сотрудники, которые имеют влияние на количество детей, поставленных на усыновление, не должны получать вознаграждение в зависимости от проведенных дел. Заработная плата, выдаваемая представителям и сотрудникам, должна быть целесообразной, принимая во внимание затраты на проживание в стране, а также объемы и сроки проводимых работ»²⁵³.
376. Что касается добросовестной деятельности, представители и сотрудники аккредитованного органа в Стране происхождения должны иметь хорошую заработную плату в качестве ежемесячного вознаграждения и быть полноправными членами штата сотрудников аккредитованного органа, а также не получать компенсацию за каждое отдельное дело. Однако если услуги предоставляются непостоянно ввиду низкого объема работ по усыновлению, оплата должна рассчитываться в зависимости от конкретного случая, если очевидно, что представитель никак не может повлиять на количество усыновлений. Однако важно иметь вариант по изменению условий в соглашении, если ситуация в работе изменится.
377. Форма вознаграждения должна быть согласованной годовой заработной платой, определенной в соответствии с исполняемыми заданиями, необходимым опытом и с действующими местными стандартами трудоустройства в Стране происхождения для схожих должностей²⁵⁴. Поэтому для аккредитованных органов важно иметь информацию по таким должностям в отношении уровня заработных плат, пособия по социальному обеспечению, дополнительных компенсаций, а также политики компенсации дорожных расходов (гостиница, транспорт, питание).
378. Аккредитованный орган в Принимающей стране может нести ответственность за выплату соответствующей заработной платы местного уровня представителям, но в то же время представители могут работать на другие аккредитованные органы и получать различные суммы у них. Представитель может предпочесть тот орган, который платит больше. Сотрудничество между аккредитованными органами из одной страны или из разных стран поощряется при выборе и работе с представителями. В договоре о трудоустройстве представитель должен заявить, на какие другие аккредитованные органы он работает или намеревается работать.
379. Для того чтобы защитить целостность межгосударственного усыновления и снизить возможность коррупции, заработная плата, предлагаемая представителю, может быть немного больше, чем местная ссылочная заработная плата, в рамках разумных пределов. Страны – участницы Конвенции должны согласиться с тем, что должен выплачиваться соразмерный процент от оклада для более высокой суммы.
380. Форма вознаграждения, основанная на окладе, может минимизировать или исключить возможные ситуации, где применимо давление при распределении детей. Такого рода компенсация может также способствовать правильному соблюдению очереди в листе ожидания, несмотря на деньги от «вознаграждений по содействию» или схожим стимулам.
381. Ведомства в Принимающей стране и в Стране происхождения могут сотрудничать и обмениваться информацией для определения целесообразного вознаграждения для представителей и сотрудников. Соблюдение таких стандартов может стать одним из критериев для аккредитованного органа для получения и поддержания аккредитации.

8.3.3 Стоимость других услуг (вознаграждения профессионалам и

²⁵³ См. выше примечание 77.

²⁵⁴ 250 Например, Terre des Hommes требует вклад в накладные расходы органа после того, как ребенок прибыл в семью. Вклад пропорционален доходу семьи и не превышает 5000 Швейцарских Франков.

специалистам, которые не являются сотрудниками аккредитованного органа) и транспортные расходы

382. Стоимость услуг будет включать в себя вознаграждения для профессионалов (юристы, нотариусы, доктора) и других сотрудников (водители, письменные и устные переводчики) как в Принимающих странах, так и в Странах происхождения. Она также включает в себя стоимость транспортных расходов персонала или других поставщиков услуг.
383. Для того чтобы избежать монополии и получить разумные цены, аккредитованные органы могут сотрудничать более чем с одним поставщиком каждого вида услуг. Они могут сравнивать цены и пытаться получить наилучшую стоимость для каждого вида услуг. Условия сотрудничества с такими профессионалами будут направляться в Центральные органы Принимающей страны и Страны происхождения, во время подачи заявления на получение аккредитации или обновления аккредитации, или заявления на авторизацию, соответственно. Аккредитованный орган должен на регулярной основе проводить оценку стоимости и качества оказываемых услуг.
384. Уровень вознаграждений должен определяться посредством сопоставления с местными процедурами и услугами, требующими сходного типа и объема работы²⁵⁵. Гуманитарные организации, международные коммерческие организации и государственные профессиональные организации могут быть источником для ссылок, которые помогут в установлении приемлемых уровней компенсации в каждой стране.
385. Стоимость услуг должна учитывать тот факт, что несколько юрисконсультов могут быть вовлечены в процесс во избежание конфликта интересов. Юрисконсульты, которые представляют будущих приемных родителей, должны также представлять ребенка или аккредитованный орган в таких же процедурах. Договор, связывающий юрисконсульта с аккредитованным органом, должен четко это оговаривать.
386. В отношении медицинского обследования и лечения аккредитованные органы должны быть нацелены на стандарты наилучшего качества по разумным ценам. Уровень вознаграждений должен быть сопоставим с тем, что требуется от местных родителей. Однако особые требования, такие как свободное владение иностранным языком, или необходимость составления свидетельств в письменной форме, соответствующие международным стандартам, могут оправдывать увеличение вознаграждения.
387. Что касается переводов, если законодательные и усыновительные процедуры как Принимающей страны, так и Страны происхождения позволяют это, перевод документов может осуществляться там, где он будет дешевле и при этом оставаться хорошего качества.
388. Что касается вознаграждения для представителей, рекомендуется, чтобы органы в Принимающей стране и Стране происхождения сотрудничали и обменивались информацией для того, чтобы определить приемлемый лимит вознаграждений за профессиональные услуги различного рода.

8.4 Прозрачность расходов

389. Для того чтобы достичь прозрачности, сумма затрат для каждого вида услуг должна быть фиксированной и о ней следует сообщить заранее будущим приемным родителям²⁵⁶. Следовательно, каждый аккредитованный орган должен раскрыть подробную информацию о стоимости усыновления для каждой страны, для которой он аккредитован и уполномочен работать²⁵⁷. Это сделает возможным использование моделей, предлагаемых в Приложении 8В данной главы. Данная информация может также помочь будущим приемным родителям принять взвешенное решение в отношении их выбора аккредитованного органа, который будет помогать им.

²⁵⁵ Смотреть Этические Правила EurAdopt, выше, примечание 26.

²⁵⁶ Например, методология выплаты компенсации местному персоналу посольств в Канаде и другим дипломатическим миссиям в данной стране состоит, во-первых, из классификации укомплектования рабочих мест, затем от опроса штата сотрудников, который проводится специальной фирмой, которая проверяет и сопоставляет данные, относящиеся к окладам, праздникам и пособиям по социальному обеспечению, которые предоставляются государственными и частными местными сотрудниками. Данные местные сличаемые данные затем позволяют определить уровень компенсации по должности для данной страны.

²⁵⁷ Смотреть, например, Этические Правила EurAdopt, выше, примечание 26, Статья 21: «Сборы, начисляемые организации профессионалами должны быть соразмерны проведенной работе».

390. Каждый аккредитованный орган должен также опубликовать подробный список услуг, которые оказываются профессионалами как Принимающей страны, так и Страны происхождения, с информацией о характере услуг, специалисте, занимающимся данным вопросом, а также стоимости²⁵⁸. Преимуществом такого метода должно быть поощрение последовательности между различными поставщиками услуг, основанными на качестве услуги, а не на очевидном выгодном финансовом предложении. Впоследствии это может принести свои плоды, позволив Центральному органу лучше оценить работу аккредитованных органов в отношении реальной цели межгосударственного усыновления.
391. Центральный орган каждой страны должен принять на себя ответственность для того, чтобы исследовать и получить информацию о фактических затратах, включая любые затраты на владение документами, полученными от компетентных ведомств в своей Стране, и о любых изменениях в цене. Затем они должны опубликовать все затраты на усыновление, перечисленные аккредитованным органом и страной. Колумбия²⁵⁹ – это хороший пример в этом отношении, так как Центральный орган публикует на своем веб-сайте подробную информацию о затратах аккредитованных иностранных органов, независимо от происхождения.
392. Копии соглашения по вознаграждениям и вкладам, оплаченные иностранными аккредитованными органами в Стране происхождения, должны быть представлены в Центральные органы как в Принимающей стране, так и в Стране происхождения.
393. Будущие приемные родители должны знать в подробностях и полностью в прозрачной форме о суммах, которые непосредственно связаны с межгосударственным усыновлением. Все вклады или пожертвования для услуг по защите ребенка и программы гуманитарной помощи в Стране происхождения должны рассчитываться отдельно от затрат на межгосударственное усыновление²⁶⁰. Другой механизм увеличения прозрачности затрат требует счетов-фактур и квитанций на имя семьи-заявителя, когда аккредитованный орган или его представитель или сотрудник предоставляют услуги.
394. Достижение прозрачности в затратах является важной целью в процессе сотрудничества между странами. Страны происхождения стремятся увидеть более публичную информацию, предоставляемую в отношении затрат, как в Принимающей стране, так и в Стране происхождения, так как они боятся того, что некоторые аккредитованные органы неверно представляют будущим приемным родителям реальные затраты в Стране происхождения²⁶¹. Будущие приемные родители хотят получить более публичную информацию о затратах, так как они хотят знать, что они оплачивают целесообразные расходы за предоставляемые услуги, а не накрученные цены.

8.5 Оплата расходов

395. Будущие приемные родители должны, в допустимой мере, оплатить все расходы, связанные с процессом усыновления, через аккредитованный орган. Они должны избегать каких-либо непосредственных выплат в пользу третьих лиц²⁶². Данный подход поможет будущим приемным родителям защититься от недобросовестных лиц, которые желают получить незаконный финансовый доход от усыновления. Все затраты и другие расходы, вовлеченные в процедуру усыновления, должны быть

²⁵⁸ 254 Данный принцип основывается на Отчете Специальной Комиссии 2000 года, выше, примечание 43, Рекомендация № 10, в отношении финансовых вкладов, не связанных с фактическими затратами на усыновление. Смотреть, ответы Страны на вопросы № 48 и 49 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44. В некоторых Странах, вознаграждения устанавливаются только аккредитованными органами (например, в Финляндии, Германии, Новой Зеландии, Норвегии, Португалии и Соединенных Штатах Америки), или после утверждения компетентным ведомством (например, в Бельгии, (Фламандское Сообщество), Канаде (Британская Колумбия), Испании и Швейцарии). В других Странах, вознаграждения устанавливаются компетентным ведомством после консультации с аккредитованными органами (например, в Канаде (Манитоба) и Италии).

²⁵⁹ Смотреть Отчет Специальной Комиссии 2000 года, выше, примечание 43, Рекомендация № 8. Смотреть также ответы Страны на вопрос № 50 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²⁶⁰ Такая деталь может быть описана в договоре или соглашении, которые некоторые Страны требуют от аккредитованных органов заключить с будущими приемными родителями. Смотреть ответы Страны на вопрос № 14 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²⁶¹ Смотреть ответ Колумбии на вопрос № 49 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44. Данный метод далее обсуждается в Приложении А, Раздел 1 настоящего Руководства.

²⁶² Смотреть Заключения и Рекомендации Третьего Заседания Специальной Комиссии по практической работе Гаагской Конференции 29 мая 1993 года, в отношении Защиты Детей и Сотрудничества в Отношении Межгосударственного Усыновления (17-25 июня 2010 года), Рекомендация № 2, доступно на веб-сайте Гаагской Конференции по адресу: < www.hcch.net > в разделе «Межгосударственное Усыновление» и «Специальные Комиссии», (далее «Заключения и Рекомендации Специальной Комиссии 2010 года»).

включены в сумму, которую будущие приемные родители выплатят аккредитованному органу. Это включает в себя вознаграждение представителям, юристам и устным переводчикам в Стране происхождения. Следовательно, все будет непосредственно оплачиваться аккредитованным органом в пользу Страны происхождения и не будущими приемными родителями, когда они приедут в Страну происхождения.

396. Будущие приемные родители должны быть проинформированы о рисках оплаты за услуги, оказанные непосредственно в Стране происхождения (за исключением размещения и некоторых транспортных расходов), остерегаться и не делать этого. Если их просят заплатить какие-то дополнительные деньги, связанные с процедурой усыновления, они должны незамедлительно доложить об этом их аккредитованному органу в Принимающей стране и законным представителям в их аккредитованном органе в Стране происхождения. Они должны также докладывать обо всех фактах своему Центральному органу в Принимающей стране, а также Центральному органу в Стране происхождения, если это возможно.
397. Аккредитованные органы должны найти наиболее подходящие расценки для будущих приемных родителей. Оплачивая все расходы через аккредитованный орган, будущим родителям в какой-то степени предоставляется возможность диктовать свои условия, таким образом, позволяя обсудить разумные расценки на предоставление профессиональных услуг, как в Принимающей стране, так и в Стране происхождения, а также размещение и транспортные расходы будущих приемных родителей, затраты на юристов и нотариусов и комиссии за перевод.
398. Перевод денежных средств между аккредитованными органами и будущими приемными родителями, или между аккредитованными органами и внутренними и иностранными поставщиками услуг, должен всегда осуществляться в такой форме, которая может отслеживаться (предпочтительно он должен быть сделан в виде сделки, которая регистрируется и подлежит отчетности).
399. Любые затраты, связанные с процессом усыновления, должны сопровождаться подтверждающими свидетельствами для будущих приемных родителей. Формат бухгалтерского учета, использованный аккредитованным органом, должен позволять архивацию таких документов и обеспечивать легкий доступ для аудита и других целей.

8.6 Целесообразные затраты

400. В рамках межгосударственного усыновления у аккредитованных органов могут быть различные стратегии в отношении оказания услуг. Например, они могут предложить различный спектр услуг или более или менее разработанный подход для клиента, позволяющий одному аккредитованному органу выделяться на фоне других в результате общей разницы в ценах. Центральный орган, однако, должен сохранить ответственность за оценку, являются ли расходы, которые требуются аккредитованными органами, целесообразными.
401. Для того чтобы оценить, что является целесообразным, необходимо рассмотреть несколько факторов: качество и объем предоставляемых услуг; сложность случая (в том числе процедуры в Стране происхождения); сравнение цен, назначенных аналогичным органом для такой же Страны происхождения. Центральные органы сами могут внести вклад в обсуждение о том, что является целесообразным, предоставляя на своих веб-сайтах расценки в своих странах. Другие страны могут использовать данную информацию в своих оценках. В одной Принимающей стране²⁶³ расценки по усыновлению одинаковы для всех будущих приемных родителей, несмотря на то, какая Страна происхождения выбрана. Данный подход является единым принципом для всех аккредитованных органов. Это означает, что выбор Стран происхождения не зависит от стоимости, налагаемой Принимающей страной (конечно, затраты в различных странах происхождения могут варьироваться).
402. Для того чтобы определить, какие затраты являются целесообразными, Центральные органы принимающих стран должны быть информированы о стоимости услуг в собственной стране. Они должны быть способны дать совет приемным родителям в отношении верхних и нижних пределов целесообразных цен. Центральные органы также должны быть осведомлены о следующих затратах в Стране происхождения. От аккредитованных органов зависит наличие такой информации и предоставление ее Центральным органам во время подачи

²⁶³ Смотреть, например, ответы Буркина Фасо и Колумбии на вопрос № 55 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

заявления на получение авторизации на работу в Стране происхождения:

- a. Стоимость межгосударственного усыновления в данной Стране происхождения;
- b. Заработные платы, преобладающие там, как у местного персонала, так и у иностранцев, включая дополнения, основанные на обычаях (такие как определенные праздники и социальные выплаты) или требуемые законы;
- c. Вознаграждения, выплачиваемые профессионалам за услуги, предоставляемые в Странах происхождения, сходные с теми, что требуются в случае национального усыновления.

403. Некоторые Страны происхождения заявляют, что «усыновление бесплатно» в их стране. Но в действительности никакие услуги не могут предоставляться бесплатно, и в этих случаях страна субсидирует услуги, таким образом, приемные родители не несут затрат, связанных с такими услугами²⁶⁴. Работа по усыновлению является профессиональной услугой, родители могут столкнуться с затратами на профессиональные услуги, которые не субсидируются в «бесплатной» системе. Например, Центральный орган и государственные ведомства могут не брать денег за свои услуги, но если будущим приемным родителям необходим частный законный представитель, его услуги уже не будут бесплатными.
404. Понятно, что аккредитованные органы требуют оплаты за оказание услуг, которые на самом деле превышают фактические затраты, запас, сформированный подобным образом, позволяет им устанавливать финансовый резерв, необходимый для их финансовой безопасности. Центральный орган, тем не менее, должен обеспечить, чтобы такой запас был целесообразным (см. Приложение 8В для расчета целесообразного запаса). Что касается их правовой формы как некоммерческих организаций, консолидация финансового резерва нужна для того, чтобы гарантировать финансовую безопасность и долгосрочную деятельность аккредитованного органа, а также улучшение предоставления услуг не должно считаться несоответствующим обязательствам по Конвенции в статье 11 о том, что аккредитованные органы «преследуют только не коммерческие цели».
405. В определенном случае предоставленных профессиональных услуг в Стране происхождения, важно не относиться к ним так же, как к услугам в области международных деловых операций, а гарантировать, что такие вознаграждения соответствуют индивидуальному характеру усыновления. Аккредитованный орган должен представить Центральному органу сопоставимые расценки для аналогичных услуг в данной Стране происхождения.
406. Один из возможных подходов для того, чтобы ограничить затраты на межгосударственное усыновление для Центрального органа при сотрудничестве с аккредитованными органами, где это возможно, – установить минимальную и максимальную сумму для каждого вида затрат в соответствии с макроэкономическими данными в Принимающей стране и Стране происхождения (в частности, валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения, средняя заработная плата на класс трудоустройства)²⁶⁵. Во время подачи заявления на аккредитацию и авторизацию аккредитованный орган должен продемонстрировать, что у него есть подобная информация и он включил ее в презентацию затрат по межгосударственному усыновлению. Основным преимуществом такого метода является то, что он способствует снижению потенциальных случаев получения незаконного дохода.
407. Центральный орган в Принимающей стране должен быть более активным в получении информации от Страны происхождения и аккредитованных органов о расходах, и установки руководства по целесообразным затратам и вознаграждениям²⁶⁶. Будущие приемные родители должны иметь легкий доступ к руководствам для сравнения цен, начисляемых их аккредитованным органом. Добросовестная практика для Центрального органа в Принимающей стране будет заключаться в продвижении сотрудничества между аккредитованными органами, работающими в одной и той же стране, для стандартизации расходов на обработку и установку разумных цен.

8.7 Ответственность органов и контроль цен

408. Ответственность аккредитованных органов за свою деятельность (в том числе

²⁶⁴ Смотреть, например, систему доверительного счета в Онтарио, которая описывается в ответе Канады на вопрос № 51 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44. Схожая система применяется в Квебеке.

²⁶⁵ Норвегия.

²⁶⁶ Например, Бразилия, Португалия и Уругвай. В Таиланде приемные родители платят только за паспорт ребенка и медицинское обслуживание.

финансовую деятельность) может быть отражена в требовании раскрытия информации Центральному органу в отношении формы исполнения их обязанностей, любых возникающих проблем и действий, предпринимаемых для решения проблем. Принцип отчетности (глава 2.3.5 и глава 7.4 «Мониторинг и контроль над аккредитованными органами») предусматривает возможные действия, которые могут быть предприняты случае, если аккредитованный орган нарушает условия аккредитации.

409. Годовой отчет – это самое эффективное средство для отражения информации. Он включает в себя финансовые утверждения, проверенные независимым аудитором, и всю соответствующую информацию, связанную с деятельностью в прошедшем году, такую как существенные изменения и исключительные случаи²⁶⁷. Финансовые отчеты должны охватывать деятельность аккредитованных органов в Странах происхождения, а также в Принимающей стране.
410. Эффективный обзор цен является чрезвычайно важным аспектом в отчетности. Эффективный обзор должен включать в себя отчетность и финансовый аудит²⁶⁸ (современная форма обзора, проверки, инспектирования и контроля счетов). Центральный орган Принимающей страны, в рамках своих контролирующих обязательств, требует проведения регулярных аудитов аккредитованных органов для того, чтобы лучше оценить их реальные финансовые возможности для осуществления межгосударственного усыновления²⁶⁹.
411. На основании анализа эффективности затрат, стоимость аудита не должна превышать ожидаемую прибыль. Соответственно, они должны быть ниже определенного уровня дохода органа, Центральный орган может решить принять заполнение финансовых отчетов, не прошедших аудит. Однако такие отчеты должны быть тщательно изучены.
412. Аудиты должны проводиться независимым экспертом, предпочтительно назначенным Центральным органом или контролирующим ведомством. Такая независимость обеспечит объективность и нейтральность в проведении такого аудита. Корректное предварительное уведомление может быть выдано аккредитованному органу, который подлежит аудиту. Теоретически такой аудит должен проводиться как минимум один раз во время аккредитации органа и в соответствии с определенными факторами, такими как его размер, объем работ, доход и количество Стран происхождения, с которыми работает авторизованный орган.
413. Таким образом, Центральный орган предоставит форму отчетности,²⁷⁰ которая будет соблюдаться всеми органами. Предложение может позволить вести одинаковые бухгалтерские книги и одинаковые презентации финансовой информации, которая будет очень полезна в целях сравнения одного года с другим, одного органа с другим, одной Страны происхождения с другой²⁷¹.

²⁶⁷ В Манитобе (Канада) компетентные ведомства определяют пределы суммы и тип вознаграждений, которые может наложить аккредитованный орган по усыновлению. Такие ограничения указаны в Приложении А в Постановлениях об Усыновлении 19/99.

²⁶⁸ В Италии затраты, возникающие в Стране происхождения (включая затраты на процедуры и текущие расходы) устанавливаются компетентным ведомством. В Бельгии (Французское Сообщество) напротив, данные цены, где это возможно, устанавливаются по общему соглашению, с соответствующими ведомствами в Стране происхождения и/или местными партнерами до окончания проведения мероприятий по усыновлению в данной Стране. Смотреть соответствующие ответы на вопросы № 47 и № 48 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

²⁶⁹ Как указано в Главе 6.6. настоящего Руководства, копия финансового отчета органа должна предоставляться каждый год. Смотреть, выше, примечание 163. Что касается требования о подачи финансовых отчетов независимым аудиторам, см. примеры выше, примечание 164. Смотреть также Глава 7.4.3. настоящего Руководства.

²⁷⁰ Это проверка финансовых отчетов аккредитованного органа, назначенного для проверки их точности, постоянства, соответствия и возможности предоставить точный образ органа. Данная проверка выполняется независимым профессионалом, так называемым «аудитором».

²⁷¹ Например, метод проведения аудита Центральным Органом, см. ответы Новой Зеландии на вопрос № 11, Германии на вопрос № 34, а также Дании, Люксембурга и Соединенных Штатов Америки на вопрос № 51 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44. В других Странах, ответственностью аккредитованных органов является организовать проведение аудитов сертифицированными аудиторами. Смотреть примеры выше, примечание 163 или «независимыми» аудиторами, см., например, ответы Канады (Британская Колумбия, Монитоба и Квебек) на вопрос № 34 и Испании на вопрос № 51 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

Приложение А. Предложение для классификации затрат в сфере межгосударственного усыновления

Категория 1. Расходы, возникающие в Принимающей стране

Категория 2. Расходы, возникающие в Стране происхождения

Категория 3. Транспортные расходы

Категория 4. Расходы после усыновления

Категория 1. Расходы, возникающие в Принимающей стране

Такие расходы состоят из административных затрат, таких как членские взносы, регистрационные взносы, административные и таможенные сборы, судебные издержки, стоимость психосоциальной оценки (отчет о домашнем обучении), тренинги и образование, затраты, связанные с различными иммиграционными процедурами и сертификатами. Они могут включать:

(1) Затраты на услуги, оказываемые аккредитованным органом:

- сбор за членство в органе;
- сбор за открытие дела об усыновлении;
- оплата за разработку программы;
- административные расходы и расходы, связанные с обработкой дела;
- коммуникационные расходы;
- программы подготовки тренингов и образовательные программы;
- стоимость перевода досье будущих приемных родителей;
- ведение документации, в том числе архивирование и защита конфиденциальности.

(2) Затраты на услуги, оказываемые третьими лицами:

- заверение, досье;
- судебные издержки;
- подготовка к психосоциальной оценке в отношении пригодности к усыновлению (отчет о домашнем обучении);
- комиссия нотариуса;
- легализация документов;
- иммиграционные процедуры;
- получение свидетельств (медицинского, о рождении, о браке, о судимости);
- получение паспортов;
- переводы;
- медицинское обследование.

Категория 2. Расходы, возникающие в Стране происхождения

Данная категория включает в себя все расходы, возникающие в Стране происхождения, за исключением расходов на размещение и транспортные расходы будущих приемных родителей. Данные расходы могут налагаться аккредитованными органами. Они должны включать следующие затраты:

- администрирование и координация;
- юридические услуги (нотариус, юрист, судебные издержки);
- вознаграждение доктору за медицинскую карту ребенка;
- медицинское обследование ребенка;
- сделки;
- затраты на содержание ребенка;
- обновление записей.

Вклады в проекты гуманитарной помощи и пожертвования: хотя они не являются затратами для действительного усыновления, такие издержки обычно накладываются на аккредитованный орган или Страну происхождения. Будущие приемные родители должны внести свой вклад в проекты гуманитарной помощи и/или сделать пожертвование для сирот или других государственных или частных учреждений, связанных с защитой детей.

Категория 3. Транспортные расходы

Данные расходы связаны с прибытием будущих приемных родителей в Страну Происхождения. Такие расходы включают:

- стоимость обратного перелета;

- расходы на размещение: отель и питание;
- билет в один конец для ребенка;
- расходы на оплату услуг гида и переводчика, в соответствующем случае; а также
- транспортные расходы на территории страны.

Категория 4. Расходы после усыновления

Данная категория относится ко всем затратам, необходимым для завершения дела об усыновлении и вопросов, возникших в том случае, если усыновление уже было завершено. Такие расходы включают:

- перевод судебного решения об усыновлении, вынесенного в Стране происхождения;
- отчеты после усыновления;
- перевод отчетов после усыновления для Страны происхождения;
- заверение отчетов и передача их в Страну происхождения;
- усыновление не по Конвенции, судебные издержки, связанные с процессом признания судебных решений или постановлений²⁷².

Приложение В. Образец подсчета фактических затрат на усыновление и установление суммы, взимаемой с будущих приемных родителей

В процессе работы аккредитованный орган составляет два отдельных вида затрат:

- Прямые издержки: издержки, непосредственно связанные с обработкой определенного дела. Это соответственно все ресурсы, используемые непосредственно для исполнения процесса усыновления в данной стране, такие как оклады сотрудников, вознаграждения различных профессиональных служб, к которым приходится обращаться в Принимающей стране, а также в Стране происхождения. Такие издержки могут изменяться, то есть они увеличиваются или уменьшаются в соответствии с объемом работы с досье об усыновлении;
- Косвенные издержки: издержки, которые делятся между досье об усыновлении в течение года. Они обычно являются структурными издержками (аренда, страховка, электроэнергия, реклама, оклады и т.д.) и затраты на выплату процентов, если применимо. В целом, данные издержки являются фиксированными, то есть они не зависят от различных объемов работ, за исключением определенных обстоятельств: низкий объем работы может потребовать того, чтобы определенные затраты были снижены или исключены, например, выбрав меньшие помещения можно снизить арендную плату, в то время как высокий уровень деятельности может потребоваться для увеличения затрат, например, выбрав большие помещения увеличится стоимость арендной платы.

Центральный орган может провести оценку стоимости усыновления, используя метод специальных цен, который показан в следующих таблицах. Такой метод соответственно позволяет в представлении результатов разделить все прямые и косвенные издержки (переменные издержки и постоянные издержки), возникающие в данной стране.

Для этих целей аккредитованный орган должен предоставить подробную информацию в соответствии с моделью таблицы (см. таблицу 1). Если были определены фактические издержки, тогда аккредитованный орган знает уровень затрат, ниже которых ему не нужно предлагать свои услуги. Для того чтобы пополнить резерв и обеспечить свою жизнеспособность, аккредитованный орган может установить цену, которая будет снята с будущих приемных родителей. Такая общая стоимость будет учтена в переменных расходах на услуги и будет соответствовать фактическим издержкам плюс разумный запас для долгосрочной жизнеспособности органа (целесообразный запас).

Центральный орган может впоследствии оценить логичность затрат и целесообразность запаса, взимаемого аккредитованным органом. Другими словами, аккредитованный орган должен рекомендовать цену, позволяющую сформировать запас к переменным расходам, который является достаточным для поддержания инфраструктуры (т.е. постоянных расходов) и пополнения резерва.

²⁷² Форма отчетности – это комплекс правил для оценки документов или счетов. Бухгалтерия может вестись вручную или на компьютере.

Затраты²⁷³ = фактические затраты + целесообразный запас = общие затраты x (1 + % целесообразный запас).

²⁷³ В Италии аккредитованные органы должны разрабатывать счета в соответствии текущими юридическими требованиями, а также с директивами и циркулярами, выданными различными заинтересованными ведомствами. Смотреть ответ на вопрос № 51 Анкеты 2009 года, выше, примечание 44.

Таблица 1. Расчет общих затрат на усыновление из Страны происхождения (данные гипотетические)

	Страна 1	Страна 2	Страна 3	Администрация	Итого
Переменные затраты					
Судебные издержки в Принимающей стране	500	500	500		
Судебные издержки в Стране происхождения	1,500	1,200	1,000		
Гонорар профессиональных служб в Принимающей стране	3,500	3,500	3,500		
Гонорар профессиональных служб в Стране происхождения	2,000	1,700	2,400		
Перевод документов в Принимающей стране	500	300	700		
Перевод документов в Стране происхождения		100			
Коммуникационные расходы в Принимающей стране	2,300	6000	300		
Коммуникационные расходы в Стране происхождения	500	900	200		
Транспортные расходы	4,000	4,500	4,000		
Иммиграционные издержки	400	400	400		
Расходы на паспорта	170	170	170		
Свидетельства (о браке, о рождении)	110	110	110		
Обновление записей	200				
Содержание ребенка			1,500		
Расходы для завершения процесса	500	1,000	600		
Затраты после усыновления	180	280	100		
Общие переменные расходы за единицу	16,360	20,660	15,480		
Объем работ (число проработанных дел)	12	35	20		67
Итого	196,320	723,100	309,600		1,229,020

	Страна 1	Страна 2	Страна 3	Администрация	Итого
Специальные издержки					
Прямые издержки на рабочую силу	24,000	30,000	28,000		82,000
Издержки на сопровождение			5,000		5,000
Издержки на авторизацию в Стране происхождения		700			700
Косвенные				140,000	140,000
Прочее				5,000	5,000
Итого	24,000	30,700	33,000	145,000	232,700
Другие разделяемые косвенные расходы					
Арендная плата					12,000
Электроэнергия					600
Страхование					1,000
Транспортировка					4,500
Реклама					2,500
Коммуникации					3,850
Амортизация					500
Итого					24,950
Общая стоимость	220,320	753,800	342,600	145,000	1,486,670
Стоимость одного усыновления	18,360	21,537	17,130		22,189

Таблица 2. Установление стоимости усыновления, взимаемой с будущих приемных родителей, и расчет различных запасов. В данном примере запас составляет 15%.

	Страна 1	Страна 2	Страна 3	Администрация	Итого
Фактическая стоимость усыновления	18,360	21,537	17,130		
Целесообразный запас	15%	15%	15%		
Общие затраты для будущих приемных родителей	21,114	24,768	19,700		
Объем (число дел)	12	35	20		67
Доход: общая стоимость x объем	253,368	866,870	393,990		1,514,228
Итого переменных расходов	196,320	723,100	309,600		1,229,020
Запас по переменным расходам	57,048	143,770	84,390		285,208
Конкретная цена	24,000	30,700	33,000	145,000	232,700
Чистая прибыль	33,048	113,070	51,390	- 145,000	52,508
Другие разделяемые косвенные расходы					24,950
Чистый доход					27,558

Таким образом, можно заметить, что при 15% целесообразного запаса аккредитованный орган формирует доход, позволяющий реализовать запас по переменным расходам в 285 208 долларов США, что должно быть достаточным для того, чтобы покрыть целесообразные накладные расходы (232 700 долларов США + 24 950 долларов США) и сформировать доход в 27 558 долларов США для будущей жизнедеятельности органа.

Запас по переменным расходам = переменный доход – переменные расходы = (количество x стоимость) – переменные расходы.

ГЛАВА 9

ПОЖЕРТВОВАНИЯ И ДОТАЦИИ В ФОНДЫ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ В СТРАНАХ ПРОИСХОЖДЕНИЯ; ПОМОЩЬ РАЗВИТИЮ И ГУМАНИТАРНЫЕ ПРОЕКТЫ

9.1 Вспоминая о целях иностранного усыновления

414. В рамках настоящего обсуждения будет полезно вспомнить о целях иностранного усыновления: найти подходящую семью в другой стране, когда ребенок не может воссоединиться с семьей, в которой он родился, или нет возможности найти подходящую постоянную семью для ребенка в его или ее родной стране.

415. В связи с этим этическая сторона иностранного усыновления требует применения принципа subsidiarity, статья 4 b) Конвенции, в Стране происхождения и установления пригодности к усыновлению ребенка до рассмотрения иностранного усыновления.

416. Если Страны происхождения намерены применять принцип subsidiarity более эффективно, они должны укрепить свои системы защиты прав детей. Принимающие страны могут и должны взять на себя важную роль в укреплении систем защиты прав детей в Странах происхождения. По общему правилу, ответственность за это не должна возлагаться на аккредитованные органы, т.к. защита прав детей – ответственность государства (см. обсуждение в главе 10, а также Рекомендации Специальной комиссии от 2000 г. в отношении поддержки в «Принимающих странах», указанных ниже в параграфе 420).

417. Аккредитованные органы обычно принимают или запрашивают пожертвования и дотации от соответствующих усыновителей для Стран происхождения, чтобы помочь построить систему защиты прав детей. Пожертвования и дотации иногда обоснованы тем, что они помогут Странах происхождения ввести в действие принцип subsidiarity. К сожалению, иногда они производят противоположный эффект, когда такие фонды стимулируют деятельность по поиску детей для иностранного усыновления. Когда деньги поступают в качестве пошлин и платежей от потенциальных усыновителей, часто они подсознательно или по иным основаниям ожидают получения ребенка, т.к. деньги были уплачены. При некоторых обстоятельствах эти ожидания также могут повлиять на представителей органов государственной власти в Стране происхождения.

418. Кроме того, в надежде гарантированного получения стабильных потоков взносов извне, чтобы поддержать усилия по защите прав детей, Страна происхождения может чувствовать себя обязанной обеспечить стабильным потоком детей для иностранного усыновления. Это сводит на нет цель иностранного усыновления, как было отмечено выше, в параграфе 414.

9.2 Рекомендации Специальных комиссий

419. В 2005 году, на втором собрании Специальной комиссии в Гааге, эксперты Принимающих стран, Стран происхождения и международных организаций достигли соглашения о том, что если Страны происхождения намереваются успешно следовать Конвенции, им необходима поддержка в укреплении систем защиты прав детей, а Принимающие страны должны обеспечить эту поддержку.

420. Эксперты одобрили следующие рекомендации, которые были изначально выданы в 2000 году:

«Принимающим странам рекомендуется оказывать поддержку усилий Стран происхождения, направленных на усовершенствование национальных служб защиты прав детей, включая программы по предотвращению оставления детей. Однако эта поддержка не должна предлагаться или запрашиваться в манере, ставящей под угрозу целостность процесса иностранного усыновления, или создавать зависимость от дохода, получаемого от иностранного усыновления. Кроме того, на решения относительно передачи детей на иностранное усыновление не должен влиять объем взносов и отчислений. Эти аспекты не должны влиять на возможность передачи ребенка, а также на его возраст, состояние

здоровья или другие характеристики усыновляемого ребенка»²⁷⁴.

«Дотации потенциальных усыновителей в адрес органов, задействованных в процессе усыновления, не должны запрашиваться, предлагаться или осуществляться»²⁷⁵.

421. Страны происхождения нуждаются в поддержке, и эти рекомендации по-прежнему остаются в силе и уместны. Однако на практике часто именно аккредитованные органы организуют, финансируют и обеспечивают поддержку такого рода, напрямую или через посредничество партнерских неправительственных организаций. Если выполнение Рекомендации через аккредитованные органы прекратится, то правительства и организации по поддержке развития Принимающих стран должны будут предпринимать больше усилий, чтобы обеспечить необходимую помощь напрямую либо при помощи международных или неправительственных организаций или других специалистов, имеющих необходимый опыт.

422. В 2010 году Специальная комиссия поставила вопрос дальше, утвердив более сильную рекомендацию касательно проектов сотрудничества и других видов помощи:

«Специальная Комиссия подчеркнула необходимость установления во всех случаях четкого разделения иностранного усыновления и пожертвований, а также дотаций и поддержки развития»²⁷⁶.

423. На сложность вопроса указывает разнородность мнений различных участников, указанных ниже в главе 9.7.

9.3 Пожертвования и дотации²⁷⁷

424. В сфере иностранного усыновления определенные суммы иногда уплачиваются потенциальными усыновителями в адрес аккредитованных органов, без прямой связи с услугами, оказываемыми в связи с процедурой усыновления. Эти суммы могут быть разделены на три категории:

- a. обязательные взносы, требуемые Страной происхождения, либо связанные с усыновлением или предназначенные для служб защиты прав детей, и/или проектов гуманитарной помощи;
- b. взносы, требуемые аккредитованными органами с потенциальных приемных родителей. Эти взносы могут быть предназначены для конкретных мероприятия (к примеру, расходы на содержание ребенка), или же на проекты сотрудничества аккредитованного органа в Стране происхождения. Проект сотрудничества может стать условием авторизации данного органа для работы в Стране происхождения. Сумма устанавливается аккредитованным органом или его партнерами. Оплата не может предусматриваться как обязательная, и аккредитованные органы могут выражать необходимость в ней в форме «очень рекомендуется взнос», но на практике он становится «обязательным» для потенциальных приемных родителей в том смысле, что их заявление не будет прорабатываться, если платеж не был произведен;
- c. пожертвования, являющиеся добровольными взносами потенциальных усыновителей посредством поддержки программ охраны здоровья, благополучия и благосостояния детей. Эти платежи обычно осуществляются в адрес детских домов или организаций, связанных с их приемным ребенком. Пожертвования также могут быть направлены в аккредитованные органы для конкретных целей в Стране происхождения. Прямые выплаты в адрес организаций не приветствуются в связи со связанной с ними потенциальной этической дилеммой; вместо этого, предпочтительнее спонсировать организации через официальные программы помощи или сотрудничества.

425. Для сохранения прозрачности эти суммы должны быть четко отделены от стоимости усыновления, указанной в опубликованном реестре взносов и пошлин

²⁷⁴ См. Отчет Специальной Комиссии за 2000 г., ранее, примечание 43, Рекомендация № 10.

²⁷⁵ Там же, ранее, примечание 43, Рекомендация № 9.

²⁷⁶ См. Заключение и Рекомендации Специальной Комиссии от 2010 г., ранее, примечание 256, Рекомендация 14.

²⁷⁷ В Канаде (Квебек), дотации, поступающие от потенциальных усыновителей, подлежат отчетности через механизм трастового счета. См. Ответ на вопрос №52 Вопросника 2009 г., ранее, примечание 44.

аккредитованного органа²⁷⁸.

426. В случае обязательных пожертвований, требуемых Страной происхождения, сумма должна быть фиксированной и одинаковой для всех Принимающих стран, работающих в Стране происхождения. Страна происхождения должна установить строго регулируемую процедуру, чтобы поступающие деньги использовались на программы защиты прав детей и не терялись в общем доходе.

427. В случаях, когда потенциальные приемные родители должны оплатить расходы на содержание ребенка в учреждении, эти расходы являются одной из форм обязательного взноса. Рекомендуется, что эта сумма должна быть установлена органами центральной власти Страны происхождения, а не детскими домами или учреждениями. Это поможет предотвратить вымогательство или взяточничество в целях ускорения усыновления или, наоборот, продления времени, которое проводит ребенок в детском доме, чтобы получить больше денег на его содержание. Тем не менее некоторые Страны происхождения до сих пор позволяют организациям или самим детским домам устанавливать цены и получать оплату за содержание детей. В этих государствах учреждения или детские дома должны быть обязаны регулярно отчитываться перед Центральным органом в отношении полученных сумм и числа поддерживаемых детей. Центральный орган должен контролировать использование средств для обеспечения соблюдения этических правил и достижения прозрачности.

428. В случае если пожертвования требуются аккредитованными органами, то они должны четко разъяснить потенциальным усыновителям и органам центральной власти, на что будут потрачены эти деньги. Может потребоваться вмешательство органов центральной власти в установлении размеров этих взносов.

429. Во избежание возможности того, что дотации могут повлиять на предоставление ребенка, во время процесса усыновления потенциальные усыновители не должны подвергаться вымогательству дотаций²⁷⁹. К сожалению, иногда такие «дотации» требуются на поздней стадии в процессе усыновления, и доноры могут почувствовать необходимость оплаты для того, чтобы процесс усыновления продолжился. Такая практика крайне неэтична и должна пресекаться законом. Точно так же потенциальные усыновители не должны предлагать дотации с целью получения преимущества над другими усыновителями. Мнение о том, что дотации не повлияют на результат, если будут выплачены после усыновления, не может быть подтверждено в большинстве случаев (см. главу 9.7.1 ниже)²⁸⁰.

430. Однако некоторые приемные семьи желают поддерживать долгосрочную связь с родной страной своего приемного ребенка и делают это путем непрерывных дотаций на программы, разрабатываемые или поддерживаемые аккредитованным органом, с которым они работали во время процедуры иностранного усыновления. Это другая ситуация, чем та, что описана в предыдущем параграфе,

431. Страна происхождения, требующая помощи на развитие и гуманитарное содействие, должна сообщить о статусе программ сотрудничества и услугах по защите прав детей, профинансированных на средства, полученные в рамках иностранного усыновления от Принимающих стран²⁸¹.

9.4 Пожертвования и дотации – это не стоимость усыновления

²⁷⁸ Как в Руководстве по Рекомендуемым Нормам № 1, ранее, примечание 19 (пункты 223 и 224), Термин «пожертвование» в данной главе будет обозначать сумму денег, требуемую страной происхождения, при подаче заявления на усыновление. Пожертвование может быть фиксированной суммой, которую выплачивают напрямую органам страны происхождения. В данном контексте это обычно обязательный взнос, предназначенный для поддержки развития систем усыновления или защиты прав детей. По этой причине, такое требование также довольно прозрачно. В принципе, пожертвования, соответствующие требованиям прозрачности и отчетности, одобрены Специальной комиссией 2000 года.

Термин «дотация» обозначает сумму, которая может быть предложена или испрошена у родителей до или после усыновления. Сумма может быть предложена родителями или испрошена у них в частном порядке, и оставаться неизвестной для других. Она может быть потребована с целью «облегчения» усыновления. В этом смысле, неправомерны дотации, не являющиеся прозрачными и зарегистрированными, а также предназначенные для облегчения усыновления. Дотации, не влияющие на результат усыновления и являющиеся прозрачными, зарегистрированными и учтенные должным образом, представляют собой допустимую часть иностранного усыновления.

²⁷⁹ Это ситуация, отличающаяся от описанной в предыдущем параграфе.

²⁸⁰ См. Отчет Специальной Комиссии 2000 г., ранее, примечание 43, Рекомендация № 9.

²⁸¹ Например, во Франции и Италии дотации осуществляются после завершения усыновления. См. Ответы Италии и Франции на вопрос № 52 Вопросника 2009 г., ранее, примечание 44.

432. Пожертвования и дотации не являются неотъемлемой частью иностранного усыновления, и государства должны принимать меры во избежание возникновения в сообществе усыновителей мнения о том, что это всего лишь дополнительная плата. Некоторые Принимающие страны не разрешают выплату пожертвований и дотаций в рамках иностранного усыновления, как части пошлин и сборов²⁸². Некоторые Страны происхождения выступают резко против получения пожертвований и дотаций, каким-либо образом связанных с иностранным усыновлением²⁸³. Однако в некоторых Странах происхождения и Принимающих странах предоставление финансовой поддержки является обязательным требованием.

433. Потенциальные приемные родители часто рассматривают взносы как «стоимость усыновления», так как им приходится платить такую сумму, чтобы завершить процесс усыновления. Однако взносы следует отличать от реальной или фактической стоимости процесса, а именно расходы на предоставление всех необходимых услуг, в Принимающей стране и Стране происхождения, для завершения каждого конкретного усыновления.

9.5 Риски, связанные с разрешением пожертвований

434. Выявлены следующие риски, связанные с обязательными или добровольными пожертвованиями:

- a. Зависимость Стран происхождения от фондов иностранного усыновления;
- b. Пожертвования от потенциальных усыновителей могут скорее создать предпосылку для продвижения иностранного усыновления как предпочтительного по сравнению с национальными решениями, чем внести вклад в создание базы для лучшего выполнения принципа субсидиарности;
- c. Некоторые пожертвования оказывают негативное влияние, продлевая пребывание ребенка в учреждении, когда учреждение надеется получить непрерывный поток средств на содержание ребенка;
- Некоторые программы сбора пожертвований предназначены аккредитованными органами для привлечения большего количества детей для иностранного усыновления;
- Когда иностранное усыновление движимо спросом, годность к усыновлению не изучается должным образом, и принцип субсидиарности не применяется, как следует;
- Наивно предполагать, что многие формы пожертвований и дотаций не влияют на результаты иностранных усыновлений.

9.6 Проекты сотрудничества и гуманитарные проекты, оплаченные за счет пожертвований родителей и аккредитованных органов

435. Обязательство о сотрудничестве в рамках Гагской конвенции 1993 г. специально не оговаривает помощь развитию и гуманитарные проекты. Такие проекты существовали задолго до Гагской конвенции – главным образом как реакция на потребности, возникающие в результате катастроф, кризисов и бедности в Странах происхождения, а также отсутствия национальных ресурсов для удовлетворения этих потребностей, и с момента принятия Конвенции они претерпели изменения. В связи с изменяющимся балансом «рыночных сил», сейчас существует более высокий риск того, что гуманитарные проекты могут использоваться для подрыва целостности безопасной процедуры усыновления Гагской конвенции²⁸⁴.

436. К сожалению, известно, что существуют проекты сотрудничества, нацеленные на то, чтобы направлять детей на иностранное усыновление. Этические принципы требуют, чтобы любая связь между проектами сотрудничества и иностранным усыновлением была прервана. К счастью, существует множество по-настоящему гуманитарных по своей природе примеров проектов сотрудничества, начатых аккредитованными органами, не связанных с иностранным усыновлением и реализуемых без ожидания какой-либо «отдачи» в форме большего количества

²⁸² Например, Terre des Hommes принимает дотации от усыновителей после завершения усыновления и отправляет их в детский дом один раз в год на анонимной основе. Таким образом, детский дом не знает, кто сделал пожертвование и в какой сумме.

²⁸³ Например, Норвегия и Швеция. В соответствии с моделью Швеции, пожертвования и дотации не разрешены как часть структуры пошлин, только пошлина на усыновление. См. Ответы на вопрос №54 Вопросника 2009 г., ранее, примечание 44.

²⁸⁴ Например, Бразилия и Уругвай.

детей, отданных на иностранное усыновление²⁸⁵.

Задача состоит в том, чтобы найти способ достижения этой проблемы без противодействия гуманитарной помощи или иностранного усыновления.

9.6.1 Прерывание связи между проектами сотрудничества и иностранным усыновлением

437. Это признанный факт, что некоторые проекты сотрудничества необходимы для укрепления системы защиты прав детей в Стране происхождения. Существование системы защиты прав детей или продвижение к ее созданию в Стране происхождения, обеспечивает необходимый фундамент для этического иностранного усыновления, т.к. оно предполагает серьезное отношение к принципу субсидиарности и может быть применено, потому как существуют альтернативные варианты проявления заботы.

438. Вопрос вовлечения аккредитованных органов в проекты сотрудничества гуманитарной природы по-прежнему является болезненным. В своем лучшем проявлении это по-настоящему альтруистическая деятельность, которая может принести большую пользу детям, оставшимся без попечения родителей в Стране происхождения. В своем худшем проявлении это не более чем способ направить уязвимых детей в определенные организации с целью иностранного усыновления.

439. Проекты последнего типа вызывают наибольшую озабоченность. Во многих случаях следствием таких нежелательных программ является передача денег в руки недобросовестных искателей детей, которые поставляют детей как коммерческий товар в руки организаций по усыновлению. Все это не согласуется с ориентированным на ребенка подходом к иностранному усыновлению и имеет тенденцию к тому, чтобы поставить интересы потенциальных усыновителей выше интересов детей. Проекты сотрудничества, нацеленные на упрощение иностранного усыновления, не считаются хорошей практикой²⁸⁶.

440. Много сказано о необходимости избегать давления на Страны происхождения. Однако Принимающие страны, реагирующие на давление своих усыновителей, находят собственные решения для удовлетворения спроса. Все складывается особенно плохо, когда аккредитованные органы и Принимающие страны строят или поддерживают строительство новых детских приютов и прочих подобных учреждений, ожидая в ответ получить определенное количество усыновлений.

441. Важно подчеркнуть, что гуманитарная помощь может и часто предоставляется непосредственно правительствами Принимающих стран в адрес Стран происхождения. Она не требует участия аккредитованных органов, даже если они занимаются сбором средств. Это может стать верным курсом на будущее – для прерывания связи с иностранным усыновлением.

442. Шведское агентство международного развития (SIDA) составило руководящий документ по оказанию гуманитарной помощи и поддержки развития аккредитованными органами. Руководящий документ применим тогда, когда Шведские аккредитованные органы получают средства от SIDA на реализацию проектов развития (проекты сотрудничества). В соответствии с руководящим документом, аккредитованные органы должны показать, что были предприняты шаги для предотвращения смешения операций по усыновлению с проектами развития. Также аккредитованные органы должны уметь показать, что в Швеции разделены деятельность по сотрудничеству в целях развития и посредничество в иностранном усыновлении в части финансов и персонала. Их партнеры в Странах происхождения должны иметь такое же разделение, если они работают в двух сферах. В соответствии со Шведским актом посредничества в иностранном усыновлении, прочие операции, проводимые аккредитованными органами, помимо операций по иностранному усыновлению, не должны подрывать уверенность в операциях по усыновлению.

²⁸⁵ См. Например, дискуссию в Отчете Международной Социальной Службы (ISS), "Усыновление детей из Вьетнама: Выводы и рекомендации экспертной оценки", ноябрь 2009 г., Главы 5.3.2, пункты 57-65; предоставляется ISS по запросу, < www.iss-ssi.org >.

²⁸⁶ Несколько примеров таких проектов приведены в Руководстве по Рекомендованным Нормам №1, в Главе 5.2

9.7 Различные взгляды на пожертвования и гуманитарные проекты²⁸⁷

9.7.1 Разделение сфер деятельности (точка зрения № 1)

443. Некоторые страны, органы и организации придерживаются мнения, что любая гуманитарная помощь, которая важна для Страны происхождения, должна быть полностью отделена от иностранного усыновления. В соответствии с этим мнением, вся помощь службам и организациям защиты прав детей должна осуществляться посредством двусторонних и многосторонних соглашений. Аккредитованные органы и агентства по усыновлению должны взять на себя роль по оказанию гуманитарной помощи и поддержке развития.

444. Опыт некоторых экспертов по усыновлению говорит о том, что пожертвования от потенциальных усыновителей создают тенденцию не к повышению уважения к принципу субсидиарности, а скорее подоплеку для продвижения иностранного усыновления в ущерб национальному. Более того, было бы ошибочно говорить, что дотации, выплаченные только после усыновления, не влияют на результат. Все хотят, чтобы усыновление прошло быстро и успешно, чтобы дотация могла быть получена. Трудно представить, что дотация не повлияет на процесс, когда усыновление осуществляется с сознанием того, что впереди ждет дотация.

445. В соответствии с экспертными оценками некоторых Стран происхождения, выполненными ЮНИСЕФ, Страны происхождения не должны требовать обязательных пожертвований, потому что помимо всего прочего это создает зависимость от фондов иностранного усыновления. ЮНИСЕФ пришел к выводу, что многосторонняя поддержка является приемлемым способом по усовершенствованию системы защиты прав детей и индивидуальных организаций. Этот подход требует вовлечения органов Принимающих стран по поддержке развития в поиск типов проектов, которые смогут укрепить систему защиты прав детей в Странах происхождения.

9.7.2 Удовлетворение потребностей Стран происхождения (точка зрения № 2)

446. Некоторые страны придерживаются другого мнения, отличного от мнения тех, кто поддерживает «разделение сфер деятельности». Они обеспокоены тем, что, оказывая безусловную поддержку в плане «строгого разделения», Принимающие страны могут закрывать глаза на реальные потребности некоторых Стран происхождения, что не поможет повысить безопасность усыновления.

447. Некоторые Страны происхождения так бедны, что средств для органов по защите здоровья, благосостояния и благополучия детей выделяется очень мало, включая органы Центральной власти. Они не могут эффективно выполнять свою работу по причине недостатка ресурсов и опыта. Придерживающиеся второй точки зрения полагают, что если Принимающие страны или аккредитованные органы обладают средствами, с их стороны безответственно не помочь Стране происхождения. Они знают, что отзыв пожертвований и дотаций может привести к большим трудностям для многих детей и семей. В большинстве случаев, они развили программы по защите прав детей из-за отсутствия финансирования таких программ в Странах происхождения. Также они признают, что денег, которые выделяются на развитие, недостаточно, и существуют конкурирующие приоритеты для их использования. Они полагают, что решение состоит в обеспечении более тщательного мониторинга проектов Принимающими странами. Кроме того, эти средства могут быть использованы на организацию обучения и улучшение функционирования государственных структур.

448. Одним из методов усиления требования о разделении любых гуманитарных проектов и иностранного усыновления является письменное соглашение о сотрудничестве между Принимающей страной и Страной происхождения. Должны существовать стратегии для гарантии соблюдения разделения. Одной из таких стратегий является укрепление требования о надзоре органов центральной власти Принимающей страны за проектами в тесном сотрудничестве с органами центральной власти Стран происхождения.

449. На Филиппинах было найдено другое решение. Иностранным аккредитованным органам или их представителям не разрешается работать в стране. Они могут работать только через местные неправительственные организации. Эти организации могут

²⁸⁷ Заключение и рекомендации Специальной Комиссии 2010 г., ранее, примечание 256, Рекомендация 14.

получать пожертвования и дотации, чтобы использовать их для специальных проектов, не связанных с иностранным усыновлением, таких как сохранение семьи и планирование постоянной занятости местного населения. Центральная власть Филиппин строго контролирует процесс усыновления.

9.7.3 Успешные проекты аккредитованных органов (точка зрения № 3)

450. Третья точка зрения заключается в том, что успешные проекты должны признаваться и поддерживаться. Некоторые аккредитованные органы обоснованно гордятся своим опытом гуманитарной поддержки Стран происхождения²⁸⁸. Хорошо известно, что небольшие, хорошо продуманные проекты, разработанные для конкретного сообщества в целях удовлетворения конкретных потребностей, могут быть очень успешны и принести большую пользу благосостоянию данной страны. Такие проекты иногда реализуются быстрее и эффективнее, потому что они могут избежать бюрократии правительств и крупных международных организаций. Там, где существует необходимое отделение от иностранного усыновления, проект продолжается независимо от количества иностранных усыновлений.

451. Многие из таких проектов продолжают в течение длительного периода времени, без прямой связи с иностранным усыновлением. Ключом к успеху таких программ является отделение их непрерывного финансирования от пошлин, взимаемых с приемных семей.

452. С другой стороны, небольшие организации могут уйти от внимания, и власти Стран происхождения жалуются, что они не проинформированы о том, какие проекты реализуются и кем. В таких ситуациях Страны происхождения не могут принуждать к разделению между гуманитарными проектами и иностранным усыновлением.

453. Более того, в некоторых случаях аккредитованные органы сами являются частью более крупных неправительственных организаций, вовлеченных в различные проекты сотрудничества, такие как сохранение семьи или поддержка образования детей. Этим аккредитованным органам бывает труднее (но не невозможно) сохранять необходимое разделение. Более того, многие неправительственные организации развивают проекты «альтернативной заботы», которые включают не только меры по защите прав детей, но и меры защиты от плохого обращения в сфере усыновления, т.к. они препятствуют размещению детей в учреждениях. Эти организации могут предложить многое путем демонстрации того, как сохранить баланс, необходимый, чтобы построить уважение к принципу субсидиарности без чрезмерного подчеркивания той роли, которую играет в этом иностранное усыновление.

9.8. Будущее пожертвований и дотаций

454. Трудно найти решение, которое является одновременно реалистичным и этическим для дилеммы, возникшей в связи с вопросом пожертвований и дотаций, с учетом разных взглядов на проблему. Маловероятно, что в ближайшем будущем органы поддержки развития Принимающих стран начнут предоставлять больше поддержки напрямую через ЮНИСЕФ или другие неправительственные организации, чтобы укрепить системы защиты прав детей во многих Странах происхождения.

455. Пока это остается главной целью, существует несколько текущих успешных практик, которые могут привести к желаемому результату. Одной из заслуживающих внимания центральных властей и аккредитованных органов является Шведская модель, обладающая следующими признаками:

- a. разделение иностранного усыновления и гуманитарной помощи предписывается законом;
- b. орган поддержки развития разрабатывает руководящие принципы для выделения средств аккредитованным органам на гуманитарные проекты;
- c. аккредитованный орган должен иметь отдельное подразделение для гуманитарных проектов в своей структуре с отдельными счетами и персоналом для управления данными проектами;
- d. система требует тесного сотрудничества и разделения ответственности

²⁸⁸ Различные точки зрения обсуждались также в Руководстве по рекомендованным нормам № 1 в Главе 5. 4.

между органом поддержки развития и аккредитованным органом.

Если шведские проекты не финансируются через орган поддержки развития, и руководящие принципы не применимы, требование закона о разделении все равно применимо и будет контролироваться органами центральной власти.

ГЛАВА 10

ПРОЦЕДУРЫ С УЧАСТИЕМ АККРЕДИТОВАННЫХ ОРГАНОВ В СТРАНАХ ПРОИСХОЖДЕНИЯ И СОПУТСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ

457. В данной главе представлены различные этапы, связанные с защитой социально уязвимых детей, которые могут предшествовать усыновлению и в тех случаях, где могут быть вовлечены аккредитованные органы. В Странах происхождения важно определить области, где участие аккредитованного органа может быть проблематичным.

10.1 Защита социально уязвимых детей

458. В обязанность государства входит обязанность защищать социально уязвимых детей и обеспечить им надлежащие меры защиты²⁸⁹. В некоторых государствах услуги по защите детей предоставляются непосредственно органами государственной власти. Во многих других государствах, как в Принимающих странах, так и в Странах происхождения, все или некоторые из услуг по защите будут предоставляться неправительственными организациями или частными организациями от имени правительства. Правительство несет полную ответственность, а неправительственные организации подотчетны правительству.

459. Контекст, в котором различные меры защиты для социально уязвимых детей должны быть использованы, также обсуждался в Руководстве по передовой практике № 1 в главе 6 («Национальный контекст ухода за ребенком и усыновление внутри страны»). Следует помнить, что во всех действиях в отношении детей «первоочередное внимание должно уделяться наилучшему обеспечению интересов ребенка»²⁹⁰. При усыновлении или иностранном усыновлении предполагается, что «высшим соображением должно быть наилучшее обеспечение интересов ребенка»²⁹¹. В большинстве случаев в наилучших интересах ребенка будет воспитание его в семье, а не в учреждениях органов опеки и попечительства и не в детских домах²⁹².

460. Для семей, в условиях кризиса, некоторые Страны происхождения обеспечили меры защиты, такие как программы сохранения семьи и программы раннего вмешательства в целях оказания поддержки семьям для предотвращения их распада²⁹³. Какими бы ни были обстоятельства, при которых о ребенке становится известно органам опеки и попечительства, или когда ребенок попадает в учреждения для детей, оставшихся без присмотра/ сталкивается с системой защиты ребенка (которая создана и описана в каждом государстве), для ребенка должны быть инициированы соответствующие меры защиты²⁹⁴.

461. Надлежащие методы, применявшиеся на ранних стадиях, когда выявляется социально уязвимый ребенок, способствуют реализации передового опыта в национальном усыновлении/ усыновлении внутри страны и тем самым создают основу для надлежащей практики в усыновлении.

10.2 Структурные проблемы для Стран происхождения, касающиеся защиты детей

462. Известно, что для некоторых Стран происхождения является серьезной проблемой разработка систем государственных социальных услуг, в том числе охраны здоровья детей, детского благосостояния, благополучия и защиты прав ребенка. Тем не менее отсутствие системы защиты ребенка означает, что не может быть никакой эффективной реализации принципа субсидиарности (приоритетности низшего звена в принятии решений), если нет реальных альтернативных вариантов ухода за ребенком, кроме иностранного усыновления. Детей не следует передавать на иностранное усыновление только по причине бедности, однако в реальности это происходит. Как ни парадоксально, стоимости одного иностранного усыновления достаточно, чтобы поддерживать ребенка и

²⁸⁹ Несколько успешных проектов упомянуто в Руководстве по рекомендованным нормам №1 в Главе 5.2.

²⁹⁰ Данный вопрос был ранее затронут в Главе 5.2.1.

²⁹¹ 149 ст. 3, Комитет ООН по правам ребёнка, смотрите выше, примечание 5.

²⁹² 150 ст. 21, Комитет ООН по правам ребёнка, смотрите выше примечание 5.

²⁹³ Есть много ситуаций, в которых ребенок не может оставаться со своей семьей (например, по причине насилия, пренебрежения, жестокого обращения) и поэтому приходится рассчитывать на системы защиты, которые не всегда означают институционализацию.

²⁹⁴ Одна из услуг по сохранению семьи, которые возможно были оставлены без внимания - это программ предотвращения дискриминации в отношении детей, рожденных молодыми матерями или вне брака.

его семью в их собственной стране в течение многих лет.

463. В некоторых государствах не существует социальных услуг для семьи либо они очень ограничены, а частные учреждения и неправительственные организации могут нести ответственность за выявление нуждающихся детей и семей для случаев оставления ребенка и похищения, а также добровольного отказа. Иногда аккредитованные органы Стран происхождения также выполняли эту работу, но они не должны напрямую участвовать в определении того, какие дети поступят под попечение государственных или частных учреждений. Социальные работники и другие специалисты из органов государственной власти должны нести ответственность за данные это²⁹⁵.

464. Нехватка квалифицированных социальных работников является общей проблемой во многих государствах. В некоторых странах такой профессии даже не существует. В других странах социальных работников очень мало, и уж, конечно, недостаточно, чтобы обеспечить оказание тех видов услуг, которые необходимы матерям с детьми и семьям, нуждающимся в поддержке. Недостаток понимания и подготовки в области защиты детей и прав детей является следствием отсутствия социальных работников и систем социального обеспечения. Принимающие страны (в том числе центральные органы и аккредитованные/уполномоченные органы) могли бы рассмотреть способы оказания помощи Государствам происхождения в подготовке социальных работников. Например, в некоторых странах это может осуществляться за счет развития и поддержки академических программ. В других странах социальные работники должны получать больше практических занятий. Может быть предоставлена стипендия для того, чтобы помочь увеличить показатели в данной профессии.

465. Отсутствие или недостаточность правовой базы для защиты детей и альтернативного ухода является проблемой для некоторых государств. Возможно, имеется недостаток правовых норм для направления властей в совершении соответствующих шагов при сообщении о социально уязвимом ребенке в соответствующий орган в установленные сроки. Даже если нормы существуют, может наблюдаться несоблюдение или неприменение норм по причине отсутствия ресурсов или отсутствия подготовки.

10.3 Задачи, стоящие перед усыновлением или международным усыновлением

466. Проблемы могут возникнуть, когда государства делегируют ответственность за систему защиты ребенка аккредитованным органам и частным организациям Стран происхождения. Некоторые из этих органов могут иметь несколько функций:

- e. они работают над сохранением семьи и консультируют биологических матерей, которые хотят отказаться от своего ребенка;
- f. они заботятся о детях различных категорий, в том числе об отказных детях и детях, объявленных как приемлемые для усыновления,
- g. они работают с потенциальными приемными родителями (для внутреннего и / или международного усыновления).

467. Такой подход используется в ряде государств Латинской Америки²⁹⁶. Хотя некоторые аккредитованные органы Стран происхождения очень хорошо выполняют работу по сохранению семьи и консультированию, направленную на реинтеграцию ребенка в свою родную семью, другие частные организации и учреждения стремятся иметь как можно больше детей, приемлемых для усыновления, для того, чтобы получить больше взносов и пожертвований от потенциальных приемных родителей.

468. В следующем разделе отмечены некоторые проблемы, которые могут возникнуть при вовлечении частных организаций и аккредитованных органов в четырех этапах защиты детей, как описано в Руководстве по передовой практике № 1.

10.3.1. Первый этап: поступление ребенка под опеку

469. Может возникнуть конфликт интересов и риск необъективности, если аккредитованный орган Страны происхождения принимает участие в выявлении

²⁹⁵ 291 Например, в Чили аккредитованный орган по местному усыновлению может выявлять нуждающегося ребенка, и давать рекомендации суду для принятия решения относительно ребенка.

²⁹⁶ См., например, ответы Чили и Колумбии на вопрос № 57 в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44.

нуждающихся детей и семей, или в случае оставления ребенка или добровольного отказа. На данном этапе службы защиты детей должны сначала попытаться сохранить семью, прежде чем рассматривать усыновление.

470. Может возникнуть конфликт интересов, если аккредитованный орган Стран происхождения осуществляет оценку отказа от ребенка или получает согласие на усыновление от биологических родителей ребенка, а затем он является тем же органом, который участвует в принятии соответствующих решений относительно подбора и размещения ребенка у потенциальных приемных родителей. Опять же, выполнение данных функций является обязанностью органов государственной власти в Стране происхождения. Основная задача заключается в том, чтобы сбалансировать возможность конфликта интересов в процессе данных этапов относительно использования и наличия профессиональных ресурсов, полученных от аккредитованных/уполномоченных органов.

471. Может возникнуть конфликт интересов или подозрение в пристрастности со стороны аккредитованного органа Стран происхождения или детского дома, если таковой участвует в оценке ребенка. На местах должны иметься четкие правила и процедуры, чтобы предотвратить такую возможность. На Филиппинах нашли хорошее решение этого вопроса: если организация выполняет оценку, то она не должна быть вовлечена в будущее предложение подбора. Это должно быть сделано другой организацией²⁹⁷. С помощью данной модели Филиппины могут предотвратить любой конфликт интересов между своими собственными аккредитованными органами и иностранными аккредитованными органами²⁹⁸.

472. Иностранные аккредитованные органы, в принципе, не должны не иметь контакта с воспитателями ребенка до тех пор, пока ребенок не будет объявлен как «приемлемый для усыновления», и предпочтительно, чтобы уже был осуществлен подбор потенциальных приемных родителей. Однако дело в том, что в некоторых Странах происхождения иностранный аккредитованный орган часто располагает ресурсами и является более эффективным в обеспечении точной информации о ребенке, и может гарантировать, что принцип субсидиарности применяется.

473. С другой стороны, некоторые Страны происхождения требуют, чтобы иностранные аккредитованные органы выполнили медицинское или психологическое обследование ребенка в качестве части отчета о соответствии ребенка. Кроме того, данные аккредитованные органы могут участвовать в принятии соответствующих решений относительно подбора и соответствия, потому что они знают, имеют ли предполагаемые приемные родители потенциал для удовлетворения потребностей ребенка²⁹⁹.

10.3.2 Второй этап: сохранение семьи

474. Практическая работа по выдаче рекомендаций и консультированию биологических родителей должна выполняться квалифицированными и опытными социальными работниками и специалистами, желательно такими, которые специализируются на работе с биологическими матерями и родственниками. Культура и традиции могут иметь большое влияние на решение матери и, следовательно, социальные работники должны быть очень хорошо осведомлены по этим вопросам. Например, довольно часто случается, что биологические матери, которые признают, что они не в состоянии заботиться о ребенке (например, потому, что они являются матерями-одиночками), жестко осуждаются и подвергаются дискриминации со стороны полиции или других органов власти.

²⁹⁷ Смотрите Перспектива Филиппин в Приложении 2.

²⁹⁸ Филиппины уполномочивают местные агентства по опеке и попечительству детей, как «агентства связи». Эти учреждения имеют право заключать Меморандум о Соглашении (предварительно утвержденный центральным органом) с уполномоченными иностранными агентствами по усыновлению, в целях оказания содействия семьям, когда они приезжают для усыновления ребенка. Однако в связи с их назначением в качестве аккредитованного «Агентства связи», дети, находящиеся под их опекой должны быть сразу исключены для подбора иностранным агентством по усыновлению, с которым агентство связи заключило соглашение.

²⁹⁹ Например, иностранные аккредитованные органы могут иметь преданных своему делу сотрудников, работающих в государстве происхождения и отвечающих за сбор информации о происхождении ребенка от биологических родственников ребенка. Иностранные аккредитованные органы могут быть более эффективными в сборе достоверной информации, чем органы государства происхождения, потому что люди могут чувствовать себя слишком запуганными властями, чтобы предоставлять подлинные и подробные сведения о ребенке. Иностранные аккредитованные органы, работающие через местных представителей со знанием местного диалекта, обычаев и этикета могут быть в состоянии добиться неформальной беседы и получить соответствующую информацию о происхождении ребенка.

475. Во многих государствах органы государственной власти несут ответственность за эти важные вопросы³⁰⁰. Однако в других странах это не представляется возможным в связи с отсутствием или очень ограниченным числом государственных услуг, вследствие того, что система была разработана определенным образом. Тогда аккредитованные органы Стран происхождения могут быть вовлечены в программы сохранения и воссоединения семей и предоставление услуг³⁰¹.

В некоторых Странах происхождения их специализированными аккредитованными органами разработаны успешные программы для подобной работы³⁰².

476. Задачей этих органов является обеспечение полного разделения, с одной стороны, программ сохранения и воссоединения семей, а с другой стороны, программ усыновления. Один из способов измерения объективности их работы заключается в определении процента матерей, которые хотели отказаться от своего ребенка, но которые, в конце концов, после информирования и консультирования решили оставить ребенка у себя³⁰³. Специальные программы обеспечения непрерывной помощи таким семьям (в том числе практической и материальной поддержки матерям) также необходимы для того, чтобы избежать ситуации, когда они позже отказываются от своего ребенка.

10.3.2.1 Когда сохранение семьи невозможно: отказ и согласие

477. Иногда невозможно оставить ребенка в биологической семье или у родственников. Можно искать возможности домашнего ухода (в приемной семье без юридического усыновления) или другого временного ухода в ожидании окончательного решения. Иногда ребенок может быть помещен в учреждение матерью для «временного» ухода. В самых сложных случаях ребенок может оставаться в течение многих лет в детском доме, где его не часто посещают родные. Это может оставить ребенка в «состоянии неопределённости» с юридической и психологической точки зрения, и власти не могут принимать никаких решений относительно будущего ребенка.

478. Другим аспектом данной ситуации является то, что бедные родители, если у них есть возможность, помещают своего ребенка в учреждение для того, чтобы тот получил пищу, кров и образование. Родители могут не иметь средств для того, чтобы навещать ребенка, но они ожидают от ребенка, что он вернется к ним, когда станет старше, чтобы помогать в содержании семьи.

479. Этими случаями трудно управлять. С одной стороны, для развития ребенка может оказаться пагубным воспитание в учреждении, но с другой стороны, родители считают, что для их ребенка лучше иметь возможность получить образование. Если малоимущие родители получили бы некоторую финансовую помощь, они могли бы навещать ребенка в учреждении на более регулярной основе, или могли бы обучать ребенка в учебном заведении, расположенном ближе к дому (если таковое образование доступно по месту их проживания, а оно может быть недоступно, если родители проживают в отдаленных сельских районах). Кроме того, в учреждении может быть проблема с тем, чтобы принять больше детей в связи с недостатком мест, обеспечения и ресурсов. Такие обстоятельства подталкивают учреждения по уходу за детьми к злоупотреблению системой социального обеспечения и усыновления. Недобросовестные личности могут пытаться оказывать давление на детские учреждения и родителей для того, чтобы

³⁰⁰ Например, на Филиппинах, есть два типа НПО, которые работают в тесном контакте с филиппинскими властями. С одной стороны, "агентства опеки и попечительства над детьми" несут ответственность за детей, брошенных, лишенных опеки или отказных. С другой стороны, есть «агентства по размещению детей», которые отвечают за поиск приемных семей для усыновления детей.

³⁰¹ Смотрите, например, ответы Чили на вопрос № 57 и Эстонии на вопрос № 56 в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44. На Филиппинах это ответственность местных аккредитованных органов, смотрите ответ на вопрос № 57 в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44.

³⁰² Например, в Чили (обсуждается в ее ответе на вопрос № 57 в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44) и Южной Африке, где агентства по защите детей могут быть уполномочены предоставлять услуги по усыновлению в дополнение к другим услугам защиты детей (см. главу 15, Закон о детях, № 38 от 2005 года, по адресу <www.gov.za> в разделе "Документы", "Законы" и "2005 г.", последние консультации 14 февраля 2012 г.).

³⁰³ 299 Например, в Гватемале с 2008 по 2011 год, когда матери, которые намеревались отказаться от своих детей получили поддержку около 50% из них решили оставить ребенка у себя, см. Consejo Nacional de Adopciones de Guatemala, "Informe Final de Gestión 2008-2011", документы доступны по адресу: <www.cna.gob.gt> в разделе "Documentación", последние консультации 14 февраля 2012г.). В "Фонде Сан-Хосе" ("Fundación San José"), чилийском местном аккредитованном органе по усыновлению, 50% биологических матерей несколько лет назад решили оставить у себя своего ребенка после консультации. Сейчас этот процент вырос до 82%.

заставить их отдать ребенка на усыновление.

480. Существует также и негативная сторона такой ситуации, когда малоимущие родители придают большое значение образованию своего ребенка. Некоторые недобросовестные личности могут подстрекать малоимущих и необразованных родителей к тому, чтобы те отправили своих детей в учреждения в целях получения «образования», а затем фальсифицировать документы с тем, чтобы дети были объявлены сиротами и стали доступны для международного усыновления.

481. Решение состоит в том, чтобы попытаться оказывать поддержку родителям. Если родители не навещали ребенка некоторое время, необходимо предпринять усилия, чтобы их найти. Поддержка может быть финансовой помощью в целях оказания им содействия в том, чтобы они могли оставить своего ребенка дома или навещать ребенка регулярно. Им также могут быть предложены советы по поводу альтернатив и поддержка в целях оказания содействия им в принятии обоснованного решения. Если рассматривается усыновление или международное усыновление, родители должны получить консультацию о последствиях отказа от своего ребенка и необходимости выдачи своего осознанного согласия на любые усыновления. Информация должна быть предоставлена в благоприятной манере, объективным способом и должна быть направлена на информирование родителей о безотзывности отказа и его последствиях. В то же время биологические родители должны получать помощь для поиска возможностей, при которых семья может остаться вместе. Данные вопросы обсуждаются в Руководстве по передовой практике № 1, в главе 6.1.3.

482. Другой пример. Иногда дальние родственники «вынуждены» брать ребенка в семью только потому, что они являются родственниками биологической матери. В этих случаях они могут не хотеть ребенка, могут не иметь средств для того, чтобы заботиться о нем, но власти могут оказывать на них давление в такой ситуации. Этот сценарий не отвечает наилучшим интересам ребенка, который, вероятно, будет расти в среде, в которой может стать объектом насилия, травли или последующего отказа.

483. Если после консультации мать решает отказаться от ребенка, отдав его на усыновление, опыт показал, что у нее будет гораздо лучше протекать «процесс излечения», если ее поощряют и дают возможность участвовать в принятии решений относительно будущего своего ребенка. Если таковое разрешено, участие матери в определении будущего своего ребенка будет приниматься во внимание при применении принципа subsidiarity, с соответствующим приданием значения ее предпочтению.

10.3.3 Третий этап: временный присмотр и институционализация

484. Многие дети, нуждающиеся во временном присмотре, живут либо в приемных семьях, либо в учреждениях по ряду причин, и в течение различных периодов времени. Например, временный присмотр необходим вовремя, когда оценивается их правовая, социальная и психологическая ситуация, и разрабатывается план их постоянного пребывания. Другие причины описаны в Руководстве по передовой практике № 1, в главе 6.3.1.

485. Иногда учреждения, которые заботятся о таких детях, также аккредитованы в качестве органов по усыновлению³⁰⁴. Некоторые государства имеют государственные или частные учреждения, которые только принимают детей и обеспечивают уход за детьми, предназначенными к усыновлению. Такая ситуация может легко привести к огромной и неприемлемой разнице в качестве ухода и условиях различных учреждений, так как учреждения, которые связаны с аккредитованными органами, как правило, получают больше средств за счет взносов и пожертвований. Задача здесь состоит в том, чтобы избежать такого неравенства между учреждениями: между теми учреждениями, где содержатся дети, предназначенные для усыновления, с высокими стандартами и хорошими условиями, и теми учреждениями, где содержатся дети, не предназначенные для усыновления, с очень плохими условиями и нехваткой персонала.

486. К сожалению, также создается и противоположная ситуация. Зачастую в

³⁰⁴ Смотрите, например, ответы Эстонии, Филиппин и Соединенных Штатов Америки на вопрос № 57 в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44. Часто в таких случаях, вся организация уполномочена, но только одна ее секция работает с потенциальными приемными родителями.

Данный раздел следует рассматривать в связи с главой 6.4 "Четвертый этап: Национальное усыновление или постоянный уход" и главой 7.2 "Ребенок" в Руководстве по передовой практике № 1, выше по тексту, примечание 19.

учреждениях, содержащих детей, предназначенных для усыновления, заведомо создавалась видимость содержания детей в плохих условиях, чтобы получить больше пожертвований и дотаций.

10.4 Проблемы, связанные с усыновлением

10.4.1 Четвертый этап: национальное усыновление или постоянный уход³⁰⁵

487. Для того чтобы действовать в соответствии с принципом subsidiarity, Страны происхождения должны рассматривать различные возможности для ребенка, нуждающегося в семье, прежде чем приступать к определению того, что ребенок может быть усыновлен. После того как ребенок был объявлен приемлемым для усыновления, должное внимание должно быть уделено размещению ребенка в семье в Стране происхождения, прежде чем принимать решение о том, что наилучшим интересам ребенка отвечает международное усыновление.

488. Оценка приемлемости ребенка для усыновления является одним из наиболее важных шагов в процедуре усыновления³⁰⁶. Оценка может привести к выводу, что ребенок не приемлем для усыновления, или не приемлем для усыновления в настоящий момент, например, если недостаточно усилий было приложено на этапе сохранения семьи. Международное усыновление не должно иметь место, если не были соблюдены принципы статьи 4 Гаагской конвенции 1993 года.

489. Решение о приемлемости для усыновления должно быть принято компетентным органом, который специализируется на социальных, семейных вопросах или вопросах проблем детей в Стране происхождения, а не аккредитованным органом. Как правило, суд или орган правосудия, или квалифицированный государственный орган будет принимать решение. Решение должно быть принято в течение разумного периода времени, что также позволит провести необходимые проверки анкетных данных. Процедура должна осуществляться и регулироваться строго в законодательном порядке. Часть практической работы, на которой будет основываться решение о приемлемости для усыновления, может быть выполнена квалифицированным и опытным социальным работником компетентного органа. В некоторых государствах такая работа также делегируется аккредитованному органу Страны происхождения или учреждению, ответственному за ребенка,³⁰⁷ но в таких случаях существует риск возникновения конфликта интересов, если аккредитованный орган или учреждение имеет тесные связи с иностранным аккредитованным органом и направляет детей в этот орган.

490. Досье на ребенка должно быть создано в тот момент, когда он поступил в систему защиты как ребенок без родительской опеки. На каждом этапе данного процесса и от каждого человека, органа или учреждения, связанных с положением ребенка, должна быть собрана вся информация о таком ребенке, включая любые личные вещи, такие как фотографии, которые будут храниться в досье.

491. Также должно проводиться обучение тому, как ухаживать и лечить брошенного ребенка, а также обучение важности получения и сохранения всей возможной информации и документации о положении ребенка³⁰⁸. Специалисты и другие должностные лица, которые работают с информацией и личными вещами, связанными с усыновленным ребенком, должны быть осведомлены о важности такой информации и личных вещей для детей. Они также должны быть осведомлены о рисках того, что конфиденциальная информация может быть не защищена в достаточной степени.

492. Такая информация в досье ребенка имеет важное значение для органа, принимающего решение о его приемлемости для усыновления. После того, как приемлемость для усыновления была установлена, должен быть подготовлен отчет о ребенке с целью усыновления. Это также является задачей, которая может быть выполнена аккредитованным органом Страны происхождения. После завершения отчета

³⁰⁵ Приемлемость для усыновления должна включать в себя не только правовую приемлемость для усыновления, но и психосоциальную приемлемость.

³⁰⁶ Смотрите, например, ответы Эстонии и Соединенных Штатов Америки на вопрос № 57 в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44.

³⁰⁷ Смотрите Руководство по передовой практике № 1, выше по тексту, примечание 19, Глава 2.1.3.2.

³⁰⁸ Для примера аккредитованных органов, осуществляющих функции в отношении решения о подборе, см. ответы Эстонии и Соединенных Штатов Америки на вопрос № 57 в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44.

о ребенке, все усилия должны быть сосредоточены на том, чтобы найти приемные семьи в рамках национального усыновления или сопоставимые условия постоянного содержания в соответствии с принципом subsidiarity.

493. Компетентный орган или аккредитованный орган Страны происхождения может нести ответственность за прием заявлений потенциальных приемных родителей в рамках национального усыновления за их информирование и обучение, оценку и подготовку отчета о таких родителях.

494. Аккредитованный орган Страны происхождения или специализированное подразделение по усыновлению в государственном органе может нести ответственность за соответствующие процедуры усыновления внутри страны³⁰⁹. Соответствующий комитет по подбору должен быть мультидисциплинарной командой, включающей экспертов в области социального обеспечения детей. Они должны иметь всю информацию о ребенке от детского дома или домов, и всю информацию о потенциальных приемных родителях от подразделения, ответственного за прием заявлений об усыновлении, для того, чтобы принять решение, которое будет соответствовать наилучшим интересам ребенка.

³⁰⁹ Смотрите Брошюру Международной социальной службы "Международные усыновления и риски, связанные с ними: руководство для будущих усыновителей" ("Intercountry adoption and its risks: a guide for prospective adopters"), Женева, 2011 год.

ГЛАВА 11

ПРОЦЕДУРЫ С УЧАСТИЕМ АККРЕДИТОВАННЫХ ОРГАНОВ В ПРИНИМАЮЩИХ СТРАНАХ И СОПУТСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ

495. В Принимающей стране деятельность, связанная с аккредитованными органами, в основном касается будущих приемных родителей, в частности, оценка, подготовка и оказание услуг для приемных родителей, в том числе психологическая поддержка после прибытия ребенка в Принимающей стране.

496. Хотя данные мероприятия описаны в Руководстве по передовой практике № 1, в главе 7 («Процесс международного усыновления в рамках Конвенции») и, в частности, главы 7, 4 («Потенциальные приемные родители»), в данном Руководстве делается попытка сосредоточить внимание на конкретных проблемах на определенных этапах процесса.

11.1 Предусыновительная фаза

11.1.1 Подготовка будущих приемных родителей и управление их ожиданиями

497. Опыт показывает, что специальная подготовка будущих приемных родителей нужна для создания необходимой осведомленности и понимания сложности международных усыновлений³¹⁰. Это очень важно для управления ожиданиями потенциальных приемных родителей и уменьшения давления на Страны происхождения. В некоторых случаях потенциальные приемные родители ошибочно считают, что они имеют право или права на получение социальной помощи на ребенка. В других случаях количество или профиль приемлемых для усыновления детей не соответствует их ожиданиям относительно усыновления³¹¹. К сожалению, некоторые потенциальные приемные родители будут сопротивляться идее о том, что они нуждаются в подготовке к международному усыновлению, иногда проводя сравнение с естественным рождением, где обязательная специальная подготовка и государственное «вмешательство» отсутствуют. В дополнение к общим вопросам ознакомительных бесед об усыновлении и текущим вопросам по проблемам международного усыновления,³¹² многие Принимающие страны ввели обязательные подготовительные курсы для будущих приемных родителей³¹³. В некоторых государствах эти курсы организуются и проводятся органами государственной власти (например, Центральным органом) или специалистами, с которыми такие органы заключили договор;³¹⁴ в других государствах они организуются и проводятся аккредитованными органами³¹⁵. Лица, которые проводят курсы подготовки, должны обладать профессиональными навыками для этой цели и опытом в вопросах усыновления³¹⁶.

498. Если аккредитованный орган один предоставляет курсы подготовки, задача состоит

³¹⁰ Руководство по передовой практике № 1, см. выше, примечание 19, пункт. 406.

³¹¹ См., например, ответ Бельгии (Французского сообщества) на вопрос № 56 и Испании на вопрос № 57 в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44. Смотрите также «Усыновление: сколько стоит?» (Adoption: at what cost?), выше по тексту, примечание 58, стр. 32-33.

³¹² Смотрите обсуждение в Руководстве по передовой практике № 1, см. выше, примечание 19, пункт. 410.

³¹³ Смотрите, например, методы и практика Нидерландов в Приложении 2, раздел 5. В Испании региональные центральные органы организуют и обеспечивают начальное консультирование и подготовку. Иногда заключается договор с частным предприятием, чтобы оно выполнило вышеуказанное (такие частные предприятия не являются аккредитованными органами по усыновлению). После такой начальной подготовки, аккредитованные органы предоставляют дальнейшее консультирование и подготовку для будущих приемных родителей на более позднем этапе.

³¹⁴ Для примера, где эти курсы проводятся аккредитованными органами, см. ответ Бельгии (Французского сообщества) на вопрос № 56, выше по тексту, примечание 44, и ответ на вопрос № 57 Канады (Британская Колумбия, Манитоба, Онтарио и Квебек), Финляндии, Франции, Германии, Исландии, Италии, Португалии, Швеции, Швейцарии и Соединенных Штатов Америки. См. также «Усыновление: сколько стоит?» (Adoption: at what cost?), выше по тексту, примечание 58, стр. 32-33.

³¹⁵ См. также «Усыновление: сколько стоит?» (Adoption: at what cost?), выше по тексту, примечание 58, стр. 32-33.

³¹⁶ В Швеции, местное самоуправление несет ответственность за организацию обязательных подготовительных курсов для будущих приемных родителей. Материал курса разработан Шведским центральным органом Национального совета по вопросам здравоохранения и социального обеспечения (Socialstyrelsen), который несет общую ответственность за курсы. В соответствии с Руководством по усыновлению для шведских социальных служб (Adoption Handbook for the Swedish social services) (доступно по адресу <www.socialstyrelsen.se>), подготовительный курс состоит из семи трехчасовых сессий, либо на два полных выходных дня, либо на четыре дня в разные выходные, что дает достаточно времени между сессиями для размышлений. Аккредитованные органы могут устанавливать дополнительные требования.

в том, чтобы оставаться беспристрастным и объективным. Независимо от того, кто проводит курсы подготовки, между аккредитованным органом по усыновлению, Центральным органом и специалистами, отвечающими за курсы, должна быть открытая и конструктивная связь.

499. Всеобъемлющий и полезный курс может состоять из нескольких сессий,³¹⁷ с несколькими групповыми занятиями, а затем с занятиями, проводимыми отдельно для мужчин и женщин. Такой подход будет способствовать выявлению различных вопросов, представляющих интерес для приемных матерей и отцов³¹⁸. Некоторые государства предпочитают, чтобы подготовительные курсы проводились перед тем, как потенциальные приемные родители будут официально оцениваться на предмет их пригодности к усыновлению. Вполне естественно, что некоторые из них, во время или по окончании такого курса, придут к выводу, что усыновление не подходит для них. В связи с этим можно сказать, что подготовительный курс, конечно, приводит к «самооценке» или самоустранению из данного процесса³¹⁹.

11.1.2 Приемлемость и пригодность для усыновления будущих приемных родителей

500. Страны происхождения, намереваясь отдать своих детей для усыновления на попечение Принимающей страны, должны быть уверены в том, что отдельные лица или пары, выбранные Принимающей страной в качестве кандидатов в усыновители, были должным образом и тщательно оценены как подходящие для усыновления³²⁰. Принимающие страны несут большую ответственность за выполнение тщательной оценки родителей и управление их ожиданиями, принимая во внимание потребности в международном усыновлении детей, приемлемых для усыновления, в различных Странах происхождения³²¹.

501. Аккредитованные органы должны иметь возможность информировать потенциальных приемных родителей о требованиях к приемлемости. Определение потенциальных приемных родителей, как приемлемых для усыновления/ имеющих право на усыновление (юридический критерий), должно быть установлено компетентным органом на ранней стадии процесса. Если родители не отвечают правовым критериям своего собственного государства или Страны происхождения, из которых они хотели бы усыновить ребенка, им не должно быть разрешено продолжать участие в данном процессе³²².

502. После проверки на предмет приемлемости/ правомочности потенциальных приемных родителей, можно начать оценку их пригодности. Рекомендуется поручить это задание государственному органу, как это имеет место в большинстве государств,³²³ для обеспечения объективной оценки пригодности заявителей, и такой же строгий процесс должен быть применен ко всем заявителям.

503. В тех государствах, которые позволяют аккредитованным органам проводить оценку, задачей аккредитованных органов на данном этапе является обеспечить беспристрастную и объективную оценку пригодности потенциальных приемных родителей. Аккредитованный орган может находиться под давлением со стороны родителей, желающих получить положительную оценку. На аккредитованный орган могут оказываться и другие виды давления, такие как необходимость иметь определенное количество регистраций родителей для того, чтобы сохранить свою финансовую стабильность.

³¹⁷ Смотрите, например, содержание обязательного подготовительного курса для родителей в Швеции, «Особые родители для особых детей», которое доступно на сайте: < www.mia.eu/english/parents.pdf >.

³¹⁸ Смотрите, например, Джули Боутрайт Уилсон (Julie Boatright Wilson), Джефф Кац (Jeff Katz) и Роберт Гин (Robert Geen), «Слушаем родителей: Преодоление барьеров на пути усыновления детей из патронатных семей, « Серия рабочих документов gwr05-005, 2005, Гарвардский университет, Школа управления им. Джона Ф. Кеннеди, по адресу <www.hks.harvard.edu> (последние консультации 14 февраля 2012 г.), где был проанализирован показатель незавершенности внутренних усыновлений в Соединенных Штатах Америки.

³¹⁹ Руководство по передовой практике № 1, смотрите выше, примечание 19, пункт. 402.

³²⁰ Там же, пункт. 404.

³²¹ Смотрите ст. 5 е) Конвенции, как указано в Руководстве по передовой практике № 1, см. выше, примечание 19, пункты 399-401.

³²² Смотрите ответы государств на вопрос № 57 в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44.

³²³ Это тот случай, который имеет место во многих государствах. См., в общем, ответы государств на вопрос № 57 в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44, и "Органиграмму", представленную отдельными государствами в ответ на Вопросник 2005 года. Эти органиграммы также доступны на веб-сайте Гаагской конференции: <www.hcch.net> в разделах "Международное усыновление" ("Intercountry Adoption Section") и "Вопросники и ответы" ("Questionnaires and Responses") .

504. После того, как потенциальные приемные родители получили положительные оценки (т.е. они установлены как приемлемые/ имеющие право и подходящие для усыновления), обычно требуется официальное одобрение на усыновление. Для того чтобы избежать конфликта интересов, аккредитованные органы не должны быть теми органами, которые выдают официальное одобрение на усыновление. В некоторых государствах одобрение на усыновление выдается компетентным органом и основывается на положительной рекомендации социального работника или психолога на предмет пригодности заявителей к усыновлению, их способности к усыновлению определенного типа ребенка (в зависимости от возраста, пола, здоровья, особых потребностей)³²⁴. Аккредитованные органы должны получить копию отчета о пригодности приемных родителей для его отправки в Страну происхождения.

505. Особо подчеркивается важность объективной оценки. Принимающая страна должна применять те же стандарты для международного усыновления, что и для национального усыновления. Страна происхождения сообщает, что некоторые аккредитованные органы принимают потенциальных приемных родителей со слабым профилем по усыновлению, чья пригодность для усыновления сомнительна. Одной из причин такой проблемы является то, что существуют значительные различия между Принимающими государствами в отношении критериев для получения разрешения на усыновление. Некоторые государства используют только правовые критерии (например, возраст, семейное положение, отсутствие судимостей) и не проводят необходимых исследований психосоциальных аспектов пригодности для усыновления. В таких государствах непригодность для усыновления потенциальных приемных родителей, основанная на психосоциальных причинах, не является основанием, в соответствии с их законодательством, для отказа в разрешении на усыновление. Аккредитованным органам самим приходится принимать таких потенциальных приемных родителей в качестве заявителей/ соискателей.

506. После выдачи разрешения в Принимающей стране, потенциальные приемные родители, как правило, принимаются Страной происхождения на основании доверия и заключения о пригодности, выданного в Принимающей стране. Когда возникают проблемы, то тем, кто страдает больше всего, оказывается ребенок, например, если приемные родители не могут справиться со своим усыновленным ребенком.

507. Существует общая ответственность за такого рода ситуации. Страна происхождения должна четко определить свои требования и направить их аккредитованным органам, органам центральной власти, и поместить их на своем собственном сайте. Кроме того, Страна происхождения должна получать информацию от Принимающей страны в отношении критериев и процесса, посредством которого устанавливается приемлемость и пригодность потенциальных приемных родителей. Странам происхождения, возможно, придется быть более активными в отклонении заявлений от неподходящих кандидатов в усыновители.

508. Некоторые Принимающие государства жалуются на то, что они получают запросы от некоторых Стран происхождения, желающих получить детальный анализ клинических (психологических) и медицинских данных, однако без знания соответствующего контекста. Если запрос мотивируется необходимостью узнать больше о паре, а также если запрос на получение дополнительной информации предполагает изучение вопросов более подробно, то такой запрос, как правило, будет обоснованным. Принимающая страна должна обеспечить, чтобы его аккредитованные органы знали и понимали требования Стран происхождения. Органы центральной власти и аккредитованные органы в Принимающей стране не должны одобрять непригодных соискателей, которые, однако, настойчивы в своем желании усыновить иностранного ребенка.

509. Упомянутые выше проблемы подчеркивают важность для компетентных органов Принимающей страны и Стран происхождения обмена информацией о процессе оценки пригодности заявителей для усыновления, а также о любых критериях оценки для потенциальных приемных родителей в Стране происхождения.

11.1.3 Договор между аккредитованным органом и потенциальными

³²⁴ Такая практика принята во многих принимающих государствах. Смотрите, например, ответы Бельгии (французской и фламандской общин), Канады (Онтарио и Квебек), Германии, Люксембурга, Испании и Швейцарии на вопрос № 14 в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44.

приемными родителями

510. Перед подготовкой заявления на усыновление рекомендуется, чтобы был подписан договор или письменное соглашение между будущими усыновителями и аккредитованным органом³²⁵. В данном соглашении должны быть четко указаны роли и обязанности каждой из сторон (аккредитованного органа и потенциальных приемных родителей), а также то, что произойдет, если одна из сторон не выполнит или не может выполнить обязательств, которые они взяли на себя. Полная информация обо всех аспектах данной процедуры (в том числе описание каждой стадии процесса, затрат, сроков и требований к пост-усыновительным отчетам), также должна быть изложена в договоре. Однако будущие приемные родители должны понимать, что подписание соглашения еще не гарантирует передачу им ребенка. Ребенок, который нуждается в семье, будет передан им только в случае, если они наилучшим образом подходят для удовлетворения потребностей конкретного ребенка.

511. Орган не обязан заключать договор с потенциальными приемными родителями, если у него есть сомнения в их способности к усыновлению. Если такие ситуации встречаются, они могут быть переданы в Центральный орган.

512. Вся работа с потенциальными приемными родителями должна быть выполнена с соблюдением конфиденциальности информации и предпочтительно в соответствии с кодексом поведения согласно национальным и международным стандартам³²⁶.

513. Рекомендуется, чтобы потенциальные приемные родители подписывали только один договор с одним агентством и по одному государству. Потенциальным приемным родителям не должно разрешаться подавать несколько заявлений на усыновление в различные государства с целью усыновления первого ребенка, который будет передан им. Такая практика налагает нецелесообразное бремя на Страну происхождения в виде обработки ненужных заявлений и вызывает задержку работы с другими родителями. Она также может привести к задержке и разочарованию для ребенка, которому придется проходить через еще один процесс подбора родителей.

514. Однако могут быть и исключения, когда допускается несколько заявлений. Например, если программы усыновления закрыты на неопределенный срок в одной Стране происхождения, будущие приемные родители должны иметь возможность зарегистрироваться для другого государства без возобновления всей процедуры. Тем не менее аккредитованный орган все равно должен предоставить специальную подготовку по новому выбранному государству. Важный принцип заключается в том, чтобы не было двух или более файлов в ожидании усыновления в одно и то же время для одних и тех же родителей в разных странах.

11.2 Во время процедуры усыновления

515. После того как потенциальные приемные родители получили официальное одобрение на усыновление, может быть начата дополнительная подготовка, связанная с их выбором государства или особенностей ребенка.

11.2.1 Специализированная подготовка

11.2.1.1 Ребенок с особыми потребностями³²⁷

516. Когда будущие приемные родители намерены усыновить ребенка со специальными потребностями, органы власти должны быть уверены, а потенциальные приемные родители убеждены, что они будут в состоянии справиться с конкретными требованиями

³²⁵ Смотрите выше, примечание 137.

³²⁶ Смотрите Руководство по передовой практике № 1, выше по тексту, примечание 19, глава 7.3.

³²⁷ Смотрите, например, ответ Нидерландов на вопрос № 13 в Вопроснике 2005 года. Смотрите также Руководство по усыновлению для шведских социальных служб (Adoption Handbook for the Swedish social services), выше по тексту, примечание 313, которое предусматривает государственное назначение социального работника для оценки будущих родителей по основному принципу, согласно которому родители "должны иметь потенциал справляться и удовлетворять нужды ребенка, даже если эти нужды экстенсивные". В Соединенных Штатах Америки, стандарты, применимые к аккредитованным органам включают "Предоставление дополнительного персонального, индивидуального консультирования и подготовки, в случае необходимости, для удовлетворения нужд потенциальных приемных родителей (я) в свете конкретного ребенка, который должен быть усыновлен, и его особых потребностей, а также любой другой профессиональной подготовки или консультаций, необходимых в свете изучения анкетных данных ребенка или домашнего обучения", см. ст. 96,48 е) Заголовок 22 Кодекса федеральных нормативных актов.

или проблемами, связанными с уходом за своим усыновленным ребенком. Аккредитованные органы должны иметь возможность направить будущих приемных родителей ребенка с особыми потребностями к специалистам для прохождения специальной подготовки, адаптированной к профилю их ребенка. В некоторых государствах такая подготовка осуществляется специалистами, отобранными Центральным органом³²⁸.

517. Аккредитованным органам в Принимающей стране может быть предложено сотрудничество в целях выявления соответствующих потенциальных приемных родителей для детей с особыми потребностями. В таком случае Страна происхождения высылает подробную информацию о таких детях (без персональной информации) в Принимающую страну, чтобы помочь им найти подходящих приемных родителей³²⁹. Данная практика реверсирования потока файлов обсуждается в Руководстве по передовой практике № 1³³⁰. См. также раздел 3.8, касающийся использования Интернета в таких случаях.

11.2.1.2 Подготовка по конкретной Стране происхождения

518. На соответствующем этапе процедуры аккредитованный орган по усыновлению несет ответственность за продолжение подготовки будущих приемных родителей и предоставление им конкретной информации относительно процедуры усыновления в Стране происхождения, выбранной для усыновления. К примеру, является ли усыновление в Стране происхождения простым или полным усыновлением? Принимается ли решения об усыновлении в Стране происхождения или же в Принимающей стране?

519. Некоторые аккредитованные органы организуют семинары и групповые занятия, чтобы обеспечить более глубокое понимание и знание ситуации в конкретном государстве. Такие небольшие группы часто становятся важной социальной сетью и поддержкой для отдельных семей. В некоторых государствах аккредитованные органы имеют региональное и местное подразделение с группами поддержки, которые включают усыновителей или усыновленных лиц, которые добровольно поддерживают другие семьи и друг друга³³¹. Такие волонтеры проходят специальную подготовку, проводимую органом по усыновлению. От штата специалистов в аккредитованном органе ожидается, что они должны иметь полное понимание правовых и социальных вопросов, культуры и традиций, языка и навыков, а также понимания и знаний деталей правовой и административной процедуры усыновления, изданной государством происхождения³³².

520. В рамках специализированной подготовки будущих приемных родителей, предлагается, чтобы они узнали как можно больше о стране, ее традициях, культуре, религии и языке. Даже несколько слов на родном языке ребенка поможет им общаться и наладить связь со своим ребенком с момента их первого контакта.

11.2.2 Подготовка и отправка заявлений в Страну происхождения

521. Специалист аккредитованного органа по стране будет консультировать по вопросам требуемых документов заявки и процедурам для каждой конкретной страны. См. главу 6.5.1 («Специалисты по стране в аккредитованных органах Принимающих стран»).

522. Страны происхождения иногда жалуются на то, что заявки потенциальных приемных родителей содержат недостаточно информации. Ответственностью аккредитованного органа является проверка того, что детали заявления являются правильными и полными перед отправкой документов заявки в соответствующий орган в Страну происхождения. Должны отправляться только те заявки от потенциальных приемных родителей, которые точно соответствуют официальным и юридическим требованиям Страны происхождения. Заявка должна содержать достаточную информацию для того, чтобы центральный орган или компетентный орган Стран

³²⁸ Смотрите Руководство по передовой практике № 1, выше по тексту, примечание 19, глава 7.3 (Дети с особыми нуждами). Примеры такой практики смотрите в ответах Дании на вопрос №42, и Италии на вопрос № 57, в Вопроснике 2009 года, выше по тексту, примечание 44.

³²⁹ Выше по тексту, примечание 19, пункт 394.

³³⁰ Например, Дания, Норвегия и Швеция. См. Также ответ Новой Зеландии на вопрос № 59 анкеты 2009 г., сноска 44, выше.

³³¹ Смотрите дальнейшее обсуждение в Главе 6.5.1 данного Руководства.

³³² Например, Австралия.

происхождения мог решить, возможно ли принять такое заявление, а также для того, чтобы орган, который несет ответственность за процедуру подбора, мог принять решение о подборе на наиболее информированном основании и в наилучших интересах ребенка. Государства происхождения должны предоставить четкие инструкции о том, какая информация и документы должны быть включены в заявление.

523. Количество заявок, направляемое в Страну происхождения должно быть согласовано с центральным органом или аккредитованным органом в стране происхождения. Такое согласование должно соблюдаться, для того чтобы избежать чрезмерное давления и чрезмерной рабочей нагрузки на органы в стране происхождения.

524. В некоторых государствах Центральный орган требует, чтобы все заявки направлялись им в Страну происхождения³³³. В других государствах аккредитованный орган направляет заявление непосредственно в Страну происхождения, однако при условии обязательного информирования своего Центрального органа на регулярной основе относительно всех заявок, направленных в Страну происхождения, и их статуса. В некоторых государствах заявки направляются как Центральными органами, так и аккредитованными органами³³⁴.

11.2.3 Подтверждение и отправка информации о подобранном ребенке будущим приемным родителям

525. Как только в аккредитованную организацию (орган) Принимающей страны приходит отчет о подобранном ребенке, либо через представителя в Стране происхождения, либо напрямую от центральных властей или аккредитованной организации в Стране происхождения, специализированная группа или, по крайней мере, один опытный социальный работник должен изучить отчет до того, как сообщать об этом будущим приемным родителям. В некоторых странах аккредитованные организации должны предоставлять копии отчета центральным властям для вынесения решения до того, как сообщать об этом будущим приемным родителям³³⁵. Отчет обычно содержит и социальную, и медицинскую информацию, и лицо, связывающееся с будущими приемными родителями, должно обеспечить донесение медицинской информации до будущих приемных родителей соответствующим и адекватным образом.

526. В зависимости от медицинских показателей ребенка, аккредитованной организации иногда необходимо проконсультироваться с экспертами в области медицины и психологии, прежде чем связываться с будущими приемными родителями. Это наиболее важно, когда ребенок имеет «особые потребности», но, в любом случае, информация о ребенке должна быть предоставлена будущим приемным родителям вместе с оценками экспертов.

11.2.4 Принятие предложенного подобранного ребенка

527. Будущим приемным родителям должна быть дана возможность задать вопросы, и социальный работник/ контактное лицо аккредитованной организации должен убедиться в том, что они поняли всю информацию прежде, чем примут предлагаемого ребенка. Период времени, который дается будущим приемным родителям на размышление, должен быть приемлемым, но не слишком длительным, чтобы не заставлять ребенка слишком долго ждать. Это особенно важно, если будущие приемные родители захотят получить более подробную консультацию медицинских работников.

528. На этом этапе будет подходящим напомнить будущим приемным родителям об обязанностях, налагаемых Страной происхождения относительно пересылки отчетов о периоде после усыновления.

529. Как только они принимают предложенного ребенка, центральные или компетентные власти начинают рассмотрение документов и процедур перед тем, как издать соглашение в соответствии со статьей 17 с), о том, что усыновление может продолжаться.

530. В некоторых странах аккредитованная организация знакомит семью, усыновляющую ребенка, с другой семьей, которая уже усыновила ребенка из этой же

³³³ Например, Испания.

³³⁴ Тот же источник.

³³⁵ Смотрите, например, ответ Германии на вопрос № 58 в анкете 2009 г., сноска 44, выше.

страны. Или же усыновила ребенка той же возрастной группы и с такими же «особыми потребностями»³³⁶.

11.2.5 Подготовка будущих приемных родителей к поездке в Страну происхождения

531. Аккредитованная организация должна быть в курсе всех требований к въезду в Страну происхождения и должна сразу проинформировать о них будущих приемных родителей.

532. Аккредитованная организация должна оказать содействие будущим приемным родителям в посещении Страны происхождения, чтобы забрать усыновленного ребенка и помочь в организации его отъезда. Например, сообщить о наиболее подходящей дате для посещения Страны происхождения, наиболее приемлемом виде транспорта, необходимых визах, вопросах здравоохранения в чрезвычайных ситуациях. Безопасность приемной семьи в период пребывания в Стране происхождения должна быть приоритетной.

533. Страны происхождения должны информировать будущих приемных родителей о том, обязательно ли им приезжать лично, чтобы забрать ребенка. Некоторые родители не хотят путешествовать и предпочитают нанимать сопровождающего для ребенка. Этот вариант не рассматривается как желательный, и услуги сопровождающего должны использоваться только в исключительных случаях.

534. Будущие приемные родители должны быть проинформированы о соответствующих требованиях Страны происхождения к въезду и о том, что некоторые Страны происхождения не разрешают будущим приемным родителям приезжать, пока они не получат на это официальное разрешение³³⁷.

535. Аккредитованная организация вместе с соответствующими властями Страны происхождения должна обеспечить защиту благополучия ребенка после помещения в приемную семью в Стране происхождения и во время поездки в Принимающую страну³³⁸.

11.2.6 Обеспечение гарантии того, что будущие приемные родители завершат все этапы усыновления

536. На протяжении подготовительной стадии аккредитованная организация проинформирует приемных родителей обо всех этапах усыновления, которые должны последовать за прибытием ребенка в Принимающую страну. Например, о процессуальных действиях в случае, когда решение об усыновлении не выносится в Стране происхождения, или когда простое усыновление должно быть преобразовано в полное усыновление, или когда необходимо подать заявление на получение гражданства. В случае усыновления ребенка гражданами стран, не подписавших Конвенцию, может потребоваться процесс официального признания международного усыновления. Аккредитованная организация должна проследить, чтобы родители завершили все этапы усыновления. Для усыновлений согласно Гаагской конвенции признание решения иностранного усыновления является автоматическим, в соответствии со статьей 23. Прохождение процедуры признания в Принимающей стране не требуется.

537. Страны происхождения сообщали о случаях, когда ребенок отказался от национальности приемных родителей, или когда приемные родители не смогли подать заявление о получении гражданства для ребенка. Крайне важно избегать таких ситуаций, когда ребенок оказывается в Принимающей стране в нелегальном положении³³⁹. Смотрите также Руководство по функционированию № 1, гл. 8.4.5.

11.3 Период после усыновления

11.3.1 Услуги, предоставляемые после помещения ребенка в семью и после

³³⁶ Смотрите, преимущественно ответы страны на вопрос № 7 в анкете 2009 г., сноска 44, выше.

³³⁷ Статья 19 Конвенции.

³³⁸ Смотрите, например, ответ Канады (Онтарио) на вопрос № 57 в анкете 2009 г., сноска 44, выше, в котором конкретно рассматривается дополнительная функция аккредитованных организаций, заключающаяся в предоставлении информации и помощи в процессе иммиграции усыновленного ребенка.

³³⁹ Во многих Принимающих странах предоставление услуг в период после усыновления является требованием, необходимым для получения аккредитации. См., например, ответы Дании, Исландии и Италии на вопрос № 58 в анкете 2009 г., сноска 44, выше, и ответы Бельгии на вопрос № 58.

усыновления

538. В ходе подготовительной стадии аккредитованная организация должна обсудить с будущими приемными родителями возможную потребность в услугах, предоставляемых после помещения ребенка в семью или после усыновления. Одной из главных целей таких услуг является обеспечение поддержки, необходимой в случаях проблем с адаптацией или другими трудностями с усыновленным ребенком. Также могут быть предоставлены услуги для помощи в установке связи и приобретении уважения к национально-культурной специфике приемного ребенка. Аккредитованная организация играет важную роль в предоставлении поддержки приемным семьям и помощи в получении ими услуг, доступных в Принимающей стране³⁴⁰.

539. Квалифицированная подготовка приемных родителей в течение всего процесса усыновления, проводимая аккредитованными организациями (завершение домашнего обучения, инструктаж приемных родителей об особенностях Страны происхождения и помощь приемным родителям в принятии решения о согласии на предложенного им ребенка), является важной основой для предоставления услуг после усыновления ребенка. В противоположность этому, когда организации, занимающиеся предоставлением услуг после помещения ребенка в семью и после усыновления, не работают с этой семьей предварительно, возможна ситуация с недостатком информации о специфических потребностях данной семьи. Организация также может оказаться незнакомой со Страной происхождения ребенка настолько, чтобы полностью понять динамику развития отношений в период после усыновления.

11.3.2 Отчет о периоде после усыновления

540. Одной из самых серьезных проблем Стран происхождения является неспособность Принимающей страны посылать отчеты о периоде после усыновления ребенка. Во многих странах отправка отчетов является законным требованием.

541. Важность отправки отчетов о периоде после усыновления время от времени обсуждается с момента создания Конвенции и на всех последующих заседаниях Специальной комиссии. Специальной комиссией был принят ряд рекомендаций. Подробно эти вопросы рассмотрены в Руководстве по функционированию № 1, глава 9.3 («Отчеты о периоде после усыновления для Стран происхождения»).

542. Важные моменты:

- требования Страны происхождения должны быть четко изложены центральным властям, аккредитованным организациям и будущим приемным родителям;
- должно быть назначено лицо, организация или орган власти, ответственный за отpravку отчетов о периоде после усыновления.

543. Принимая предложенного ребенка, будущие приемные родители должны заранее знать обо всех последующих требованиях и процедурах и должны подписать соглашение, подтверждающее, что они эти требования выполняют. Социальный работник или сотрудник органа государственной власти, который предоставляет соглашение, составленное согласно статье 17 с), также должен располагать полной информацией о последующих обязательствах по отчетности.

544. Некоторые из последующих отчетов будут составлены аккредитованной организацией или социальным работником правительственной организации социального обеспечения, остальные могут быть написаны приемной семьей. Очень хорошо, когда все отчеты прочитываются и регистрируются аккредитованной организацией Принимающей страны до того, как их отсылают в соответствующие организации Страны происхождения. В течение этого отчетного периода, который может продолжаться от двух до восемнадцати лет, должен поддерживаться контакт между аккредитованной организацией Принимающей страны и приемными родителями.

545. Предоставление последующих отчетов является законным требованием во многих Странах происхождения и условием для разрешения усыновления. Предоставление отчетов о периоде после усыновления может также быть условием для легализации аккредитованной организации в Стране происхождения. Если отчеты не предоставляются, Страна происхождения может отменить легализацию аккредитованной организации.

³⁴⁰ Смотрите также Руководство по функционированию № 1, сноска 19, выше, Глава 9.3.

ГЛАВА 12

СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ, ОРГАНАМИ ВЛАСТИ И АККРЕДИТОВАННЫМИ ОРГАНАМИ

546. В этой главе рассматривается то, как страны, подписавшие Конвенцию, могут предпринимать различные меры для сотрудничества, которые улучшат функционирование аккредитованных организаций и, таким образом, усовершенствуют саму процедуру усыновления. Сотрудничество возможно для Стран происхождения и Принимающих стран., для Принимающих стран или для Стран происхождения. Сотрудничество также может иметь место на уровне властей этих стран или властей и аккредитованных организаций, или среди аккредитованных организаций.

12.1 Сотрудничество Стран происхождения и Принимающих стран

12.1.1 Обязанность сотрудничества

547. Наряду с представлением самой концепции сотрудничества в статье 1 b) Конвенции подробно говорится о том, что установка системы сотрудничества среди стран – участниц Конвенции является одной из ее целей³⁴¹.

548. В статье 7(1) Конвенции содержится требование о сотрудничестве центральных властей и продвижении идеи сотрудничества среди компетентных органов в своей стране с целью защиты детей и достижения других целей Конвенции.

549. В статье 7(2) по этому вопросу сказано, что центральные власти должны принять все необходимые меры для предоставления информации о законах своей страны, имеющих отношение к усыновлению, и другой общей информации, такой как статистика и стандартные формы, чтобы проинформировать друг друга о функционировании Конвенции и, насколько это, возможно, устранить все препятствия для ее применения.

550. Тот факт, что в статье 7 говорится только об обязанностях центральных властей, которые не могут быть делегированы, не освобождает аккредитованные организации от ответственности за сотрудничество для достижения целей Конвенции. Как упоминалось ранее, название Конвенции и ее цели, изложенные в статье 1, ясно говорят о том, что сотрудничество является главной обязанностью всех участников Конвенции, использующих ее процедуры. Центральные власти также обязаны продвигать идею сотрудничества и среди аккредитованных организаций. Более того, процессуальные функции международного усыновления, как сказано в статьях 14-21, выполняющиеся либо центральными властями, либо аккредитованными организациями, требуют высокой степени сотрудничества властей или организаций в определенных двух государствах.

12.1.2 Сотрудничество и совместная ответственность: продвижение поделенной ответственности

551. В целом, для того чтобы Конвенция достигла своих целей относительно защиты интересов детей, страны-участницы должны не только выполнять свои специфические обязанности, но и разделять обязанности других. Говоря по существу, Принимающие страны и Страны происхождения несут коллективную ответственность за то, чтобы Конвенция действовала так, как было задумано, и они должны работать вместе, чтобы обеспечить эффективное управление международным усыновлением.

552. Хорошо известно, что Конвенция устанавливает только минимальные стандарты, и страны-участницы должны стремиться к более высоким уровням. Можно сказать, что поделенная ответственность или совместная ответственность является сотрудничеством более высокого уровня. Конвенция не уточняет, как будет выполняться обязательство сотрудничества, так как это обеспечивает гибкость, необходимую Конвенции для соответствия широкому спектру законов и процедур. Однако в Объяснительном отчете часто упоминается необходимость сотрудничества в распределении обязанностей³⁴².

³⁴¹ Вопрос о сотрудничестве как цели Конвенции и принцип Конвенции рассмотрены в Руководстве по функционированию № 1. В Главе 2.3.; ключевые принципы функционирования описаны в Главе 3.3..

³⁴² Смотрите Объяснительный отчет, сноска 19, выше, пункт 65, который ссылается на Статью 1 b как имеющую целью «создать систему сотрудничества среди стран-участниц, таким образом обозначая, что Конвенция не претендует на решение всех проблем, связанных с международным усыновлением детей, в особенности на определение закона, применимого к разрешению усыновления и его эффекты. Тем не менее, косвенно затрагиваются некоторые проблемы в сфере полномочий, например, при распределении

Термин «совместная ответственность» нашел широкое применение для описания принятия поделенной ответственности³⁴³.

553. Важной целью совместной ответственности является поощрение Принимающих стран на принятие того, что они являются первичным источником спроса на международное усыновление, и, имея обширные ресурсы, они обладают дополнительной возможностью помощи Странам происхождения в улучшении системы защиты и усыновления детей. Соблюдение всех мер безопасности Конвенции является очень важным моментом. Фактически это значит, что Принимающей стране необходимо посредством своих центральных властей или аккредитованных организаций проявить некоторую сдержанность и выполнять следующие рекомендованные правила функционирования:

- не оказывать давления на Страны происхождения, чтобы иметь или поддерживать «поставку» детей для удовлетворения спроса будущих приемных родителей. Давление может быть оказано намеренно или косвенно, с помощью финансовой поддержки или поощрения;³⁴⁴
- соблюдать требования Стран происхождения относительно характеристик и количества усыновляемых детей, так же как и желаемых характеристик будущих приемных родителей; не посылать заявок на усыновление детей, не нуждающихся в международном усыновлении, и не посылать неразумно большого количества заявок на усыновление;
- соблюдать требования Стран происхождения относительно характеристик и количества аккредитованных организаций, в которых они нуждаются; контролировать количество аккредитованных организаций, связанных со Страна происхождения;
- проводить профилактические меры против нарушения правил системы, пытаться искоренить их, и, если необходимо, остановить усыновление или отказаться от сотрудничества с нарушающей правила Страной происхождения;³⁴⁵
- предоставлять улучшенный тренинг и обучение аккредитованным организациям для того, чтобы они полностью понимали свои обязанности участников международного договора;
- улучшали подготовку будущих приемных родителей к реалиям международного усыновления и координировали их ожидания.

554. В свою очередь, Страны происхождения нуждаются в политической воле, чтобы справиться с коррупцией и халатностью, а Принимающие страны должны помогать им в этом. Иностранные аккредитованные организации должны информировать свои центральные власти о коррупции и халатности в Страна происхождения. Более того, Страны происхождения могут рассматривать как необходимые следующие действия:

- отказ в международном усыновлении для нарушающих правила Принимающих

обязанностей между странами происхождения и принимающими странами». См. также пункты 104, 173, 294, 307, 490 и 588 Объяснительного отчета

³⁴³ «Усыновление: какой ценой?» - выше, сноска 58, где рассматривается «совместная ответственность» принимающих стран относительно нарушений правил и торговли детьми, стр. 7-8. Смотрите также, Европейская сеть национальных обсерваторий по делам детства (ChildONEurope), Руководство по услугам, предоставляемым после усыновления, Флоренция, Litografia IP, 2007 г., доступна на ресурсе <www.childoneurope.org> под заголовками «Вопросы» и «Усыновление» (последнее обсуждение было четырнадцатого февраля, 2012 г.), где на стр. 24 сказано, что «услуги, оказываемые после усыновления, должны соответствовать контексту координации профессиональной сети, доверию и совместной ответственности стран происхождения и принимающих стран». В июне 2009 г. франкоязычный семинар, посвященный Гагской Конвенции 29 мая, 1993 г. о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления, эксперты и судьи из разных стран, а также эксперты правительственных и неправительственных международных организаций, единогласно согласились с Заключением №5: «Участники принимают и поддерживают принцип совместной ответственности, т.е., осознают тот факт, что принимающие страны и страны происхождения должны разделять ответственность за разработку мер безопасности и процедур, защищающих интересы детей».

³⁴⁴ Смотрите Руководство по функционированию № 1, сноска 19, выше, в особенности Глава 10.4

³⁴⁵ Смотрите Статью 33: само собой разумеется, что о нарушениях по отдельным случаям будет сообщаться соответствующим властям, которые будут принимать меры

стран и аккредитованных организаций;

- противостояние неуместному давлению Принимающих стран и аккредитованных организаций с целью осуществления «поставки» детей;
- работа только с самыми профессиональными властями и организациями;
- поиск информации об определенных аккредитованных организациях в других странах.

555. Эффективное сотрудничество и принятие принципа совместной ответственности требует общего стремления поставить интересы детей, проживающих в Странах происхождения, выше политических интересов, под угрозой которых иногда находятся центральные власти. Это нелегко, когда лоббистские организации обладают повышенным влиянием в государстве. Однако Принимающие страны могут начать этот процесс с улучшения информирования общественности о международном усыновлении: например, о том, что число усыновлений внутри страны растет, и остается все меньше здоровых детей для международного усыновления; что все большее количество детей с особыми потребностями нуждается в семье, которую в наши дни они могут обрести через международное усыновление; что дети в сиротских приютах не всегда являются сиротами и что все бездомные дети или дети в приютах не обязательно лишены родительской заботы и пригодны для усыновления.

556. Совместная ответственность также требует, чтобы страны-участницы были очень внимательны как к количеству аккредитаций или легализаций, предоставляемых для определенных территорий, и обмену информацией, так и к принятию во внимание потребностей детей, действительно нуждающихся в усыновлении на данной территории, и прекращению гонки за пригодными к усыновлению детьми среди аккредитованных организаций.

557. Совместная ответственность может также распространяться на разработку общего понимания определенной терминологии. Точно так же, как концепция интересов ребенка неодинаково трактуется всеми странами-участницами, понятие «незаконной прибыли» имеет разное значение в разных странах. Принимающие страны и Страны происхождения должны подойти к этому вопросу честно, обсудить его и прийти к соглашению об универсальных параметрах обеспечения соответствия Конвенции в этом отношении³⁴⁶. Глава 8 («Расходы на международное усыновление») раскрывает некоторые идеи, которые могут привести к откровенному диалогу.

12.1.3 Улучшение обмена информацией

558. Если совместная ответственность окажется успешной формой сотрудничества, страны должны узнать и понять политические, социальные, юридические и культурные особенности друг друга. Эффективное, открытое и честное общение и непрерывный обмен информацией между государствами, дополненный рабочими заседаниями, посвященными Страна происхождения и Принимающим странам, улучшат знания и понимания обеих сторон.

559. Причины поощрения эффективного обмена информацией для эффективного наблюдения и контроля аккредитованных организаций уже были изложены в главе 7.4 данного Руководства. Подводя итог вышесказанному, можно сказать, что искренние отношения между странами-участницами улучшили надзор за деятельностью аккредитованных организаций и внесли вклад в улучшение их работы.

560. Обмен информацией между Страна происхождения и Принимающими странами, включая информирование посредством аккредитованных организаций, является жизненно важной мерой для основания эффективной системы сотрудничества с целью улучшения процедур усыновления и предотвращения нарушений Конвенции. Аккредитованным организациям поручено наблюдать за событиями в мире международного усыновления и информировать соответствующие органы власти обо всех плохих и хороших событиях. Случайные нарушения могли бы быть устранены самими аккредитованными организациями, но системные проблемы требуют вмешательства органов государственной власти. Иногда рассматриваются

³⁴⁶ С другой стороны, Факультативный протокол о торговле детьми, подробно описывает то, что представляет собой торговля детьми в Статье 2 а: «торговля детьми означает любое действие или транзакцию, в результате которой ребенок передается одним человеком или группой лиц другим лицам за вознаграждение или любую другую компенсацию». «Смотрите Факультативный протокол, сноска 38, выше.

правонарушения правительств упомянутых стран.

561. Страны-участницы поддерживают открытые и прозрачные отношения, которые могут усовершенствовать процесс принятия решений в отношении аккредитованных организаций, таких как разрешение и отказ в аккредитации, обновление аккредитации и отказ в обновлении, консультации о том, существует ли потребность в усыновлении, или по любым устранением неполадок, если это необходимо. Непрерывный обмен информацией обучает конструктивному подходу к сотрудничеству между странами и динамическому процессу улучшения системы международного усыновления.

562. Частые обмены информацией среди стран-участниц, их центральными властями и аккредитованными организациями позволяют улучшить подготовку будущих приемных родителей, так как предоставленная им информация будет современной, последовательной и точной, насколько это возможно, независимо от источника.

563. Подобный обмен информацией требует готовности быстро предоставлять ответы на запросы. Так как современная техника может устранить проблемы, связанные с расстоянием и временными поясами, она может быть стандартным средством связи для центральных властей и аккредитованных организаций. В странах, где техника еще не достигла такого уровня, это не должно являться препятствием в обмене информацией.

12.1.4 Ценность личных визитов

564. Взаимодействие стран – участниц Конвенции находится на наилучшем уровне, когда власти и организации Принимающих стран и Стран происхождения имеют возможность встретиться, поучаствовать в обсуждении и прийти к соглашению относительно вопросов их сотрудничества в области международного усыновления.

565. Подобные визиты являются отличным способом создания и развития доверительных отношений между центральными властями Стран происхождения, Центральными органами Принимающих стран и аккредитованными организациями. Такие встречи, дополняющие обмен полезной информацией, помогают всем сторонам прийти к правильному пониманию систем защиты детей в странах – участницах Конвенции, а также юридических, политических, экономических и социальных аспектов, сопровождающих процедуру усыновления в каждой стране.

566. Власти могут использовать личные встречи для обсуждения способов помощи Странам происхождения в улучшении их систем защиты и усыновления детей³⁴⁷. Однако эти встречи не должны проводиться с намеком на то, что определенная Принимающая страна получит больше детей.

12.2 Сотрудничество Принимающих стран

12.2.1 Совместная работа: Центральные органы власти

567. Так же как сотрудничество между Страна происхождения и Принимающими странами очень важно для стремления аккредитованных организаций и других властей к соответствию требованиям Конвенции, сотрудничество между Принимающими странами поощряется на поиск различных путей совершенствования процедур и предоставления поддержки и помощи Странам происхождения, включая способы снижения давления на Страны происхождения³⁴⁸.

568. Текущая ситуация с международным усыновлением показывает растущий дисбаланс между количеством и характеристиками детей, которым действительно требуется усыновление, и количеством будущих приемных родителей, подыскивающих детей для усыновления. Это несоответствие вызывает напряженность между Принимающими странами и их аккредитованными организациями, которые пытаются, каждая по-своему, реагировать на политическое давление и давление со стороны будущих приемных родителей, для которых международное усыновление может стать единственным возможным осуществлением желания иметь ребенка. В результате Принимающие страны и аккредитованные организации иногда ведут себя как конкуренты в условиях рыночной экономики, вместо того, чтобы объединиться для служения интересам детей.

³⁴⁷ Смотрите также Главу 12..

³⁴⁸ В Европе проводятся ежегодные встречи европейских центральных властей. В апреле 2010 г. такая встреча была впервые организована для латиноамериканских центральных властей в Сантьяго, Чили.

569. Официальное сотрудничество Принимающих стран для помощи определенной Стране происхождения способствует положительному влиянию на аккредитованные организации.

570. Можно описать несколько подобных ситуаций. Например, в Стране происхождения, где деятельность, связанная с усыновлением, выглядит подозрительной, центральные власти Принимающей страны должны установить обмен информацией относительно опасностей и проблем, вызванных данной ситуацией, и искать пути объединения для нахождения решений. Затем они могут организовать совместную делегацию в данную страну, предпринять стратегические шаги, распределить решения проблем и вместе приняться за их осуществление³⁴⁹. В странах, где существует серьезная угроза правам и интересам беззащитных детей, их биологическим родителям и будущим приемным родителям из-за ненадежного усыновления, Принимающие страны могут предпринять совместные действия и договориться об условиях возможного моратория, если это будет необходимо для того, чтобы осудить деятельность, не соответствующую принципам Конвенции.

571. Несколько конкретных примеров официального взаимодействия Принимающих стран можно привести из практики программы оказания технической помощи международному усыновлению Постоянного бюро (Программа технического содействия в области международного усыновления (ICATAP)). Эта программа основана на международных консультативных группах, работающих в нескольких странах³⁵⁰. Эти группы собираются для того, чтобы обсудить ситуацию в определенных странах с соответствующими лицами, выработать общий подход и предложить техническую помощь. Меньшие по численности международные группы экспертов работают, например, над предоставлением юридических консультаций по законопроектам. В обоих видах групп также участвует один или два эксперта из других Стран происхождения.

572. Так, более крупная группа «дружественных стран» сформировала «коалицию добровольных стран» для предоставления поддержки Гватемале на критической стадии реформы международного усыновления³⁵¹. Эта группа прибыла в Гватемалу и включила ответственных за детей или социальную работу лиц в дипломатические делегации, которые работали с центральными властями данной страны.

573. Такое же сотрудничество начало развиваться и среди стран, не подписавших Конвенцию. В нескольких государствах³⁵² дипломатические делегации из Принимающих стран вместе с ЮНИСЕФ, центральными властями и другими экспертами проводили совместную работу по поддержке реформы и оказанию помощи в процессах, ведущих к ратификации Конвенции.

574. Взаимодействие Принимающих стран может также осуществляться через обмен документацией, относящейся к успешной деятельности, и через распространение данной документации среди аккредитованных организаций. Так как центральные власти ответственны за качество услуг, предоставляемых аккредитованными организациями, на них возлагается обеспечение того, что аккредитованные организации проходят постоянное обучение в регионах усыновления. Центральные власти органы также должны контролировать и обеспечивать обмен информацией.

12.2.2 Совместная работа: аккредитованные органы

575. Если центральные власти определенной Страны происхождения работают вместе над достижением общей цели, то на их плечи возлагается ответственность за мобилизацию аккредитованных организаций для достижения той же цели. В таком случае аккредитованные организации, работающие в данной Стране происхождения, должны получать всю информацию, касающуюся общей цели, своих задач и предлагаемых мер для достижения успеха. В большинстве ситуаций требуется участие аккредитованных организаций в данных мерах достижения успеха.

576. Для поддержки целеустремленности аккредитованных организаций в

³⁴⁹ Данный подход был достаточно успешно применен Постоянным Бюро в рамках его Программы технического содействия в области международного усыновления (ICATAP) для поощрения стран на положительную реакцию на потребность в реформах.

³⁵⁰ Например, Гватемала и Камбоджа

³⁵¹ Запрос о помощи был сделан правительством Гватемалы на Специальной комиссии 2005 г. Рекомендация № 22 одобрила эту помощь, смотрите Выводы и Рекомендации Специальной комиссии 2005 г., сноска 4, выше.

³⁵² Например, Вьетнам, Непал и Гаити. Вьетнам ратифицировал Конвенцию первого ноября 2011 г.

усовершенствовании качества функционирования Конвенции, центральные власти Принимающих стран могут помочь им в принятии совместного кодекса профессионального поведения и этики³⁵³. Подобный кодекс объединит руководство и сотрудников аккредитованной организации, их представителей и коллег в Стране происхождения³⁵⁴.

577. Профессиональная этика может и не решить фундаментальных этических дилемм, но ее приоритетная роль заключается в установке минимальных критериев компетентности, эффективности и контроля. Принимая кодекс, аккредитованные организации демонстрируют свою зрелость и способность к установлению консенсуса и соблюдению этических принципов.

578. Продолжая двигаться в этом направлении, Центральные органы власти Принимающих стран могут разработать обучающие программы, консультации и дискуссии для аккредитованных организаций. Диалог между организациями и с организациями, без сомнения, приведет к усовершенствованию деятельности и поддержит партнерство, связанное с общими целями, в атмосфере уважения и соблюдения независимости каждого.

579. Точно так же Принимающие страны могут увеличить количество возможностей, делиться опытом и идеями и поощрять аккредитованные организации других Принимающих стран поступать таким же образом³⁵⁵.

580. Эта совместная работа также должна привести их к полному пониманию того, что их стратегическая позиция является основой мер по защите детей, то есть основой международного усыновления.

581. Влияние партнерской работы будет проявляться в усовершенствовании деятельности, гармонизации действий и повышении эффективности всей системы. Например, стандарты разработки услуг для будущих приемных родителей могут быть более подходящими, поддержка будущих приемных родителей может быть более эффективной, помощь семьям в адаптации приемного ребенка может быть более тщательной, также могут быть усовершенствованы программы профессионального обучения и разработка разъясняющих пособий и укрепление взаимодействий для учреждения исследовательских проектов и модификации законодательства.

12.2.3 Сотрудничество аккредитованных органов и Центральных органов в Принимающих странах

582. Центральные власти и аккредитованные организации должны работать совместно для стимуляции зрелых и конструктивных взаимоотношений, свободных от напряженности и соперничества.

583. В Принимающих странах некоторые аккредитованные организации могут иметь больше знаний и опыта работы с системами определенных Стран происхождения, чем их Центральные органы, а также находиться в более близких отношениях с центральными властями Страны происхождения, что приводит к укреплению доверия данной аккредитованной организации. Никого не удивляет, когда аккредитованные организации регулярно посещают такие Страны происхождения. Центральные органы и аккредитованные организации в Принимающей стране должны иметь возможность делиться информацией и опытом, полученным аккредитованными организациями. Этот обмен должен использоваться для усовершенствования процесса усыновления в данных странах.

584. С другой стороны, центральные власти Принимающих стран могут быть ограничены недостатком ресурсов для осуществления визитов в Страны происхождения; или для того, чтобы приглашать к себе центральные власти Стран происхождения; или для того, чтобы помогать усовершенствованию системы защиты детей в Странах происхождения (особенно в «новых» Странах происхождения).

585. Некоторые аккредитованные организации обладают навыками, опытом и

³⁵³ Там, где законодательная структура является завершенной, и центральные власти осуществляют строгий надзор, кодекс профессионального и этического поведения может оказаться ненужным.

³⁵⁴ Примером такого кодекса может быть кодекс, разработанный организацией ЕврАдопт. Смотрите Этические нормы ЕврАдопт, сноска 26, выше, Статьи с 16 по 28.

³⁵⁵ Смотрите, например, ЕврАдопт, сноска 26, выше, чьи члены встречаются регулярно, также как участники малочисленной организации - Северного совета по усыновлению (NAC). На подобные встречи обычно приглашаются центральные власти.

возможностями для подобных действий. Желательно, чтобы аккредитованная организация и центральные власти работали совместно с целью получения возможностей помогать Странам происхождения укреплять их системы и совершенствовать деятельность.

586. Если более чем одна аккредитованная организация из Принимающей страны легализована для работы в одной и той же Стране происхождения, центральные власти Принимающей страны должны требовать высокого уровня сотрудничества, коммуникации и регулярных встреч аккредитованных организаций, чтобы достичь слаженности в предоставлении услуг и деятельности в Стране происхождения, а также для того, чтобы обмениваться информацией и опытом. Это поможет также избежать «ошибок в деятельности» Стран происхождения, таких как противоречащая информация о Принимающих странах, распространяемая в Странах происхождения и приводящая к недоразумениям. Это также поможет избежать потери времени на решение одинаковых вопросов от властей Стран происхождения, задаваемые разным организациям.

587. Для усовершенствования деятельности аккредитованные организации должны найти возможность сообщать о нарушениях непосредственно соответствующим правоохранительным органам и Постоянному бюро, а также информировать об этом свои Центральные органы власти. Эта функция должна быть отдана только центральным властям.

12.3 Сотрудничество с целью достижения эффективной деятельности

12.3.1 Устранение давления на Страны происхождения со стороны Принимающих стран

588. Вопрос давления Принимающих стран на Страны происхождения упоминается в данном Руководстве³⁵⁶. Давление возникает тогда, когда слишком большое количество аккредитованных организаций соревнуется за ограниченное количество пригодных к усыновлению детей, возникает слишком много характеристик будущих приемных родителей, когда заявки присылаются неподходящими претендентами, которые не были должным образом оценены или подготовлены, и когда присылаются заявки на таких детей, которые не нуждаются в международном усыновлении. Для того чтобы справиться с данными проблемами рекомендуется изучение некоторых примеров эффективной деятельности.

589. Давление на Страны происхождения может также возникать в случаях, когда предложения «помощи в целях развития», вклады и пожертвования связаны с ожиданием предоставления определенного количества детей или определенного ребенка, или того, что процесс усыновления будет ускорен. Существует также прямое давление на центральные власти, которое выражается в частых телефонных звонках, запросах на встречи или требовании срочной отправки характеристик.

590. Улучшение коммуникации между центральными властями каждой страны поощряется для того, чтобы понять потребности Страны происхождения и того, как можно управлять количеством организаций, которые должны быть аккредитованы или легализованы. Страна происхождения рекомендуется ограничивать количество аккредитованных организаций до уровня, которым они смогут управлять, то есть с которыми они смогут поддерживать доверительные партнерские отношения.

591. Страны происхождения должны поощряться на предоставление своим властям обширного мандата на установку условий и минимальных стандартов для иностранных аккредитованных организаций. Они всегда должны требовать опыта и профессионализма. Некоторые Страны происхождения подробно описали критерии для одобрения иностранных аккредитованных организаций³⁵⁷.

³⁵⁶ Смотрите, например, Главы 3.4.2, 4.3, 5.2.3, 6.1, 7.4.4, 8.1, 9.7 и 12.1.2.

³⁵⁷ Например, в Эквадоре могут быть легализованы для работы только восемь иностранных аккредитованных организаций по усыновлению, сноска 101, выше. Кения имеет специфические критерии лицензирования своих собственных и иностранных аккредитованных организаций. Примеры других стран происхождения, разработавших критерии для легализации иностранных аккредитованных организаций можно найти в ответах стран на вопрос № 23 в анкете 2009 г., сноска 44, выше, в особенности: Колумбия (изложено в Lineamiento Técnico del Programa de Adopciones (технические инструкции программы по усыновлению), принятой Колумбийским Институтом Благополучия Семьи (ICBF), доступно на < www.icbf.gov.co > под рубриками «Familia y Sociedad» («Семья и общество») и «Programa de Adopciones y

592. Количество характеристик, требуемое от каждой иностранной аккредитованной организации, может быть легко установлено условиями письменного соглашения или меморандума о взаимопонимании, рассмотренного Страной происхождения и предоставленного центральным властям Принимающей страны. К этим соглашениям необходимо относиться серьезно, и если они не соблюдаются аккредитованными организациями Принимающей страны, этот факт должен быть донесен до сведения центральных властей Принимающей страны. В таких случаях может быть рассмотрена отмена легализации деятельности организации в Стране происхождения.

593. Аккредитованные организации должны посещать Страны происхождения, по меньшей мере, один раз в год, чтобы лучше понимать ситуацию и систему усыновления в данных странах³⁵⁸. Хотя это может стать причиной определенного давления на Страны происхождения, подобные визиты являются взаимовыгодными и должны поощряться. Власти должны предпринять все возможное для того, чтобы быть доступными для таких визитов, потому что эти визиты предназначены для установления и улучшения взаимоотношений, а также прояснения ситуации и усовершенствования деятельности.

594. После того, как Страна происхождения огласила свои критерии пригодности для будущих приемных родителей, она не должна принимать на рассмотрение заявления от неподходящих кандидатов. Подобные заявления показывают плохую подготовленность, недостаток знаний или профессионализма аккредитованной организации, представляющей будущих приемных родителей. Это также демонстрирует пренебрежение к ограниченным ресурсам Стран происхождения. Власти или аккредитованные организации Принимающих стран должны более ответственно относиться к улучшению отбора подходящих будущих приемных родителей для каждой отдельной Страны происхождения.

595. Если в Страну происхождения будут продолжать приходить заявки на детей, которые не подходят по характеристикам, Страна происхождения не обязана продолжать рассматривать эти заявки.

12.4 Сотрудничество Стран происхождения, или «одноуровневое сотрудничество»

596. Еще одной формой сотрудничества, которая становится все более привычной, является сотрудничество Стран происхождения. В данном случае сотрудничество может устанавливаться между Страной происхождения, имеющей серьезные проблемы, и Страной происхождения с большим опытом в усыновлении, преодолевшей трудности и нарушения и сумевшей наладить эффективную деятельность.

597. Данное сотрудничество очень хорошо воспринимается Страна́ми происхождения, так как в нем нет никаких скрытых целей, и оно не направлено, прямо или косвенно, на получение «годных к усыновлению детей». Обычно такое сотрудничество осуществляется путем предложения технической помощи, а не предоставлением финансирования. Опытные профессионалы из Страны происхождения с эффективно функционирующей системой усыновления могут помочь проблемным Страна́м происхождения в работе, поделиться опытом и порекомендовать способы решения проблем. В некоторых случаях профессионалы из проблемной Страны происхождения могут посещать более успешные Страны происхождения, чтобы подробнее изучить их систему защиты детей и систему усыновления.

598. Данный вид сотрудничества может быть неформальным или проходить в рамках Программы технического содействия в области международного усыновления (ICATAP) или на основе двустороннего соглашения о сотрудничестве. В случае Гватемалы соседние страны, Чили и Камбоджа, принимали активное участие в технической помощи Гватемале в рамках Программы технического содействия в области международного

Restitución Internacional» («Программа усыновления и международное восстановление») (последний раз просматривалось пятнадцатого февраля, 2012 г.); Коста-Рика (изложено в Reglamento para los procesos de Adopción Nacional e Internacional (Регламент процессов внутреннего и международного усыновления), Статья 89, доступно на веб-портале юридической информации Коста-Рики < www.pgr.go.cr > (последний раз просматривалось пятнадцатого февраля, 2012 г.); Литва (изложено в Требованиях к процедуре предоставления легализации иностранным организациям в отношении международного усыновления в республике Литва, доступно на < www.ivaikinimas.lt > под рубриками «Усыновление» и «Требования»); и Филиппины, смотрите Приложение 2А и 2В.

³⁵⁸ В Главе 4.4 также сказано, что очень эффективным является выяснение наличия потребности страны происхождения в услугах аккредитованной организации (путем посещения страны и проведения исследования) перед подачей заявления на легализацию.

усыновления (ICATAP). В подобных случаях Гагская конференция и/или ЮНИСЕФ покрывают транспортные расходы, а Страна происхождения, достигшая успеха в области усыновления, предлагает услуги специалистов. Вследствие сотрудничества Гватемалы и Чили эти две страны позже подписали соглашение о сотрудничестве.

599. В случае Камбоджи центральные власти Филиппин предоставили техническую помощь в рамках Программы технического содействия в области международного усыновления (ICATAP). Филиппины также оказывают техническую помощь Вьетнаму.

12.5 Другие виды сотрудничества

600. Личные встречи центральных властей могут выявить неожиданные возможности сотрудничества. Идея интересного проекта возникла во время исследовательского визита, в котором участвовали Квебек (Канада) и Литва. Когда литовские власти прибыли в Квебек, они были проинформированы о социальных службах, занимающихся защитой детей, и проявили интерес к обучению своих социальных работников. При участии различных сторон была подготовлена индивидуальная обучающая программа. Группа профессионалов из Квебека отправилась в Литву и дала возможность шестидесяти литовским социальным работникам усовершенствовать свои знания в области усыновления. Следует отметить, что целью Литвы было обучение социальных работников для продвижения внутреннего усыновления.

601. Другой положительной формой сотрудничества, иногда происходящей из личных встреч, являются финансовое спонсирование центральными властями Принимающих стран участия Стран происхождения в конференциях и семинарах по различным вопросам международного усыновления, а также участия в заседаниях Специальной комиссии в Гааге. Увеличение количества Стран происхождения, участвующих в подобных форумах, вносит разнообразие в диалог и служит источником постоянного обучения.

12.6 Сотрудничество с целью рассмотрения дел, связанных с серьезными правонарушениями или другими нарушениями прав в отношении детей

602. Договаривающиеся страны выразили желание улучшить сотрудничество в случаях, когда возникали серьезные нарушения прав одной из сторон или серьезные нарушения в процедурах³⁵⁹. Аккредитованные органы, имеющие тесные отношения с приемными семьями и с их представителями, а также организациями-партнерами в Странах происхождения, должны быть вовлечены в улучшение сотрудничества в таких случаях.

603. Такие случаи часто связаны с похищением, продажей или торговлей усыновленного ребенка, но всей полноты фактов не возникает до тех пор, пока ребенок не интегрируется в приемной семье, выучит язык и раскроет всех подробностей истории своего вопроса для приемных родителей.

604. Ситуация может еще более осложняться тем, что приемная семья и ребенок, который не был на самом деле передан на усыновление, а был незаконно перемещен из своей родной семьи, сталкиваются с тем, что у него имеются «трудности адаптации», когда в действительности ребенок испытывает замешательство, находясь в иностранной семье, и скорбит о потере своих близких.

605. Что касается биологических родителей ребенка, они чувствуют себя бессильными, для того чтобы предпринять какие-либо действия. Очень часто это бедные и необразованные люди. Они могут не знать, что их ребенок был усыновлен за рубежом, если, например, ребенок живет в учреждении для образовательных целей. Если они знают, что ребенок был похищен и отправлен на усыновление, они могут не знать, что делать. Местные власти не могут или не в состоянии помочь им. Некоторые должностные лица и другие чиновники в Стране происхождения не будут оказывать им никакой помощи, потому что считают, что ребенку повезло быть усыновленным в западной семье и что здесь у него будет лучшее будущее.

606. Приемные семьи будут шокированы, узнав, что их ребенок не был предназначен для усыновления, а фактически был незаконно изъят у родителей, братьев и сестер. Некоторые приемные родители боятся, что они потеряют ребенка, и ничего не делают. Некоторые должностные и другие ответственные лица в Принимающих странах также придерживаются мнения, что ребенку будет лучше не в своей стране, и советуют ничего

³⁵⁹Смотрите Выводы и рекомендации Специальной Комиссии 2010 года, Рекомендации No 2, примечание 256

не предпринимать. Другие родители боятся, что могут потерять своего ребенка, но смело отправляются на поиски биологической семьи³⁶⁰.

607. Когда такие факты становятся известны, центральные органы Страны пребывания и Страны происхождения должны общаться друг с другом по поводу ситуации, чтобы понять, какие факты лежали в основе, каковы были ожидания биологических родителей, и какое право требования они могут иметь. Центральные органы власти могут оказывать помощь в предоставлении информации сторонам, задействованным в вопросе в каждом из государств. Некоторые родители захотят получить юридическое представительство. Благодаря обмену информацией по конкретному вопросу Центральные органы власти могут работать вместе по предотвращению новых инцидентов.

12.6.1 Практические шаги по разработке общего подхода к предотвращению нарушений и решению конкретных случаев злоупотреблений в международных усыновлениях³⁶¹

608. После обсуждения этого вопроса на заседании Специальной комиссии 2010 года, было рекомендовано, чтобы была сформирована Рабочая группа для выработки общего подхода. В Рекомендации заявлено:

«Австралия будет координировать работу неофициальной рабочей группы с участием Постоянного бюро Гагской конференции по международному частному праву, чтобы рассмотреть вопрос о разработке более эффективных и практических форм сотрудничества между государствами в целях предотвращения и решения конкретных случаев злоупотреблений. Результаты этой работы будут распространены членами Постоянного бюро для ознакомления Договаривающимися странами³⁶²».

609. Основными целями неофициальной рабочей группы должна стать разработка некоторых принципов и совместных мер по предотвращению и решению конкретных случаях злоупотреблений в случае усыновления. На начальном этапе последовательное применение основополагающих принципов Гагской конвенции имеют решающее значение для предотвращения похищения, продажи или торговли детьми, в частности, принципа соблюдения наилучших интересов; гарантии этих принципов; а также принцип сотрудничества³⁶³.

610. В рамках цели и принципов Конвенции, некоторые принципы разработаны для предотвращения и решения конкретных случаев злоупотреблений. Эти принципы, касающиеся сотрудничества, обмена информацией, а также предотвращения чрезмерного давления на Страны происхождения обеспечивают руководство в разработке практических или кооперативных мер по предотвращению и управлению случаями, связанными с серьезными ситуациями и нарушениями.

611. Когда появляются обвинения или обеспокоенность о серьезных нарушениях в случае усыновления, обстоятельства могут стать трагическими для всех, но особенно для вовлеченного ребенка или детей. В дополнение к возможным преступным действиям возникают другие сложные вопросы, в том числе конфиденциальность информации, конфиденциальность и вид помощи или поддержки, которые уже предоставлены или должны быть предоставлены семьям, участвующим в процессе – как биологическим, так и приемным³⁶⁴. Практические меры, которые государства могут предпринимать для реагирования на эти ситуации, и оказание поддержки затрагиваемым сторонам будут зависеть от законов, ресурсов и процедур каждого государства.

612. Важно, что государства сотрудничают для того, чтобы работать в направлении достижения наилучшего результата в данных обстоятельствах, включая обмен информацией и оказание помощи сторонам усыновления. Там, где возникают трудности в сотрудничестве между государствами, помощь со стороны Постоянного бюро может

³⁶⁰ Смотрите, например, «Любовь – наш путь» Джулия Роллингс, Харпер Коллинз, Сидней, 2008.

³⁶¹ Меры, предложенные в следующем разделе, взяты из документа для обсуждения: Сотрудничество между центральными органами власти для разработки общего подхода к предотвращению и устранению злоупотреблений в международном усыновлении, подготовленного австралийским Центральным органом, март 2012, который доступен на их сайте <Www.ag.gov.au> в разделе "Международные усыновления", (Последний доступ – 15 Февраля 2012г.).

³⁶² Смотрите Выводы и рекомендации Специальной Комиссии 2010 года, примечание 261, Рекомендации № 2.

³⁶³ Эти принципы полностью разъясняются в Руководстве по передовой практике № 1, Глава 2, примечание 19.

³⁶⁴ Смотрите Австралийский Центральный Орган, примечание 363, стр 6.

быть целесообразной, если это возможно и если позволяют ресурсы³⁶⁵.

613. Возможные меры сотрудничества:

- признание проблемы и ответ Страны происхождения, которое также должно назначить контактное лицо по делу;
- информация, предоставленная заинтересованными сторонами и государством о мерах, предпринятых для расследования обстоятельств конкретного случая или случаев злоупотребления служебным положением;
- в случае необходимости направление дела в следственные органы;
- там, где есть риск несоблюдения принципов, государства обязаны информировать друг друга в соответствии со статьей 7 Конвенции. Постоянное бюро также должно быть проинформировано;
- в случае необходимости, Центральные органы и аккредитованные органы могут активно участвовать в оказании содействия воссоединению или посещению ребенком его родной семьи, если это в лучших интересах ребенка, а также обмену фотографиями, письмами и другими документами;
- соответствующие органы должны рассмотреть вопрос о целесообразности посредничества третьей стороны, например, Международное общество социальной помощи;
- заинтересованным семьям, как биологическим, так и приемным, должны быть представлены такие услуги, как консультирование и юридическая помощь;
- соответствующие органы должны рассмотреть вопрос о целесообразности ДНК-тестирования и в наилучших интересах ребенка, и в соответствии с законами страны;
- новый раздел Гаагского профиля страны³⁶⁶ позволит Центральным органам государства описать, как они будут реагировать на случаи предполагаемого или фактического злоупотребления служебным положением.

³⁶⁵ Там же.

³⁶⁶ Смотрите Профиль страны на сайте Гаагской Конференции по адресу: www.hcch.net, в разделе «Международные усыновления».

ГЛАВА 13

УТВЕРЖДЕННЫЕ (НЕАККРЕДИТОВАННЫЕ) ЛИЦА И ОРГАНЫ ПО СТАТЬЕ 22(2)

614. Основное внимание в этом Руководстве уделяется вопросам аккредитации и аккредитованных органов и не утвержденных (неаккредитованных) лиц или органов, так как они не широко используются в Конвенции по усыновлению. Тем не менее эта глава включена в Руководство, чтобы объяснить роль утвержденных (неаккредитованных) лиц или органов и убедиться, что принципы и обязательства Конвенции действительно применяются к таким лицам, когда они выполняют возложенные на них функции Центральные органы. Рекомендуемые передовые практики в данном Руководстве могут также применяться к ним.

13.1 Терминология

615. Термин «утвержденное (неаккредитованное) лицо» используется в данном Руководстве для описания лица (или органа), которое было назначено в соответствии со статьей 22 (2) для выполнения определенных функций Центрального органа.

616. Тем не менее термин «неаккредитованное лицо» был использован в Пояснительном докладе для обозначения этого же лица в статье 22 (2). Это точное описание, так как Конвенция не требует, чтобы лицо или орган прошли процесс аккредитации³⁶⁷. С другой стороны, некоторые государства в настоящее время применяют термин «утвержденное лицо» в отношении лица в соответствии со статьей 22(2). Как известно Постоянному бюро, в некоторых государствах существует путаница в отношении действия статьи 22 (2) и использования термина утвержденных лиц,³⁶⁸ Руководство по передовой практике продолжило использование пояснительного доклада, чтобы попытаться улучшить понимание общественности о функциях этих конкретных лиц. Термин «утвержденное (неаккредитованное) лицо» представляет собой компромисс для сохранения точности пояснительного доклада, но признает использование некоторыми государствами термина «утвержденное лицо»³⁶⁹.

617. В Соединенных Штатах Америки термин «поставщик услуг по усыновлению» применяется для обозначения коллективно аккредитованных органов и к утвержденным (неаккредитованным) лицам.

618. Там, где термин «утвержденное (неаккредитованное) лицо» используется в данном Руководстве, следует понимать включение утвержденного (неаккредитованного) органа, если не указано иное.

13.2 Смысл и цель статьи 22

619. Статья 22 представляет собой компромиссное положение для представителей в переговорах по Конвенции между теми, кто хотел наибольшей возможной гарантии, разработанной в рамках Конвенции, и теми, кто хотел бы сохранить некоторую свободу действий.

620. Пояснительный доклад относится к этой дискуссии:

Так называемые «частные» или «независимые» усыновления были полностью рассмотрены Специальной комиссией, где были подробно обсуждены аргументы «за» и «против» (Доклад Специальной комиссии № 249-256) и принятое решение [т.е. текст статьи 22] представляет собой разумный компромисс между антагонистическими позициями. С одной стороны, это позволяет некоторым неаккредитованным органам или частным лицам выполнять функции, возложенные на Центральные органы в соответствии со статьями 15-21 (как это принято в Конвенции), если они соответствуют определенным минимальным стандартам, еще до того, как предпримут какие-либо действия, но с другой стороны, Договаривающиеся страны не обязаны принимать участие неаккредитованных органов или лиц путем прямого заявления в этом смысле. Таким образом, Договаривающиеся страны могут занять позицию, которую они считают лучшей, сохраняя

³⁶⁷ По такому подходу смотреть ответ США на раздел А Опросника 2009, выше, примечание 6.

³⁶⁸ Смотрите в общих чертах, ответы на вопрос № 6(6) Опросника 2005, примечание 3.

³⁶⁹ Руководство по передовой практике № 1, примечание 22.

молчание (что свидетельствует о принятии) или путем объявления об их возражении против такого участия³⁷⁰.

13.2.1 Делегирование функций Центральных органов: статья 22(1)

621. Следует напомнить, что в статьях 14-21 Конвенции излагается, что Центральный орган должен исполнять описанные процессуальные функции. Слово «должен» означает, что налагается обязательство, выполнение которого обязательно для всех участников. Однако статья 22 (1) позволяет делегирование из этих функций. Если Центральный орган не выполняет некоторые или любую из функций, описанных в статьях 14-21, государства могут делегировать эти функции другим органам государственной власти или аккредитованным органам. Пункт (1) гласит:

«Функции Центрального органа в соответствии с настоящей главой могут выполняться органами государственной власти или органами, аккредитованными в соответствии с главой III, в пределах, разрешенных законом своего государства».

622. Поводом для разрешения этого делегирования является позволение каждому Договаривающемуся государству найти наиболее подходящее решение в соответствии со своими собственными условиями для реализации этих обязательств наиболее эффективным способом. Важно отметить, что когда задачи, поставленные Конвенцией перед Центральными органами, осуществляются другим государственным органом или лицом, это «делегирование» задач, которое несет в себе понимание того, что делегирующий орган продолжает нести ответственность за то, каким образом выполняются делегированные задачи, независимо от того, какая власть, орган или лицо их выполняет.

623. В Пояснительном докладе содержится пояснение, что данный параграф (1) нацелен на выражение следующей идеи:

«Процессуальные нормы должны быть достаточно гибкими, чтобы обеспечить наилучшее функционирование Конвенции. Таким образом, оно не было признано целесообразным возложить на центральные органы обязанности выполнять различные задачи, возложенные на них Главой IV, решение по этому важному вопросу оставлено на усмотрение каждого из Договаривающихся стран. По этой причине, параграф 1 статьи 21 допускает возможность того, что Договаривающиеся страны, в пределах, допустимых действующим законодательством, могут делегировать выполнение своих обязанностей другими органами государственной власти или органам, аккредитованным в соответствии с правилами главы III»³⁷¹.

624. Строго говоря, в статье 22 (1) нет необходимости объяснять возможность делегирования функций Центрального органа. В Конвенции четко сказано о том, какие обязательства не могут быть переданы (статья 7), за исключением органов государственной власти (ст. 8). Сравните эти статьи со статьей 9, которая позволяет Центральным органам действовать непосредственно или через другие органы государственной власти или аккредитованные органы в своих государствах в пределах, допустимых действующим законодательством. Таким образом,

«параграф 1 Статьи 22 был включен во избежание любых недоразумений, в частности, потому, что его второй, четвертый и пятый параграфы назначают специальное регулирование для определенных видов деятельности, которые могут выполняться определенными неаккредитованными органами или лицами»³⁷².

13.2.2 Условия для делегирования функций утвержденным (неаккредитованным) лицам: статья 22(2)

625. Статья 22(2) позволяет делегирование утвержденным (неаккредитованным) лицам определенных функций Центрального органа, а именно в соответствии со статьями 15-21. Она также определяет условия для такого делегирования утвержденному (неаккредитованному) лицу. В ней говорится:

³⁷⁰ Смотрите Пояснительный доклад, примечание 17, параграф 373.

³⁷¹ Там же, примечание 17, параграф 374.

³⁷² Там же примечание 17, параграф.

«Любое Договаривающееся государство может заявить депозитарию Конвенции, что функции Центрального органа в соответствии со статьями 15-21 могут быть выполнены в этом государстве, в пределах, допускаемых законом и под надзором компетентных органов этого государства, а также органами или лицами, которые

а) отвечают требованиям честности, профессиональной компетентности, опыта и ответственности этого государства, и

б) соответствуют их этическим стандартам и подготовке или опыту работы в области усыновления».

626. Использование слов «могут объявить» означает, что нет никаких обязательств со стороны любого из Договаривающихся государств использовать утвержденных (неаккредитованных) лиц. Тем не менее Договаривающееся государство, которое принимает решение о том, чтобы позволить утвержденному (неаккредитованному) лицу выполнять определенные функции Конвенции, должно сделать заявление на этот счет в депозитарий Конвенции (Министерство иностранных дел Королевства Нидерландов)³⁷³. Это первое условие.

627. Вторым условием статьи 22(2) является то, что законом Договаривающегося государства должны быть определены масштабы деятельности, разрешенной утвержденному (неаккредитованному) лицу. Договаривающееся государство также должно создать систему контроля, осуществляемого компетентными органами над деятельностью утвержденных (неаккредитованных) лиц.

628. Третьим условием является то, что лицо (или орган), добивающееся утверждения в соответствии со статьей 22, должно соответствовать минимальным стандартам, описанным в статье 22(2) а) и б), упомянутым выше.

629. Стандарты, процитированные в статье 22(2) а) и б), и надзорные требования, обозначенные выше, аналогичные по объему для аккредитованных органов, изложенных в статье 11, б) и в). Основное различие возникает в статье 11 а), которая указывает, что аккредитованные органы должны заниматься только некоммерческими целями, установленными компетентными органами государства, где имеет место аккредитация. Это положение не распространяется на утвержденные (неаккредитованные) лица.

13.2.2.1 Ограничения на функции Центральных органов, делегированных утвержденным (неаккредитованным) лицам

630. Лица, которые были одобрены или назначены в соответствии со стандартами, изложенными в статье 22(2) Конвенции, могут выполнять только функции, определенные статьями 15-21. Это более ограниченный перечень функций, чем разрешенный для аккредитованных органов³⁷⁴. Отсутствие статьи 14 в перечне разрешенных функций показывает, что предполагаемые приемные родители не могут подать заявление на усыновление через утвержденных (неаккредитованных) лиц³⁷⁵. Не могут также и утвержденные (неаккредитованные) лица взять на себя функции, определенные статьей 9.

631. Кроме того, так как государства могут регулировать или ограничивать деятельность аккредитованных органов, они также могут регулировать или ограничивать деятельность утвержденных (неаккредитованных) лиц в любом объеме, необходимом для этого государства. Договаривающееся государство может налагать любые необходимые или желательные ограничения или условия. Например, утвержденному (неаккредитованному) лицу может быть разрешено выполнять функции в соответствии со статьей 17 (информирование потенциальных приемных родителей о предлагаемом подборе кандидата и получения их согласия) и статьей 18 (получение разрешения для ребенка на въезд и проживание в Принимающей стране).

13.2.2.2 Стандарты для утвержденных (неаккредитованных) лиц: статья 22(2) а) и б)

³⁷³ Статья 48 d).

³⁷⁴ Смотрите Руководство по передовой практике № 1, примечание 19, параграф 216.

³⁷⁵ Статья 14 исключается, как это было предложено Рабочими Документами № 139 и 170 от 1993 года Дипломатической сессии, представленными Италией и Соединенными Штатами Америки на Гаагской конференции по международному частному праву, Материалы семнадцатой сессии, Том II, усыновление - сотрудничество, стр. 321 и 336.

632. Утвержденные (неаккредитованные) лица не должны отвечать тем же требованиям приемлемости, что и аккредитованные органы. Например, они не связаны подпунктом а статьи 11, то есть «преследовать только некоммерческие цели в соответствии с такими условиями и в таких пределах, которые могут быть установлены компетентными органами государства аккредитации». Другими словами, они могут заниматься усыновлением для получения прибыли.

633. Тем не менее утвержденные (неаккредитованные) лица не освобождаются от правил в статье 32 о неоправданных финансовых выгодах. Общий запрет на незаконные финансовые выгоды (ст. 32 (1)) относится к ним, как он относится к каждому человеку, участвующему в международном усыновлении в рамках Конвенции. Утвержденные (неаккредитованные) лица также связаны с положениями статьи 32(2), касающейся расходов и сборов. Они могут только взимать плату за фактические расходы и расходы на усыновление и обоснованные платы.

634. Следует также подчеркнуть, что статья 32(3), касающаяся вознаграждения членам совета директоров и сотрудников, в равной степени относится к аккредитованным и неаккредитованным органам. Не делается никакого различия. Слово «органы» используется без квалификации³⁷⁶.

635. В соответствии со статьёй 22(2) а) и статьёй 22(2) б) утвержденные (неаккредитованные) лица должны соответствовать определенным стандартам честности, профессиональной компетенции, опыта, контроля и учета³⁷⁷. Они также должны соответствовать их этическим стандартам, подготовке или опыту работы в области международного усыновления³⁷⁸. Это минимальные стандарты, следовательно, каждое Договаривающееся государство вправе определять дополнительные условия:

«Подпункты а и б предписывают определенные требования, которые обязательно должны соблюдаться неаккредитованными органами или лицами, которые будут допущены к выполнению функций, возложенных на Центральные органы в соответствии со статьями 15-21, но они являются лишь минимальными стандартами и, следовательно, каждое государство имеет право устанавливать дополнительные условия, контролировать их деятельность и определять степень функции, которые они могут выполнять»³⁷⁹.

636. Подпункт б повторяет стандарты в статье 11 б), которые применяются к директорам и сотрудникам аккредитованных органов. Это должно было гарантировать, что есть последовательность в подходе между регулированием аккредитованных органов и неаккредитованных органов или лиц. Последние не могли быть саморегулируемыми³⁸⁰.

13.2.2.3 Надзор за утвержденными (неаккредитованными) лицами или органами: статьи 22(2) и 22(5)

637. Утвержденные (неаккредитованные) лица или органы должны находиться под контролем компетентных органов. Это дело Договаривающегося государства – разрешить соответствующим компетентным органам осуществлять выполнение этой задачи.

638. Если закон Договаривающегося государства разрешает таким лицам работать в области усыновления, они могут лишь выполнять свои функции «в пределах, допустимых законом и под надзором компетентных органов» своего государства: статья 22(2):

«Уполномоченные, неаккредитованные органы или лица находятся "под надзором компетентных органов" государства, которое сделало заявление в параграфе 2. Такой контроль, безусловно, включает их соответствие с нормами Конвенции, в частности, запрет на получение незаконной финансовой или иной выгоды от любой деятельности, связанной с усыновлением и согласно требованиям, установленным подпараграфами а и б Статьи 22»³⁸¹.

³⁷⁶ Смотрите Пояснительный доклад, выше, примечание 19, параграф 533

³⁷⁷ Статья 22(2) а).

³⁷⁸ Статья 22(2) б)..

³⁷⁹ Смотрите Пояснительный доклад, примечание 17, параграф 383. См. также параграфы 386 и 388.

³⁸⁰ Там же, примечание 17, параграф 387.

³⁸¹ Там же, примечание 17, параграф.

639. Кроме того, любые доклады по статьям 15 или 16, которые готовятся утвержденными (неаккредитованными) лицами, должны быть сделаны под ответственность надзорного органа: параграф 5 гласит:

«Несмотря на любые заявления, сделанные в соответствии с пунктом 2, доклады, предусмотренные статьями 15 и 16, в любом случае, готовят под ответственность Центрального органа или других органов власти или органами в соответствии с пунктом 1».

640. В пункте 398 Пояснительного доклада говорится, что целями статьи 22(5) являются:

«разъяснения, что неаккредитованные органы или лица могут принимать участие в подготовке докладов, предусмотренных статьями 15-16. Однако в то же время было подчеркнуто, что ответственность за содержание докладов остается на Центральных органах или других органах государственной власти или органах, аккредитованных в соответствии с главой III в пределах, разрешенных законом своего государства, как это предусмотрено в параграфе 1 все той же статьи 22»³⁸².

641. Правило в статье 22(5) помогает понять основания для того, чтобы исключить утвержденные (неаккредитованные) лица из действия статьи 14 – требования к потенциальным приемным родителям подать заявление через Центральный орган или аккредитованный орган. Только если это делается именно таким образом, Центральные или аккредитованные органы могут узнать, что утвержденное (неаккредитованное) лицо должно быть вовлечено в международное усыновление как «агент» для потенциальных приемных родителей, которые используют услуги утвержденного (неаккредитованного) лица.

13.2.2.4 Заявление необходимо, если функции делегируются утвержденным лицам: статья 22(2)

642. Для обеспечения участия утвержденных (неаккредитованных) лиц в Конвенции по усыновлению, заявление на этот счет должно быть сделано утвержденным (неаккредитованным) лицом Договаривающегося государства. Это намерение статьи 22(2) при прочтении в сочетании со статьей 48 d)³⁸³.

643. Если Договаривающееся государство не делает заявления, чтобы позволить участие утвержденных (неаккредитованных) лиц в международном усыновлении, то отсутствие декларации означает, что утвержденным (неаккредитованным) лицам не разрешается осуществлять в своем государстве функций, возложенных на Центральные органы в соответствии со статьями 15-21. Пояснительный доклад разъясняет этот вопрос:

«Явно выраженное заявление Договаривающегося государства необходимо в соответствии с параграфом 2 для того, чтобы позволить неаккредитованным органам или лицам выполнять функции, возложенные на Центральные органы в соответствии со статьями 15-21. Таким образом, молчание Договаривающегося государства должно толковаться как возражение против органов или лиц, неаккредитованных этим государством для выполнения функций, возложенных на Центральный орган этого государства»³⁸⁴.

644. Не существует ограничений по времени для подачи заявления. Нет необходимости подачи заявления в момент ратификации или присоединения. Хотя это прямо не предусмотрено в Конвенции, такое заявление может быть отозвано в любой момент, но при этом депозитарий должен быть уведомлен³⁸⁵.

13.2.2.5 Информирование Постоянного бюро: статья 22(3)

645. Параграф (3) требует, чтобы Договаривающееся государство проинформировало Постоянное бюро о деталях контракта утвержденных (неаккредитованных) лиц или

³⁸² Там же, Параграф 398, Параграф 5 были включены в предложения, сделанные США и Италией, в Рабочий Документ № 170, примечание 378, на странице 336.

³⁸³ Смотрите Пояснительный доклад, примечание 19, параграф 380.

³⁸⁴ Там же, параграф 382.

³⁸⁵ Там же, параграф 381.

органов:

«Договаривающееся государство, делающее заявление, предусмотренное параграфом 2, обязано информировать Постоянное бюро Гаагской конференции по международному частному праву об именах лиц и адресах этих органов и лиц».

646. Это правило схоже с правилом, установленным статьей 13 для аккредитованных органов. Целью уведомления Постоянного бюро является обеспечение того, чтобы информацию можно было распространять среди государств – членов организации Гаагской конференции и государств – участников Конвенции³⁸⁶. Поскольку Конвенция в значительной мере опирается на сотрудничество, в частности, между самими государствами и между государствами и Постоянным бюро, для достижения своих целей и для эффективного осуществления важно, чтобы Договаривающиеся страны имели точную и актуальную информации от других государств относительно других субъектов международного усыновления. Непредоставление информации в Постоянное бюро не будет влиять на усыновление, но может привести к жалобе, что разрешено статьей 33³⁸⁷.

647. На веб-сайте Гаагской конференции размещены ссылки на контактную информацию о центральных и аккредитованных органах. В соответствии с надлежащей практикой и во избежание путаницы, Договаривающиеся государства, которые позволяют утвержденным (неаккредитованным) лицам или органам организовать усыновление, должны делать различие в их уведомлениях между утвержденными (неаккредитованными) лицами или органами, утвержденными в соответствии со статьей 22(2) и аккредитованными органами, аккредитованными в соответствии со статьей 10 и уведомленными в соответствии со статьей 13. Так как утвержденным (неаккредитованным) лицам разрешается осуществлять усыновление для получения прибыли, следует избегать любой путаницы между утвержденными (неаккредитованными) лицами и аккредитованными органами.

13.2.3 Возражение против участия утвержденных (неаккредитованных) лиц: статья 22(4)

648. Ни одно государство не обязано привлекать к участию в процессе международного усыновления утвержденных (неаккредитованных) лиц³⁸⁸. Страна происхождения может заявить путем подачи заявления в соответствии со статьей 22(4), что не позволит, чтобы усыновление их детей осуществлялось утвержденными (неаккредитованными) лицами Принимающих государств³⁸⁹.

649. Параграф (4) гласит:

«Любое Договаривающееся государство может сделать заявление в депозитарий Конвенции, что усыновление детей, постоянно проживающих на его территории, может иметь место только в том случае, если функции Центральных органов исполнительной власти осуществляются в соответствии с параграфом 1».

650. Статья 22(4) предназначена для Стран происхождения или Принимающих государств, когда они становятся Страна происхождения для конкретного усыновления. Ссылка на «усыновление детей, постоянно проживающих на его территории» проясняет этот вопрос.

651. Неспособность сделать заявление в соответствии со статьей 22(4) имеет серьезные последствия. Молчание указывает на принятие условий участия неаккредитованных лиц: если государство происхождения не делает заявления, это означает, что утвержденным (неаккредитованным) лицам разрешено организовать усыновление детей в этой стране:

«[...] в соответствии с параграфом 4, молчание государства толкуется как

³⁸⁶ Там же, параграф 391.

³⁸⁷ Там же, параграф 392.

³⁸⁸ Там же, параграф 373.

³⁸⁹ Армения, Азербайджан, Беларусь, Бразилия, Болгария, Китай (Макао и Гонконг), Колумбия, Эль-Сальвадор, Венгрия, Панама, Польша, Португалия и Венесуэла являются странами происхождения, которые делали заявление в рамках Статьи 22(4) Конвенции. Некоторые принимающие страны также провозгласили Андорра, Австралия, Австрия, Бельгия, Канада (Британская Колумбия и Квебек), Дания, Франция, Германия, Греция, Лихтенштейн, Люксембург, Норвегия, Испания, Швеция и Швейцария (по состоянию на 1 Мая 2012 года Список Стран участников Конвенции размещен на сайте Гаагской Конференции по адресу: <www.hcch.net> в разделе «Международное усыновление»)

признание того, что международное усыновление детей, постоянно проживающих на его территории, также может иметь место, если функции, возложенные на Центральный орган Принимающей страны, выполняются неаккредитованными органами или лицами, как это допускается в соответствии с параграфом 2 этой же статьи»³⁹⁰.

652. Поэтому, если у Страны происхождения имеется намерение о том, чтобы эффект от его молчания указывал на принятие участия утвержденных (неаккредитованных) лиц, то заявление должно быть сделано в депозитарий Конвенции. Не существует никаких временных ограничений для подачи этого заявления, поэтому оно может быть сделано в момент ратификации или присоединения или в любое время после этого. Кроме того, хотя это прямо не предусмотрено в Конвенции, нет никаких сомнений, что заявление, сделанное в соответствии с параграфом 4, может быть отозвано в любое время. Депозитарий должен быть уведомлен о любом таком отзыве³⁹¹.

653. Если Договаривающееся государство (например, Страна происхождения) вообще не делает никакого заявления ни в рамках статьи 22(2), ни статьи 22(4), эффект будет следующим. Отсутствие декларации в соответствии со статьей 22(2) означает, что утвержденным (неаккредитованным) лицам не разрешается совершать любые функции в рамках Конвенции в этом государстве, то есть отсутствие какого-либо заявления означает отсутствие одобрения. Но если в соответствии со статьей 22(4) Страна происхождения не делает заявления, то отсутствие такового указывает на принятие того, что утвержденные (неаккредитованные) лица из другого государства могут организовать усыновление из Страны происхождения, т.е. отсутствие заявления указывает на принятие.

654. Следует, однако, уточнить, что усыновление все же может произойти между Принимающей страной, которая назначает утвержденных (неаккредитованных) лиц, и Страной происхождения, которая делает заявление в соответствии со статьей 22(4). Эффектом данного заявления является то, что утвержденное (неаккредитованное) лицо не должно быть вовлечено в любые усыновления с конкретной Страной происхождения. Только аккредитованные органы или Центральные органы могут организовать усыновление со Страной происхождения³⁹².

655. В отличие от аккредитованных органов, Конвенция не предусматривает, но и не запрещает, чтобы утвержденные (неаккредитованные) лица были уполномочены работать в другом государстве. В параграфе 397 Пояснительного доклада поднимается этот вопрос и делается вывод, что, хотя это и может иметь место, утвержденное (неаккредитованное) лицо или орган будет проходить ту же процедуру в соответствии со статьей 12, что и аккредитованные органы, а именно получение разрешения (уполномочивания) от обеих Договаривающихся стран³⁹³.

390 Смотрите Пояснительный Доклад, примечание 19, параграф 396.

391 Там же, параграф 394

392 Руководство по передовой практике № 1, примечание 22, параграф 220

393 Смотрите Объяснительный отчет, примечание 19, параграф 397

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

СТАНДАРТНЫЕ КРИТЕРИИ ДЛЯ АККРЕДИТАЦИИ ОРГАНОВ В ПРИНИМАЮЩИХ СТРАНАХ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

СТАНДАРТНЫЕ КРИТЕРИИ ДЛЯ АККРЕДИТАЦИИ ОРГАНОВ В ПРИНИМАЮЩИХ СТРАНАХ

1. РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Существует два международных документа, которые повсеместно признаны фундаментальными основами деятельности по охране детства, защите детей и международному усыновлению:

- Конвенция о правах ребенка Организации Объединённых Наций 1989 г. (UNCRC),
- Гагская конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления от 29 мая 1993 г. (НС или Гагская конвенция).

Принципы и обязанности, изложенные в данных документах, образуют международную систему защиты детей в процессе международного усыновления. Принципы аккредитации, изложенные в Руководстве по эффективной деятельности № 2, могут служить дальнейшими директивами для помощи аккредитованным организациям в выполнении их обязанностей согласно Конвенции и по отношению к семьям. Аккредитация с целью выполнения функций и обязанностей согласно Гагской конвенции должна предоставляться только тем аккредитованным организациям, которые одобряют принципы и требования, изложенные в Конвенции, а также принципы аккредитации.

Предложенные Типовые критерии для аккредитации представляют собой набор критериев, распространяющихся на организации, которым предоставляется аккредитация. Критерии являются минимальными требованиями к структуре и функциям организаций, выполняющих обязанности в соответствии с Гагской конвенцией.

2. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ

2.1 ПРИОРИТЕТ НАСУЩНЫХ ИНТЕРЕСОВ РЕБЕНКА (Гагская конвенция: статья 1)

Международное усыновление является мерой защиты ребенка, нуждающегося в семье. Здоровье, права и насущные интересы ребенка имеют первостепенную важность и должны иметь преимущественное значение по сравнению с любыми другими интересами. Процесс принятия решений о будущем ребенка, интересах и правах предполагаемых приемных родителей, институтов, организациях и властях являются вторичными по отношению к интересам ребенка.

2.2. ПРИНЦИП УЧЕТА МНЕНИЙ НА ВСЕХ УРОВНЯХ (Гагская конвенция: Преамбула; статья 4 b))

- a) Предотвращение лишения ребёнка родительской заботы также приоритетно, как меры по защите детей.
- b) Когда ребенок нуждается в семье, возможно рассмотрение различных альтернативных решений. Когда рассматривается возможность международного усыновления ребенка, анализируя его интересы, эту меру необходимо сравнить с альтернативными вариантами размещения ребенка. Помещение в семью должно иметь приоритет перед помещением в какую-либо организацию, а подходящее усыновление внутри страны должно быть приоритетным усыновлению гражданами других стран.
- c) Принцип учета мнений на всех уровнях не требует того, чтобы были испробованы все возможности усыновления внутри страны, так как это может отсрочить нахождение постоянного дома для ребенка на неопределенный период времени.

2.3 СОТРУДНИЧЕСТВО ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ КОНВЕНЦИИ (Гагская конвенция: статьи 1, 7, 9)

Фундаментальной целью Конвенции является принятие мер безопасности для защиты

интересов ребенка, который может быть усыновлен. Сотрудничество всех лиц, вовлеченных в процедуры Конвенции (государств, организаций, частных лиц), имеет жизненно важное значение для достижения этой и других целей Конвенции.

3. АККРЕДИТАЦИЯ (ГААГСКАЯ КОНВЕНЦИЯ: ГЛАВА III)

3.1. ЗАЯВЛЕНИЕ НА АККРЕДИТАЦИЮ

Любая организация должна подавать заявление на аккредитацию в стране своего местонахождения. Заявление должно соответствовать законодательству страны и содержать всю документацию и информацию, которую считают необходимой компетентные власти страны.

3.2. РОЛЬ В СФЕРЕ УСЫНОВЛЕНИЯ

а) Аккредитационный документ должен ясно излагать функции и обязанности, передаваемые организации. Должна быть определена ее роль и ограничения относительно других организаций и властей, работающих в сфере усыновления внутри государства и за границей. Также должна быть описана ответственность, которую аккредитованная организация несет перед будущими приемными родителями, семьями и приемными детьми до, во время и после завершения процедуры усыновления.

б) После аккредитации Центральные органы власти государства, в котором расположена аккредитованная организация, должны сообщить название и адреса аккредитованной организации Постоянному бюро Гаагской конференции по международному частному праву, в соответствии со статьей 13 Конвенции. Центральные органы власти государства, в котором расположена аккредитованная организация, должны составить список названий и адресов аккредитованных организаций и сделать этот список доступным широкой общественности.

3.3 ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ АККРЕДИТАЦИИ

а) Аккредитация должна предоставляться только той организации, которая демонстрирует способность выполнять возложенные на нее функции и обязанности. Организация также должна демонстрировать наличие профессиональной компетенции и опыта выполнения своих обязанностей с учетом этических особенностей и подхода, ориентированного на ребенка.

б) Согласно Конвенции организация не должна приступать к выполнению своих функций до получения аккредитации.

3.4 ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЛЕГАЛИЗАЦИИ

а) Аккредитованная организация не должна начинать работу с другими государствами или внутри своего государства, пока ей не будет предоставлена легализация Принимающей страны и страны, в которой организация находится.

б) Обращаясь за легализацией для деятельности в своем государстве, аккредитованная организация должна продемонстрировать потребность страны в подобных услугах. В дополнение к этому она должна продемонстрировать знание законов и процедур своего государства относительно международного усыновления, в особенности таких мер безопасности, как процесс определения пригодности к усыновлению, который защищает насущные интересы усыновляемых детей.

3.5 ПЕРИОД АККРЕДИТАЦИИ

Длительность периода аккредитации должна быть четко обозначена в решении об аккредитации. Для обеспечения бесперебойной деятельности и сокращения административной работы с обновлением аккредитации, этот период должен, как правило, продолжаться не менее трех лет.

3.6 ОТМЕНА ИЛИ ОКОНЧАНИЕ СРОКА АККРЕДИТАЦИИ

Аккредитация может быть отменена или приостановлена компетентными органами в любое время, если организация действует против или оказывается неспособной действовать согласно целям и принципам Гагской конвенции 1993 года, нарушает законы и правила государства или условия аккредитации.

4. ОРГАНИЗАЦИЯ

4.1. ЗАВИСИМОСТЬ ОТ ЗАКОНОВ ГОСУДАРСТВА

Цели и организационная структура организации должны быть одобрены на соответствующем уровне и изложены в статуте, хартии или законодательном документе, соответствующем законам аккредитующего государства. Организация должна быть зарегистрирована, лицензирована или оформлена как некоммерческая организация в соответствии с законами государства, в котором она аккредитована. Цели и методы организации должны находиться в соответствии с законами и нормами государства, в котором она получила аккредитацию или легализацию.

4.2. КОНТРОЛЬ (Гагская конвенция: статья 11 с))

Организация должна быть открыта для контроля компетентных властей в любое время, как относительно финансов, так и относительно своей деятельности. Компетентные органы государства, в котором аккредитована организация, должны иметь право проводить проверки в пределах своей юрисдикции. Организация должна быть обязана предоставлять все необходимые материалы для подтверждения инспектирующими органами того, что требования аккредитации выполняются.

4.3. УПРАВЛЕНИЕ (Гагская конвенция: статьи 10, 11)

Организация должна иметь руководящий орган, который устанавливает ее политику и стратегию, составляет программы, направляет развитие и осуществляет руководство. Руководящий орган должен обеспечивать соответствие политики и деятельности организации Гагской конвенции, а также законам и нормам государства, в котором она легализована или аккредитована. Члены руководящего органа должны быть хорошо проинформированы и следить за новостями в развитии международного усыновления. Орган должен иметь четкую структуру управления и назначать квалифицированный персонал для выполнения своих обязанностей.

4.4. ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ КОМПЕТЕНТНОСТЬ (Гагская конвенция: статьи 11, 22)

а) Квалификация персонала, а также представителей и зарубежных коллег должна быть четко определена и включать в себя:

- - высокие этические стандарты,
- - знание принципов, конвенций, законов и норм международного усыновления,
- - подходящую теоретическую и практическую подготовку,
- - навыки работы вне культурных границ,
- - навыки работы в социальной сфере и области охраны детей,
- - административные и управленческие навыки для руководящих должностей.

б) Должно быть обеспечено постоянное обучение без отрыва от работы с целью соблюдения высоких стандартов и качества деятельности.

с) Выбор представителя в своем государстве должен основываться на профессиональных и этических критериях. Профессиональная квалификация представителя должна быть проверена компетентными органами в процессе отбора.

4.5. ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ КОНСУЛЬТАТИВНЫЕ СЛУЖБЫ

Аккредитованная организация является ответственной за предоставление доступа к психологическим, медицинским и юридическим услугам, необходимым для осуществления ее функций. Также должны иметься консультативные службы, или хотя бы предоставляться направления в соответствующие учреждения для

непосредственной помощи приемным родителям и детям.

5. ФИНАНСЫ

5.1. НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ЦЕЛИ (Гагская конвенция: статья 11)

а) Организация должна иметь письменную политику, которая устанавливает ее некоммерческий статус. Организация также должна иметь письменную политику принципов выплаты заработной платы персоналу и консультантам, как в государстве, где она аккредитована, так и в государстве, где ей дано разрешение на деятельность. Размер заработной платы и вознаграждений, выплачиваемых персоналу, представителям и консультантам, должны находиться в пределах, которые являются общепринятыми для подобной профессиональной деятельности в соответствующем государстве. Для персонала Принимающей страны, который рассматривает дела по усыновлению, а также для персонала государства, в котором расположена организация и который может повлиять на количество случаев усыновления, оплата труда не должна основываться на количествах случаев усыновления.

б) Вознаграждения, выплачиваемые организацией специалистам, должны быть соразмерны выполненной работе.

с) Вознаграждения и выплаты, назначаемые будущим приемным родителям, должны соответствовать текущим расходам и издержкам, связанным с процессом усыновления.

5.2. ФИНАНСОВАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ

Организация должна иметь стабильную финансовую основу, которая позволит ей выполнять свои функции и долгосрочные обязательства, даже если перерывы в программах усыновления временно снизят ее доходы от вознаграждений и выплат. В подобном случае финансовый резервный фонд и полис страхования ответственности покроют определенные непредвиденные расходы.

5.3. ФИНАНСОВАЯ ПРОЗРАЧНОСТЬ

а) Организация должна обеспечить полную прозрачность финансовых процессов. Информация о получаемых выплатах и целях, на которые они выплачиваются, должна быть доступна общественности не для того, чтобы дискредитировать конфиденциальную информацию о ребенке или приемных родителях, согласно статье 31 Конвенции. Смотрите также статью 6.2 и 6.8 а).

б) Организация должна требовать прозрачности от своих партнеров, представителей и коллег. Если достаточная информация о целях и/или трате денег не может быть получена, сотрудничество должно быть прекращено.

с) Организация должна предоставить компетентным властям государства, в котором она аккредитована, всю необходимую информацию об управлении финансами, финансовом статусе и проверенные годовые отчеты. Счета должны отображать четкую границу между другой деятельностью (такой как внутриорганизационная деятельность, гуманитарная помощь и подобные программы) и работой по усыновлению.

5.4. ОТЧЕТНОСТЬ (Гагская конвенция: статья 4, подпункт d (4), статья 8, статья 32)

а) Организация должна следовать принципам управления финансами, бухгалтерского учета и отчетности, принятым законами и нормами государства, в котором она аккредитована. Организация несет ответственность за финансовые операции, связанные с ее деятельностью по усыновлению, включая операции в стране своего местонахождения (такие как стоимость юридических услуг, социальное обеспечение ребенка). Подобные операции должны быть отражены в счетах.

б) Расходы, связанные с каждым усыновлением, не должны выплачиваться через организацию; особенно расходы государства, в котором находится организация, не должны оплачиваться будущими приемными родителями, находящимися в данном

государстве.

5.5. ПРОГНОЗИРУЕМОСТЬ

Принципы, применяемые при определении размеров выплат и расходов, должны быть установлены и известны будущим приемным родителям до начала процесса усыновления. Если выплаты и расходы необходимо изменить во время процесса усыновления, который может продолжаться несколько лет, о причинах изменений и методах должно сообщаться заранее. См. статью 6.2.

5.6. ВЗНОСЫ И ПОЖЕРТВОВАНИЯ

а) Любые социальные проекты или взносы должны быть отделены от процессов усыновления.

б) Любые социальные проекты или взносы должны производиться только с целью помощи государству, в котором находится организация, и для улучшения системы защиты детей, и не должны зависеть от количества случаев международного усыновления или влиять на решения, принимаемые по отдельным случаям усыновления или по количеству усыновлений.

с) Аккредитованные организации должны предостерегать будущих приемных родителей от прямых финансовых пожертвований организациям или пожертвований лицам, связанным с процессом усыновления. Пожертвования в виде медицинских средств, игрушек, обучающих материалов могут быть разрешены.

6. УСЛУГИ ПО УСЫНОВЛЕНИЮ (Гагская конвенция: главы II-IV)

6.1. ДОСТУПНОСТЬ УСЛУГ

а) Организация должна предлагать претендентам на усыновление свои услуги по усыновлению на неселективной основе согласно условиям своей аккредитации. Все претенденты должны иметь одинаковый доступ к услугам при условии, что они соответствуют критериям усыновления, изложенным в Конвенции, законах и нормах государства.

б) Аккредитованные организации, однако, должны принимать только те заявки на усыновление, которые соответствуют юридическим требованиям государства, в котором находится организация, и находятся в соответствии с потребностями данного государства. Подобный отбор не должен рассматриваться как дискриминация.

с) Запрещено подавать несколько заявок на усыновление в разные государства от одной пары будущих приемных родителей.

д) Аккредитованная организация должна обеспечить понимание того, что ее услуги не гарантируют будущим приемным родителям усыновление ребенка

6.2 ИНФОРМАЦИЯ (Гагская конвенция: статьи 5, 17)

Организация должна выдавать претендентам на усыновление всю информацию, касающуюся принципов, управляющих международным усыновлением, требований и возможностей усыновления, времени ожидания, рисков и расходов. Организация должна определить права и обязанности претендентов, организации и ее партнеров, и передать эту информацию претендентам и партнерам. В самом начале организация должна проинформировать претендентов о процессуальных, юридических и финансовых последствиях прерывания процесса усыновления претендентами или организацией. Организация должна предоставить всю необходимую информацию претендентам, своим партнерам и соответствующим властям без какого-либо промедления.

6.3 ПОДГОТОВКА БУДУЩИХ РОДИТЕЛЕЙ (Гагская конвенция: статья 5)

Организация должна содействовать надлежащей подготовке претендентов к

международному усыновлению либо с помощью своих собственных программ, либо посредством программ, предложенных другими компетентными органами. Подобные программы должны фокусироваться на отдельных психологических, социальных, культурных и юридических вопросах, связанных с международным усыновлением, а также на текущих тенденциях и проблемах.

6.4 КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ ПО ВОПРОСАМ УСЫНОВЛЕНИЯ (Гагская конвенция: статьи 5, 15, 17)

Консультирование по вопросам усыновления должно проводиться согласно правилам и нормам, определенным компетентными властями государства. Организация должна обеспечить соблюдение этих стандартов и применение одинаковых стандартов ко всем претендентам на усыновление.

6.5 КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ ПО ВОПРОСАМ ПОДБОРА ДЕТЕЙ ДЛЯ УСЫНОВЛЕНИЯ

Будущие приемные родители должны получить консультацию (совет, информацию и поддержку) в своей аккредитованной организации о приемном ребенке, который передается (подбирается) для них до того, как они согласятся на эту передачу/ подбор.

6.6 ПРОЦЕСС УСЫНОВЛЕНИЯ (Гагская конвенция: статья 9 b), глава IV, статья 35)

a) В течение всего процесса усыновления организация должна соблюдать четко определенную стратегию усыновления и систематический план предоставления услуг. Она должна постоянно контролировать и оценивать качество услуг, чтобы обеспечить их соответствие высоким стандартам. Она должна собирать и сохранять информацию, которая необходима для надлежащего планирования, управления и оценки ее программы по усыновлению.

b) Организация должна осуществлять свою деятельность, принимая во внимание первостепенные цели международного усыновления (найти семью, которая наилучшим образом соответствует потребностям и насущным интересам ребенка) и обеспечить совместимость этих целей с услугами, предоставляемыми будущим приемным родителям.

c) Деятельность организации должна осуществляться без промедлений, но быстрые и эффективные процедуры не должны подвергать опасности соблюдение мер безопасности, защищающих ребенка.

d) Организация должна обеспечить охрану благополучия ребенка во время поездки в Принимающую страну. Организация должна поощрять будущих приемных родителей посетить Страну проживания ребенка, чтобы привезти его домой.

6.7 УСЛУГИ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫЕ ПОСЛЕ УСЫНОВЛЕНИЯ (Гагская конвенция: статьи 9 c), 30)

a) Организация должна активно рекламировать программы и процедуры, которые помогают удовлетворить потребности приемных семей и детей после того, как процесс усыновления формально завершен. Подобные программы и процедуры должны принимать во внимание различные потребности приемных семей и детей на разных стадиях, включая взросление приемного ребенка, достижение совершеннолетия и вхождение в самостоятельную жизнь. Главной целью услуг, предоставляемых после усыновления, является укрепление этнической и национально-культурной индивидуальности приемного ребенка.

b) Аккредитованная организация должна помогать приемным родителям выполнять требования страны проживания ребенка об отчетности после его усыновления.

6.8 ДОКУМЕНТАЦИЯ (Гагская конвенция: глава IV, статьи 30, 31)

a) Организация должна надежно хранить информацию о своих клиентах, обеспечивая необходимую конфиденциальность. Информация должна быть защищена и храниться в

соответствии с национальными законами и международно-правовыми документами.

b) Документы, касающиеся случаев усыновления, должны храниться в соответствии с законами страны, предпочтительно на протяжении семидесяти пяти лет, и должны выдаваться приемным родителям по требованию. В том случае, если организация прекращает функционирование, должны быть надлежащим образом обеспечены передача и хранение документов об усыновлении.

c) Подобная документация может быть использована для помощи исследованиям, которые не нарушают конфиденциальность лиц, вовлеченных в процесс усыновления. Организация должна способствовать исследованиям, которые могут улучшить процесс усыновления.

6.9 ЭТИЧЕСКИЕ ПРАВИЛА

Организация должна следовать набору письменных этических правил (этическому кодексу или кодексу поведения), который находится в соответствии с определенными национальными законами и международно-правовыми документами. Эти правила также должны быть приемлемыми для широкого круга организаций, участвующих в охране детей. Организация должна сотрудничать с другими аккредитованными организациями с целью разработки стандартов и практики международного усыновления.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2 ПЕРСПЕКТИВЫ СТРАН ПРОИСХОЖДЕНИЯ И ПРИНИМАЮЩИХ СТРАН

1. СТРАНА ПРОИСХОЖДЕНИЯ: Колумбия

1.1. **В прошлом и в настоящий момент: краткое описание текущей ситуации и ситуации с аккредитованными органами во время присоединения страны к Гаагской конвенции в 1993 г.**

Колумбия подписала Гаагскую конвенцию в 1993 г., она была ратифицирована в 1998 г. и вступила в силу в этом же году. Еще до подписания Конвенции Колумбия уже имела более десяти лет опыта международного усыновления. Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) является представителем Центрального органа власти, занимающегося вопросами усыновления.

В общем, ратификация Конвенции Колумбией означала следующее:

- Лучшую организацию и контроль программы международного усыновления (как на уровне центральных властей, так и на уровне аккредитованной организации);
- Улучшенные процессуальные гарантии;
- Повышенную скорость выпуска сертификатов статьи 23, которые являются итоговыми документами процесса усыновления в Колумбии и помогают ребенку в получении национальности в Принимающей стране;
- Повышенную прозрачность и контроль лиц, работающих на агентства, которые должны быть квалифицированными и действовать как законный представитель организаций по усыновлению, а не как независимые посредники;
- Улучшенный надзор и контроль периода после усыновления.

Оценка и легализация организаций по усыновлению первоначально была функцией отдела по защите детей, входящего в состав Колумбийского Института Благополучия Семьи (ICBF), после чего следовало согласование усыновления. В настоящий момент этим занимается главное управление Колумбийского Института Благополучия Семьи (ICBF) при поддержке комиссии экспертов, которая разрабатывает политику и принимает решения по предоставлению, обновлению, приостановке и отмене легализации организаций, которые предоставляют услуги международного усыновления. Она также ответственна за управление внутренней информационной системой аккредитованных организаций, которая позволяет специалистам из национальной комиссии по усыновлению предоставлять информацию о действенности услуг, начиная с сопровождения и подготовки будущих приемных родителей и заканчивая периодом после усыновления.

1.2. **Политические вопросы: пределы функций и полномочий аккредитованных органов; ограничения их деятельности (если таковые существуют); количество аккредитованных органов**

Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) осуществляет надзор за деятельностью аккредитованных организаций и деятельностью их местных законных представителей в Колумбии посредством технического руководства, называемого Lineamientos Técnicos del Programa de Adopciones (технические инструкции программы по усыновлению).

Техническое руководство (согласно поправке статьи 1 Резолюции № 2550 от 18 июня 2008 г.) подробно описывает функции, которые должны выполнять данные законные представители. В число этих функций (помимо всего прочего) входит:

- Представление аккредитованной организации перед Центральными органами власти, занимающимися вопросами по усыновлению и предоставление канала связи этим двум органам. Представитель также должен заниматься документацией, необходимой для усыновления, в дополнение к представлению семьи

Колумбийскому Институту Благополучия Семьи (ICBF) и осуществлению контроля в период после усыновления;

- Проверка одобрения семьей подобранного для нее ребенка и направление этого одобрения в Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) или уполномоченную организацию вместе с «Обзором информации о семье для подготовки ребенка» (содержащую всю исчерпывающую информацию) и учебными пособиями, необходимыми для совета по усыновлению;
- Предоставление консультаций и советов семьям в течение их пребывания в Колумбии в ходе процедуры усыновления;
- Сбор отчетов по периодам после усыновления и отправка их в Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF);
- Посещение встреч, созываемых Колумбийским Институтом Благополучия Семьи (ICBF) для укрепления сотрудничества и проведения мероприятий.

Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) заметил, что аккредитованные организации обычно предлагают дополнительные услуги вместе с теми, осуществление которых было описано выше, например, размещение в гостинице, транспорт и т.д. Возникает риск, что затраты организаций на эти дополнительные услуги останутся неизвестными, так как они предоставляются Страной происхождения, которая потенциально может ограничить свободу семьи в выборе определенных услуг, о которых Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) может предоставить бесплатную информацию.

По этой причине ICBF подчеркивает потребность в постоянном, открытом диалоге с Центральными органами в Принимающих странах, что позволит понять и оценить информацию о фактических затратах, которые аккредитованные организации перекладывают на будущих приемных родителей.

В отношении политики аккредитации колумбийское законодательство предусматривает легализацию организаций на основе потребности в их услугах за период в два года.

В январе 2010 г. для работы в Колумбии было легализовано восемь местных аккредитованных организаций («разрешенные организации») и шестьдесят четыре иностранных аккредитованных организации.

1.3. Соответствующие роли и функции Центральных органов власти и аккредитованных органов

Организации по усыновлению буквально действуют как посредники в предоставлении услуг по международному усыновлению, как описано в предыдущей главе, и подчиняются требованиям Центральных органов. В свою очередь, Центральные органы выполняют следующие задачи:

- устанавливают рамки развития программы по усыновлению в Колумбии;
- инспектируют, осуществляют мониторинг и контроль процедур;
- определяют пригодность ребенка к усыновлению, что осуществляется семейными адвокатами Центральных органов;
- управляют интегрированной информационной системой;
- определяют пригодность семьи³⁹⁴;
- семейные адвокаты отвечают за официальные встречи усыновляемого ребенка и приемной семьи в легализованной организации Колумбии и определяют, будет ли воссоединение с приемной семьей благоприятно для ребенка;
- выпускают сертификаты соответствия для всех семей, которые являются гражданами других стран;
- осуществляют мониторинг и контроль периода после усыновления, управляют

³⁹⁴ Легализованными организации также могут определять пригодность семьи, если специалисты из ICBF привлечены для защиты прав ребенка и, осуществляют поддержку и техническую помощь организации

информационной системой и обновляют ее.

1.4. Сотрудничество и связь Центральных органов и аккредитованных органов

Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) укрепляет сотрудничество и связь с аккредитованными организациями:

- с помощью четких письменных правил;
- создавая атмосферу доверия и индивидуального внимания для законных представителей и/или администрации (например, позволяя им участвовать в разработке руководящих принципов);
- вовлекая их в процесс принятия решений Центральными органами;
- общаясь с ними открыто и уважительно.

В дополнение к этому Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) письменно уведомляет представителей обо всех изменениях и обновлениях в программе по усыновлению, которые публикуются на его веб-сайте. Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) проверяет веб-сайты иностранных аккредитованных организаций, обращая особое внимание на цены за услуги, предоставляемые в течение процесса усыновления в Колумбии.

И, наконец, Комитет по усыновлению в составе Колумбийского Института Благополучия Семьи (ICBF) также нанимает трех специалистов, ответственных за контроль иностранных аккредитованных организаций и поддержание связи с ними.

1.5. Аккредитация отечественных организаций

В Колумбии аккредитованные организации не используются для усыновления внутри страны. Существует восемь легализованных организаций, которые разрабатывают программы по усыновлению с помощью комитетов по усыновлению. Легализованные организации отвечают за выбор будущих приемных семей из Колумбии и других стран и за подбор ребенка в соответствии с законом № 1098 за 2006 г., декретом № 2263 за 1991 г., декретом № 2241 за 1996 г. и техническими инструкциями, как обозначено в Резолюциях № 2310 за 2007 г., № 4694 за 2008 г. и № 2660 за 2009 г.

1.6. Легализация иностранных аккредитованных органов (статья 12)

Аккредитованные органы подчиняются Закону о несовершеннолетних и молодежи и техническим инструкциям. Согласно этим документам легализация организаций осуществляется на основе потребности в их услугах и обновляется каждые два года.

В 2009 г. внутри Колумбийского Института Благополучия Семьи (ICBF) был создан технический комитет по легализации иностранных аккредитованных организаций и агентств. Его функция заключается в принятии решений относительно предоставления, обновления, приостановки и отмены легализации. Он также решает, принять или отклонить местных законных представителей, назначаемых каждой организацией.

Для легализации деятельности в Колумбии иностранная аккредитованная организация должна направить заявление и рекомендации генеральному директору Колумбийского Института Благополучия Семьи (ICBF) и соответствовать юридическим, финансовым и техническим требованиям, изложенным в технических инструкциях. Эти инструкции, помимо прочего, управляют процессом подачи заявления на легализацию, функциями законных представителей в Колумбии, контролем легализованных организаций, осуществляемым Колумбийским Институтем Благополучия Семьи (ICBF), внутренними процедурами Колумбийского Института Благополучия Семьи (ICBF) и органами, ответственными за легализацию.

Для получения легализации организация также должна выдвинуть на рассмотрение Колумбийским Институтем Благополучия Семьи (ICBF) предложения по программе или планы гуманитарной помощи детям и семьям Колумбии, которые направлены на защиту детей посредством социальных

программ (превентивных или имеющих специфическую направленность помощи).

1.7. Специфические проблемы в Странах происхождения

Как Страна происхождения, Колумбия сталкивается с рядом проблем:

- снижение, регуляция и контроль расходов, включая расходы процедуры усыновления и транспортные расходы семей (существуют планы публикации руководства по размещению, которые должен осуществить Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) и Центральные органы власти в Принимающих странах);
- широкое распространение информации о системе усыновления в Колумбии посредством: (i) согласованных обучающих программ для служащих Министерства иностранных дел, работающих в колумбийских посольствах и консульствах за границей; (ii) создания в 2010 г. (при содействии Министерства иностранных дел) сети Центальных органов, участвующих в программе по усыновлению в Колумбии, с целью продвижения сотрудничества и согласованности; (iii) публикации выплат аккредитованных организаций на веб-сайте Колумбийского Института Благополучия Семьи (ICBF) и веб-сайтах Центальных органов;
- обновление интегрированной информационной системы, которая позволяет семьям отслеживать продвижение их заявления он-лайн;
- предотвращение ненужного вовлечения местных посредников в процессы усыновления, осуществляемые Центральными органами или иностранными аккредитованными организациями. Письменная корреспонденция должна проходить либо через законного представителя, либо через Центральные органы власти. Существование местного представителя или юриста является дополнительным бременем для Колумбийского Института Благополучия Семьи (ICBF), так как ему приходится сообщать о продвижении процесса усыновления тогда, как эта информация уже прошла по другим каналам.

Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) в настоящий момент проводит анкетирование семей перед выдачей сертификата соответствия, с целью определения уровня их удовлетворенности услугами, которые предоставляют организации по усыновлению в Принимающей стране и в Стране происхождения.

1.8. Специфические проблемы в Принимающих странах

Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) рассматривает углубление сотрудничества между Центральными органами как очень важное для согласования законодательства всех стран, контроля и мониторинга аккредитованных организаций и повсеместного осуществления мер по улучшению соответствия Конвенции.

А именно предлагается продвигать сотрудничество с Центральными органами посредством:

- разработки политики усыновления, основанной на реальных потребностях колумбийских детей;
- общей аккредитации и контроля организаций по усыновлению;
- создания общей системы управления и обработки жалоб;
- регуляции сотрудничества в области оказания гуманитарной помощи.

Другим приоритетом для Колумбии является согласование вопроса о расходах с Центральными органами с целью достижения полной прозрачности и контроля. Это могло бы помочь обработке информации об организациях по усыновлению и будущих приемных родителях. Наиболее серьезной проблемой расходов является в странах, где Центральные органы власти полностью поручили управление программой по усыновлению аккредитованным организациям.

Еще одна проблема возникает, когда Центральные органы страны поручают программу по усыновлению аккредитованным органам (включая оценку пригодности будущих приемных родителей и контроль периода после

усыновления), так как данные организации не имеют главного офиса или региональных офисов. Это приводит к возникновению следующих проблем:

- семья по требованию организации должна самостоятельно находить местных специалистов для проведения психологических исследований и контроля периода после усыновления;
- поддержка семьи лишена индивидуальности, требует больших затрат, и иногда осуществляется через Интернет (с использованием справочников) или посредством телеконференций.

В настоящее время Колумбийский Институт Благополучия Семьи (ICBF) заключает необходимые соглашения для добавления модуля усыновления в портал «Redes Colombia», который является частью программы «Colombia Nos Une», осуществляемой Министерством иностранных дел. Этот модуль образует сеть Центральные органы, участвующих в программе по усыновлению в Колумбии, что, в свою очередь, будет способствовать лучшему сотрудничеству.

2. СТРАНА ПРОИСХОЖДЕНИЯ: Литва

2.1. В прошлом и в настоящий момент: краткое описание текущей ситуации и ситуации с аккредитованными органами во время присоединения страны к Гагской конвенции 1993 г.

В 1997 г. Литва присоединилась к Гагской конвенции 1993 г. и осуществила назначения среди Центральные органы. Однако в период с 1997 по 2000 гг. не существовало закона, который бы четко регулировал подачу заявлений иностранными семьями литовским властям. В то время будущие приемные родители могли подавать заявления через Центральные органы или через аккредитованные организации своих стран. В дополнение к этому некоторых будущих приемных родителей представляли иностранные или даже литовские юристы.

В 2000 г. начала деятельность Служба по усыновлению при Министерстве социального страхования и труда. Одним из главных вопросов был контроль за деятельностью иностранных аккредитованных организаций и частных лиц. Было подписано несколько двусторонних соглашений с иностранными аккредитованными организациями, функционировавшими в Литве.

Кроме того, были изменены некоторые требования к процедуре усыновления. Помимо прочего было запрещено тайное усыновление, и будущие приемные родители (а не аккредитованные организации) были вынуждены лично регистрироваться в списке ожидания. Литовский государственный орган власти попросил Центральный орган власти Италии разрешить деятельность на территории Литвы не более чем четырем аккредитованным организациям. В случае с Соединенными Штатами Америки это было сложнее, так как четкого механизма контроля американских аккредитованных организаций не существует, и их деятельность зависит от законов отдельных штатов.

3 июня 2005 г. министр социального страхования и труда одобрил Приказ о детализации процедуры легализации иностранных организаций, занимающихся международным усыновлением в Республике Литва. Данный приказ установил:

- процедуру легализации иностранных аккредитованных организаций по усыновлению, как требовалось в статье 12 Гагской конвенции 1993 г.;
- процедуру отмены и обновления такой легализации и ее приостановки и восстановления;
- процедуру выпуска и регистрации сертификатов, подтверждающих легализацию иностранной аккредитованной организации для осуществления международного усыновления в Республике Литва;
- и функции, права и обязанности легализованных иностранных аккредитованных организаций.

Данный приказ четко регулирует ситуацию и функции иностранных аккредитованных организаций, и, таким образом, Центральные органы власти Литвы могут напрямую контролировать деятельность иностранных аккредитованных организаций.

2.2. Политические вопросы: пределы функций и полномочий аккредитованных органов; ограничения их деятельности (если таковые существуют); количество аккредитованных органов

В Литве не существует национальных аккредитованных организаций. Только иностранные аккредитованные организации, легализованные литовскими органами власти, могут осуществлять свою деятельность в Литве. С 2006 г. количество аккредитованных организаций не менялось. Причиной этому является то, что Литва не нуждалась в большем количестве иностранных аккредитованных организаций, и 17 июля 2006 г. министр социального страхования и труда сделал заявление о том, что с 1 августа 2006 г. новые заявления на легализацию иностранных аккредитованных организаций рассматриваться не будут. В настоящий момент в Литве действуют четырнадцать аккредитованных организаций. Их деятельность и обязанности строго регулируются вышеупомянутым приказом. В случае нарушения приказа Центральный орган власти Литвы имеет право приостановить или отменить легализацию.

Многие приемные дети из Литвы имеют особые потребности. Среди них много детей с серьезными проблемами со здоровьем, которые могут быть устранены только посредством медицинского вмешательства и постоянного лечения, и/или имеют братьев и сестер (трое и более детей из одной семьи). Около двадцати детей в год усыновляются иностранными приемными родителями в возрасте до шести лет, и около 80% из них усыновляются вместе с братом или сестрой.

Так как очень маленькие дети усыновляются внутри страны, что способствовало росту количества внутренних усыновлений, количество детей младше шести лет, усыновленных иностранными гражданами, очень мало. Чтобы сократить время ожидания (которое составляет 4-5 лет) для иностранных приемных родителей, которые хотят усыновить маленького здорового ребенка, Министерство социального страхования и труда Литвы 17 июля 2006 г. установило, что каждый год страны, которые сотрудничают с Литвой, через свои легализованные аккредитованные организации или через Центральные органы могут подать заявление не более чем для двух семей на усыновление ребенка в возрасте до шести лет, за исключением случаев, когда семья ожидает усыновления ребенка (детей) с особыми потребностями.

2.3. Соответствующие роли и функции Центальных органов и аккредитованных органов

Роли и функции Центальных органов

- организация международных усыновлений (в соответствии со статьями 4, 7, 9, 16, 23 Гаагской конвенции 1993 г.);
- легализация иностранных аккредитованных организаций, контроль за деятельностью, сотрудничество с иностранными Центральными органами или их аккредитованными организациями в области усыновления и защиты прав детей.

Согласно Приказу о детализации процедуры легализации иностранных организаций, занимающихся международным усыновлением в Республике Литва, легализованная иностранная аккредитованная организация должна выполнять следующие функции:

- представлять будущих приемных родителей во время процесса усыновления;
- информировать будущих приемных родителей, которые хотят усыновить ребенка в Литве, о процедурах и требованиях процесса усыновления в Республике Литва, и предоставлять профессиональные консультации;
- помогать будущим приемным родителям подготовить необходимые документы для включения в официальный список граждан Республики Литва, постоянно проживающих за границей, и иностранцев, желающих усыновить ребенка; удостоверившись в том, что подавшие заявление, полностью готовы к усыновлению, издавать документ в соответствии со статьей 15 Гаагской конвенции 1993 г.;
- предоставлять будущим приемным родителям всю необходимую информацию относительно социального статуса ребенка, его развития и здоровья;
- подтверждать, что ребенку выдано или будет выдано разрешение на въезд в

Принимающую страну и постоянное проживание в ней;

- обмениваться информацией о процессах усыновления и мерах, предпринимаемых Службой по усыновлению;
- следовать процедуре предложения детей с особыми потребностями, которые пригодны для международного усыновления, одобренной Приказом директора Службы по усыновлению, для усыновления;
- предоставлять литовской Службе по усыновлению ответную информацию по усыновленным детям (в течение первых двух лет после усыновления – каждые шесть месяцев; в течение следующих двух лет – раз в год; четыре и более года после усыновления – по запросу Службы усыновления), которая состоит из отчетов установленной формы об интеграции усыновленного ребенка в семье, жилищных условиях, развитии, состоянии здоровья и визуальных материалов.

Легализованная иностранная аккредитованная организация должна тщательно, честно и пунктуально выполнять следующие обязанности:

- соблюдать законы Республики Литва и другие литовские и международные законодательные акты;
- не получать нелегальной финансовой выгоды или неразумно высокой платы за предоставленные услуги;
- информировать Службу по усыновлению о планах по смене легализованного представителя;
- каждый год, не позднее 31 января, представлять отчет о деятельности в Республике Литва в течение календарного года в Службу по усыновлению.

2.4. Сотрудничество и связь Центральных органов и аккредитованных органов

До начала работы с Принимающей страной Стране происхождения необходимо тщательно изучить ситуацию в данной стране по всем вопросам усыновления. Эффективное взаимодействие и связь возможны только тогда, когда обе стороны – Страна происхождения и Принимающая страна – понимают потребности одной страны и возможности другой. Литовский центральный орган власти пытается установить тесное сотрудничество и информировать партнеров о ситуации, включая любые изменения в законодательных актах.

2.5. Аккредитация отечественных организаций

Процедуры аккредитации для отечественных организаций в Литве не существует.

2.6. Легализация иностранных аккредитованных органов (статья 12)

Выбор иностранных аккредитованных организаций был сделан согласно следующим критериям:

- Статус иностранной организации, рекомендации Центрального органа Принимающей страны;
- Опыт в сфере международного усыновления;
- Опыт в сфере международного усыновления детей из Литвы;
- Краткая характеристика детей, усыновленных в прошлом, большое внимание к особым потребностям детей;
- Количество будущих приемных родителей, желающих усыновить детей из Литвы (например, если нет большого количества будущих приемных родителей из Швеции, то нет и потребности в нескольких легализованных организациях из этой страны);
- Процедура усыновления в Принимающей стране. Например, если в Принимающей стране будущим приемным родителям позволено действовать через Центральные органы власти или аккредитованную организацию, то нет необходимости легализовывать несколько иностранных организаций из этой страны (например, существует одна легализованная организация из Франции, Испании и Германии). Но если Принимающая страна обязывает будущих приемных родителей действовать только через аккредитованные организации, может быть

легализовано несколько иностранных организаций (например, существует четыре организации из Италии и четыре из Соединенных Штатов Америки);

- Услуги, предоставляемые будущим приемным родителям, и их стоимость;
- Представитель иностранной организации в Литве.

Учитывая данную информацию, Комиссия по усыновлению выдает рекомендации о разрешении иностранным организациям выполнять порученные им задачи по усыновлению. Принимая во внимание рекомендацию Комиссии, Центральный орган власти Литвы издает резолюцию, разрешающую или отказывающую в легализации деятельности иностранной аккредитованной организации по усыновлению в Литве.

Легализованные иностранные аккредитованные организации контролируются литовскими властями. Каждый год, не позднее 31 января, они должны представлять отчет о своей деятельности в Республике Литва.

Центральный орган власти Литвы может приостановить легализацию иностранной аккредитованной организации, если она предоставляет какую-либо недостоверную информацию или не выполняет, или выполняет ненадлежащим образом, функции или обязанности, наложенные на нее Приказом, или если произошла смена представителя иностранной организации в Литве. Легализация иностранной аккредитованной организации может быть отменена. За четыре года не произошло ни одного случая приостановки или отмены легализации.

2.7. Специфические проблемы в Странах происхождения

Мы решили множество проблем с помощью закона о легализации.

2.8. Специфические проблемы в Принимающих странах

Как было упомянуто ранее, аккредитованные организации должны представлять отчет о своей деятельности в Республике Литва каждый год, не позднее 31 января. По-другому ситуация обстоит с финансовым отчетом. На деле сложно проверить достоверность данной информации. На своем веб-сайте Центральный орган власти Литвы просит Принимающие страны о сотрудничестве по данному вопросу. Однако до сих пор не было получено положительного ответа. Контроль мог бы быть более эффективным, если бы государства обменивались информацией о возможных выплатах до предоставления аккредитации.

3. СТРАНА ПРОИСХОЖДЕНИЯ: Филиппины

3.1. В прошлом и в настоящий момент: краткое описание текущей ситуации и ситуации с аккредитованными органами во время присоединения страны к Гагской конвенции 1993 г.

Филиппины подписали Гагскую конвенцию 1993 г. 17 июля 1995 г. Готовясь к ее ратификации, 2 июля 1996 г., Филиппины разработали план реализации, чтобы соответствовать целям Конвенции.

7 июня 1995 г. филиппинский конгресс принял Закон о международном усыновлении в 1995 г. или Республиканский акт № 8043, разработанный в точном соответствии с Гагской конвенцией. Этот акт уполномочил Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) выступать в качестве Центрального органа. Чтобы обеспечить выполнение мандатов Конвенции системой осуществления международного усыновления, Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) принял Правила реализации и Директивы Республиканского акта № 8043 (Правила реализации) 26 декабря 1995 г.

До того как Конвенция вступила в силу 1 ноября 1996 г., процесс международного усыновления на Филиппинах выполнялся отделом, находящимся под прямым руководством Управления секретаря департамента социального обеспечения и развития или Филиппинского отдела по вопросам международного усыновления (PIAU). Филиппинский отдел по вопросам международного усыновления (PIAU), выполнявший свои функции на протяжении многих лет, имел установленные

нормативы по аккредитации иностранных агентств по усыновлению и их местных представителей. Аккредитация деятельности местных Агентств по защите и усыновлению детей³⁹⁵ (для усыновления внутри страны) по-прежнему находилась в юрисдикции Департамента социального обеспечения и развития (DSWD).

Именно при таком положении дел Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) начал процесс аккредитации своих партнерских иностранных агентств по усыновлению. Документ, объединяющий и улучшающий предшествующие Конвенции нормативы Филиппинского отдела по вопросам международного усыновления (PIAU), был принят первым советом директоров Совета по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) в 1996 г. и теперь известен как *Минимальные стандарты для аккредитации иностранных агентств по усыновлению* (Приложение 2А).

Отмечается, что Филиппины имеют высокоразвитую процедуру, которая позволяет иностранным аккредитованным организациям функционировать в их стране. Эти организации должны подать заявление на аккредитацию на Филиппинах, прежде чем смогут получить легализацию в соответствии со статьей 12.

3.2. Политические вопросы: пределы функций и полномочий аккредитованных органов; ограничения их деятельности (если таковые существуют); количество аккредитованных органов

Защищая права детей, как установлено Конвенцией ООН по правам ребенка, Гагская конвенция 1993 г. и другие международные законы и конвенции, Республиканский акт № 8043 или филиппинский Закон о международном усыновлении заявляют о политике государства:

«обеспечить каждого брошенного и лишенного заботы ребенка семьей, которая окружит его любовью и заботой, а также даст возможности для роста и развития. С этой целью должны быть предприняты усилия для помещения ребенка в приемную семью на Филиппинах. Однако, признавая, что международное усыновление может быть рассмотрено, как позволение иностранцам без позволения закона усыновлять филиппинских детей, если эти дети не могут быть усыновлены квалифицированными филиппинскими гражданами или иностранцами, государство должно принять меры, чтобы обеспечить разрешение международного усыновления, если это окажется наилучшим для интересов ребенка и защитит его/ее основные права».

Закон, признающий ценность вклада всех лиц, заинтересованных в помещении филиппинских детей на постоянное место жительства в иностранные семьи, запустил процесс консультации с филиппинским Департаментом социального обеспечения и развития (DSWD), агентствами по защите и усыновлению детей, агентствами по усыновлению, а также неправительственными организациями, вовлеченными в защиту и усыновление детей (часть 4, статья II, Республиканский акт № 8043).

Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) строго контролирует количество иностранных агентств по усыновлению. Если существует большое число аккредитованных иностранных агентств по усыновлению из определенной страны, эта страна подвергается мораторию на подачу новых заявлений об аккредитации. Если существует только одна аккредитованная организация из Принимающей страны, совет может аккредитовать еще одно агентство по усыновлению из этой страны в зависимости от географической сферы действия агентства и ситуации в определенной стране. В результате того, что количество ожидающих семей увеличивается, а детей для международного усыновления мало, Совет по запросу Секретариата наложил временные моратории на заявления для аккредитации.

Функции и полномочия аккредитованных иностранных агентств по усыновлению в области международного усыновления изложены следующим образом: «Принимая на себя ответственность за выбор квалифицированных кандидатов, а также обязуясь соответствовать филиппинским законам о международном усыновлении, информировать Совет о любом изменении в вышеупомянутой информации и выполнять требования Совета к периоду после усыновления» (подраздел е, статья

³⁹⁵ На Филиппинах есть два типа агентств, работа которых тесно связана с властями страны. С одной стороны, «Агентства по защите детей» заботятся о детях, которые были брошены, лишены внимания и заботы или от которых отказались родители. С другой стороны, есть «Агентства по размещению детей», которые ответственны за поиск приемных семей для пригодных к усыновлению детей.

18 Правил реализации).

На сегодняшний день Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) работает со 105 партнерами. В число его международных партнеров входят: 50 Центральные органы, 50 неправительственных иностранных агентств по усыновлению, 5 правительственных агентств по усыновлению. Неправительственные партнеры подразделяются следующим образом: Австрия (1); Бельгия (2); Канада (3); Дания (2); Финляндия (1); Франция (1); Германия (1); Италия (4); Нидерланды (1); Новая Зеландия (1); Норвегия (1); Испания (6); Швеция (1) Швейцария (1) И Соединенные Штаты Америки (24).

3.3. Соответствующие роли и функции Центральные органы и аккредитованных органов

Учреждения/ организации, участвующие в международном усыновлении: правительство Филиппин, представленное Департаментом социального обеспечения и развития; Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) – в качестве Центрального органа; Агентство социального обеспечения детей или Агентство по усыновлению; Центральный орган власти Принимающей страны или иностранное агентство по усыновлению.

В процессе международного усыновления, так же как в процессе внутреннего усыновления, государство представляет Департамент социального обеспечения и развития, который выступает в роли *parens patriae* (опекуна) детей, от которых отказались, которых оставили, бросили и подвергали жестокому обращению. Детские приюты и образовательные центры Департамента социального обеспечения и развития (RSCC) осуществляют физическую опеку над детьми, которые находятся на попечении государства.

Согласно Закону о международном усыновлении (Республиканский акт № 8043) Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) является единственным органом власти, которому предоставлено полномочие по взаимодействию с подписавшими и не подписавшими Гаагскую конвенцию странами при рассмотрении процессов международного усыновления. Более того, только Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) в качестве Центрального органа Филиппин может предпринимать шаги, необходимые для введения последовательной политики международного усыновления.

Аккредитованные и лицензированные агентства социального обеспечения детей и/или агентства по усыновлению, правительственные и неправительственные, участвующие в социальном обеспечении и опеке ребенка, являются первым рубежом «временных опекунов» для детей, от которых отказались, которых оставили, бросили и подвергали жестокому обращению. Эти организации ответственны за активный подбор детей для будущих приемных родителей.

На Филиппинах заявки на международное усыновление могут быть поданы только через аккредитованные иностранные агентства по усыновлению или через Центральные органы власти, в зависимости от обстоятельств. Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) не принимает прямых заявок от будущих приемных родителей. Очень важно, чтобы будущие приемные родители были в хороших отношениях и имели возможность открыто связаться с выбранным Центральным органом или иностранным агентством по усыновлению.

Процесс международного усыновления имеет административную природу. Он начинается в стране будущих приемных родителей с момента подачи заявки Центальному органу или аккредитованному иностранному агентству по усыновлению, легализованному в качестве партнера Совета по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB). Обработка информации о ребенке, подбор и помещение его в семью происходят на Филиппинах, но завершение усыновления или выдача решения об усыновлении осуществляется в стране будущих приемных родителей. Принимающая страна должна, таким образом, выпустить сертификат статьи 23 и отослать копию Центальному органу власти Филиппин.

3.4. Сотрудничество и связь Центральные органы и аккредитованных органов

Вопросы сотрудничества и связи получили возможность подробного рассмотрения с учреждением «Глобальной консультации по вопросам защиты детей» (Консультация). Ее десятое заседание было проведено 18-21 августа 2009 г., и будет проводиться каждые два года. Во время заседания иностранные агентства по усыновлению, Центральные органы и адвокаты по вопросам защиты детей обсуждали вопросы, связанные с улучшением практики международного усыновления, уделяя особое внимание установке всемирных стандартов для международного усыновления, новым тенденциям социальной сферы и контролю периода после усыновления. Консультация предоставляет иностранным агентствам по усыновлению, Центральным органам и местным попечительским организациям возможность рассмотреть различные вопросы и найти решения, которые внесут вклад в улучшение охраны детей и соблюдение интересов детей, подбираемых для усыновления иностранными семьями. Именно в ходе Консультации происходит обновление существующих систем и оценка их эффективности относительно удовлетворения потребностей детей.

Основной системой связи для запросов, новых программных заявлений и получения отчета о периоде после усыновления является электронная почта. Любая задержка при помещении ребенка в семью или завершении усыновления эквивалентна лишению ребенка права на постоянный дом и семью. По этой причине в качестве системы связи выбрана электронная почта. По признанию Совета по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB), предпочтение отдано этому виду связи еще и потому, что затраты на пересылку документов обычной почтой могут быть непомерно высокими и замедляющими процесс обмена информацией. Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) ввел процесс, в котором отсканированные отчеты о периоде после усыновления принимаются как оригиналы, при условии, что документ является истинной копией оригинала, который может быть предоставлен иностранным агентством по усыновлению или Центральным органом по требованию Совета по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB).

3.5. Аккредитация отечественных организаций

Только агентства социального обеспечения детей и агентства по усыновлению, которые были лицензированы и аккредитованы Департаментом социального обеспечения и развития на выполнение полной программы социального обеспечения детей, получают аккредитацию Совета по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB). На Филиппинах Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) аккредитует и иностранные агентства по усыновлению, и местные агентства социального обеспечения детей и агентства по усыновлению.

Внутри страны Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) установил взаимоотношения с 49 неправительственными агентствами социального обеспечения детей и Агентствами по усыновлению, 16 местными/региональными офисами Департамента социального обеспечения и развития и 11 правительственными приютами и образовательными центрами для детей. Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) официально признает посреднические агентства или представителей иностранных агентств по усыновлению. В настоящий момент Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) работает с шестью посредническими агентствами, чьей функцией является помощь в предоставлении услуг будущим приемным родителям, когда они забирают своих детей. Посреднические группы должны являться аккредитованными и лицензированными агентствами социального обеспечения детей и агентствами по усыновлению. Для предотвращения получения выгоды Ассоциациями финансовых аналитиков (FAA), которые охраняют услуги посреднических агентств, Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) запретил посредническим группам подбирать детей для агентства, которое они представляют. Дополнительные инструкции, функции и роли посреднических групп описаны в Инструкциях для посреднических групп (Приложение 13А).

3.6. Легализация иностранных аккредитованных органов (статья 12)

Заметив недостатки в формулировке первых Правил реализации относительно

роли и аккредитации иностранных агентств по усыновлению, 8 января 2004 г. Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) внес поправки в Правила реализации, чтобы пересмотреть и конкретизировать основания, на которых иностранные агентства по усыновлению могут получить разрешение участвовать в филиппинской программе по усыновлению. В поправках признается важность роли Центральных органов Принимающей страны: «только иностранное агентство по усыновлению, должным образом аккредитованное центральными властями государства-участника, может Участвовать в филиппинской программе по усыновлению» (пункт 2, часть 17, Правила реализации от 8 января 2004 г.). То же положение устанавливает четырехлетний лимит на продолжительность легализации аккредитации. Для подтверждения юридической действительности данных, поданных кандидатом – иностранным агентством по усыновлению, для осуществления процесса должным образом также проводится аккредитационный визит.

Как уже упоминалось ранее, иностранные агентства по усыновлению (аккредитованные организации Принимающих стран, которые были аккредитованы у себя на родине) должны подать заявку на процесс аккредитации на Филиппинах до того, как будут легализованы в соответствии со статьей 12. Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) должен:

«Аккредитовать и легализовать иностранные частные агентства по усыновлению, которые продемонстрировали профессионализм, компетентность и постоянное стремление к некоммерческим целям, чтобы участвовать в помещении филиппинских детей в семьи в своей стране, при условии, что подобные иностранные частные агентства по усыновлению должным образом аккредитованы и легализованы своим правительством на осуществление международного усыновления» (подраздел I, раздел 4, статья III, Правила реализации).

Минимальные стандарты для аккредитации иностранных агентств по усыновлению (Приложение 13В) предоставляют описание основного процесса и требований к аккредитации иностранных агентств по усыновлению.

13 марта 2007 г. для предотвращения продажи детей в страны, не подписавшие Конвенцию, и признания недостатка средств для граждан государств, не подписавших Конвенцию, которые хотят усыновить филиппинских детей, Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) внес поправку в Правила реализации, позволяющую проводить аккредитацию организаций из государств, не подписавших Конвенцию (пункт 3, часть 18, статья VI, Правила реализации). Требования к аккредитации иностранного агентства по усыновлению из государства, не подписавшего Конвенцию, являются такими же, как для аккредитации организаций из стран, подписавших Конвенцию, с дополнительным требованием выполнения меморандума о договоре с правительственным агентством, занимающимся усыновлением не подписавшего Конвенцию государства.

3.7. Специфические проблемы в Странах происхождения: проблемы с местными посредниками или агентствами

Благодаря политике, не позволяющей попечительским агентствам, действующим как посреднические агентства для иностранных агентств по усыновлению, подбирать детей для этого агентства, а также из-за четкого соблюдения Секретариатом политики помещения ребенка в семью в зависимости от его потребностей, посреднические агентства не имеют возможности влиять на подбор детей для иностранного агентства по усыновлению, с которым оно сотрудничает.

В 2008 г. Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) принял новые нормативы, ограничивающие деятельность посреднических агентств. В ранний период деятельности и до принятия новых нормативов из-за нехватки трудовых ресурсов в Совете по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) посредническим агентствам было позволено «помогать» совету в обеспечении безопасности публично-правовых документов, сопровождении детей на «медицинские осмотры для получения визы» и «собеседования для получения визы», необходимые для получения проездных документов. Несмотря на давнишнюю политику, согласно которой любая финансовая поддержка,

оказываемая иностранным агентством по усыновлению, должна осуществляться в рамках финансирования проекта и не основываться на количестве семей, которым «оказали помощь» Центральные органы власти, создалась ситуация, в которой некоторые посреднические агентства и их иностранные партнеры вносили плату с будущих приемных родителей, основываясь на предоставлении услуг из расчета на количество оформленных документов/ усыновленных детей. Проблема заключается в устранении этой системы оплаты. Помимо главной заявки, поданной иностранным партнерам, Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) принял участие в решении этой проблемы, создав отдел, который занимается постоянным посещением веб-сайтов иностранных агентств по усыновлению филиппинских детей. Когда на каком-то из них появляется список выплат, основанных на документации, Совет использует свои полномочия контролирующего органа и запрашивает объяснение относительно этих выплат.

Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB) обеспечивает получение ребенком, предназначенным для международного усыновления, всех национальных разрешений относительно его помещения в семью. Из-за строгих местных ограничений существует очень небольшое количество свободных детей, пригодных для международного усыновления. Более того, по причине снижения количества детей, усыновленных гражданами других стран, Филиппины столкнулись с резким увеличением заявок на усыновление. В данный момент перед Филиппинами встала проблема создания системы избирательного моратория. Совет по вопросам международного усыновления Филиппин (ICAB), основываясь на предпочтениях будущих приемных родителей в возрастном диапазоне, установил мораторий на принятие заявок на детей определенного возраста при наличии множества ожидающих родителей-кандидатов. В настоящее время продолжается исследование принципа распределения детей по странам, основанное на типе детей, которых готова принять страна. Чем больше страна готова принять детей с особыми потребностями, тем большее количество детей ей предоставляется для усыновления.

3.8. Специфические проблемы в Принимающих странах

Определенную проблему представляет выдача виз детям, подобранным советом для усыновления. Выдача Центральными органами разрешения родителям на усыновление ребенка не гарантирует того, что консульство Принимающей страны выдаст ему визу. Различные юрисдикции имеют разные интерпретации Конвенции; необходимо очень тесное сотрудничество между Центральными органами Стран происхождения и консульствами Принимающих стран.

Недостаток сотрудничества между Центральными органами и консульствами Принимающих стран подчеркивается случаями усыновления, которые завершаются соотечественниками в юрисдикции стран, не подписавших Конвенцию. Консульства **не должны** выдавать вид на жительство или временную визу детям, которые не имеют необходимой документации на усыновление, выданной на их родине. Выдача въездной визы/ вида на жительство без наличия соответствующей документации от Центрального органа власти государства, в котором родился ребенок, противоречит целям Конвенции, изложенным в части (b) статьи 1: «Основать систему сотрудничества государств, подписавших Конвенцию, для того, чтобы обеспечить соблюдение мер безопасности и, таким образом, предотвратить похищение или торговлю детьми».

Приложение 2А

МИНИМАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ ДЛЯ АККРЕДИТАЦИИ ИНОСТРАННЫХ АГЕНТСТВ ПО УСЫНОВЛЕНИЮ (ФИЛИППИНЫ)

Приложение 2А

МИНИМАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ ДЛЯ АККРЕДИТАЦИИ ИНОСТРАННЫХ АГЕНТСТВ ПО УСЫНОВЛЕНИЮ (ФИЛИППИНЫ)

Следующие стандарты должны рассматриваться как минимальные требования аккредитации иностранных агентств по усыновлению.

I. ОРГАНИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ

1. Видение, миссия и философия

- 1.1. Видение, миссия, цель и функции агентства должны быть четко определены в письменной форме.
- 1.2. Философия агентства должна быть сконцентрирована на ребенке и направлена на сохранение и воссоединение семьи в Стране происхождения детей.
- 1.3. Все это должно быть определено в Руководстве по осуществлению деятельности агентства.

2. Существование агентства

Длительность существования агентства должна указывать на стабильность и надежность. Агентство, функционирующее несколько лет, имеет твердый и надежный фундамент. Таким образом, агентство, существующее 5 лет и более, показывает свою надежность в удовлетворении потребностей детей, а также четкий финансовый план достижения своей поставленной цели и обеспечения.

3. Географический охват

Должны быть определены конкретные районы, обслуживаемые агентством в качестве основного агентства, и районы, охватываемые партнерскими агентствами.

4. Управляющий орган

- 4.1. Агентство должно иметь Совет директоров или эквивалентный орган, который несет ответственность за надлежащее выполнение функций агентства в соответствии с его целью/ задачами, указанными в Руководстве агентства по осуществлению деятельности/ регистрационном свидетельстве/ учредительных документах и уставе.
- 4.2. Совет должен состоять из компетентных и ответственных, ориентированных на благополучие детей, лидеров общества, для предоставления вводных данных по видению, миссии и философии агентства.
- 4.3. Совет должен проводить совещания как минимум раз в квартал или по необходимости, и должен вести протоколы совещаний для будущих справок.
- 4.4. Совет директоров – это орган, разрабатывающий политику агентства, и его члены не должны осуществлять программы и услуги агентства напрямую. Это обеспечивает объективность с точки зрения определения несоответствий в деятельности агентства.

5. Виды сотрудников

- 5.1. Агентство должно нанимать на работу компетентных и подходящих административных и технических специалистов для своего функционирования.
- 5.2. Должны существовать соответствующие канцелярские службы для ведения корреспонденции, документов, бухгалтерского учета, хранения дел с обновлениями и в порядке.
6. Связи с другими агентствами
 - 6.1. Агентство должно установить и поддерживать связи/сотрудничество со следующими учреждениями:
 - a. Государственный департамент социальных услуг.
 - b. Сеть учреждений по усыновлению в пределах государства.
 - c. Межгосударственная сеть учреждений по международным усыновлениям.
 - 6.2. Посещение межведомственных совещаний относительно услуг по защите детей либо в целях информационной деятельности, разработки программ и т.д.
 - 6.3. Агентство должно вести постоянно обновляемый перечень агентство по защите детей, осуществляющих услуги усыновления, либо на уровне штата, либо на государственном уровне для более легкого получения справочной информации.

II. ФИНАНСОВОЕ СОСТОЯНИЕ РУКОВОДСТВА

1. Агентство должно быть зарегистрировано IRS или любым соответствующим агентством как некоммерческое агентство. Соответствующие документы должны быть представлены аккредитуемому органу.
2. Необходимо вести финансовые документы обо всех поступлениях, перечислениях денежных средств, активах и убытках, учетные книги должны ежегодно проверяться сертифицированным государственным бухгалтером.
3. Должна быть доступной копия последней финансовой отчетности агентства.
4. Финансовый план и траты агентства должны показывать, что 60% его средств тратятся на непосредственные услуги социальной работы, и только 40% – на административные издержки. 60% должны включать распределение средств по каждой осуществляемой программе и предоставляемой услуге. Следующие 40% должны включать:
 - 4.1. зарплата/ поощрения сотрудников,
 - 4.2. обслуживание помещений (арендная плата, водоснабжение, электричество и т.д.),
 - 4.3. транспортные расходы,
 - 4.4. офисные принадлежности/ материалы.
5. Стабильность финансирования

Агентство должно иметь рабочий и финансовый план на три года, который должен показывать финансовую жизнеспособность или стабильность в течение указанного периода и должен включать в себя следующее:

- 5.1. Источник финансовых средств, регулярный или нерегулярный, и соответствующие суммы, ожидаемые к получению от доноров, в денежном или натуральном выражении, например, денежная

стоимость услуг волонтеров, включая консультантов, подаренное оборудование, принадлежности, материалы и т.д.

5.2. Рабочий план и соответствующий бюджет для администрирования и производства.

5.3. Стратегия получения ресурсов или система обеспечения постоянного получения денежных средств для услуг/ программ агентства.

6. Помещения и оборудование

6.1. Насколько это возможно, агентство должно иметь свой офис, на правах собственности или аренды.

6.2. Должны быть кабинеты или залы для собеседований, консультаций, конференций/ собраний.

6.3. Должно быть в наличии офисное оборудование для сканирования, копирования, распечатки документов и т.д. для лучшего предоставления услуг.

III. УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛОМ

1. Руководство по практике и политике управления персоналом

Агентство должно иметь руководство по практике и политике управления персоналом, которое должно включать следующее:

1.1. Должностные инструкции – квалификации; функции/ обязанности, и ответственность по каждой должности должны быть четко определены.

1.2. Ставки зарплаты и предоставление надбавок, которые должны быть соответствующими и соизмеримыми занимаемой должности, и не должны быть ниже предусмотренных законом ставок и надбавок.

1.3. Служебные привилегии-поощрения, включая план выхода на пенсию, SSS, госпитализацию, медицинское и другое страхование, отпускные и больничные дни и другие выходные, предусмотренные законом.

1.4. Ежегодное медицинское обследование, включая рентгенографию и психологическую оценку для всего персонала, особенно тех, кто находится в непосредственном контакте с детьми.

2. Кадровое обеспечение

Агентство должно поддерживать соответствующий и компетентный штат сотрудников. Каждый сотрудник должен получить инструкции до того, как он приступит к своим обязанностям, которые среди прочего должны включать его должностные функции, обязанности и ответственность.

2.1. Исполнительный директор

2.1.1. Исполнительный директор должен быть зарегистрированным социальным работником / ACSW / ICSW. Однако лицо, имеющее профессиональное образование и опыт в другой смежной профессии в области поведенческих услуг, может рассматриваться в качестве следующего предпочтительного кандидата.

- 2.1.2. Кандидат должен иметь минимум два (2) года опыта управления агентством по защите детей, и должен предоставлять услуги агентству по полной рабочей ставке.

Исполнительный директор должен пройти медицинский осмотр и психологическую оценку, чтобы удостовериться, что он физически, интеллектуально и психологически подходит для выполнения своих обязанностей и ответственности, делегированных ему советом, которые включают следующее:

- a. Общий контроль деятельности агентства и администрирование услугами.
- b. Планирование и координация на всех этапах осуществления программы и услуг в рамках функций и принципов, установленных советом.
- c. Постоянная оценка эффективности предоставляемых услуг.
- d. Разработка новых подходов для повышения качества услуг

2.2. Контролирующий социальный работник

Иностранное агентство по усыновлениям, которое имеет три или более социальных работника, должно нанять контролирующего социального работника, который должен быть зарегистрированным социальным работником, обученным/аккредитованным и имеющим опыт работы в сфере защиты детей и должен пройти медицинское обследование и психологическую оценку для того, чтобы убедиться, что он физически и психологически подходит для выполнения этой работы.

2.3. Социальный работник

Социальный работник агентства должен быть зарегистрированным, обученным/аккредитованным с опытом работы в области защиты детей, должен пройти медицинское обследование и психологическую оценку для того, чтобы убедиться, что он физически и психологически подходит для выполнения этой работы.

2.4. Другой персонал (либо регулярный штат сотрудников, либо приходящие сотрудники из местного населения)

Агентство должно иметь либо в качестве регулярного штата сотрудников, либо приходящих сотрудников из местного населения следующих работников:

- a. других профессиональных консультантов, например, психолога или психиатра,
- b. административных работников, например, секретаря, ремонтника,
- c. бухгалтера.

3. Коэффициент числа работников на одного клиента

Для лучшего оказания качественных услуг детям, необходимо регулировать коэффициент числа работников на детей/ семью или на число дел.

Коэффициент числа работников должен быть следующим:

- 3.1. Социальный работник – один человек на полной ставке на каждые 20-30 дел.
- 3.2. Контролирующий социальный работник – один работник, если в штате есть три или более социальных работников.

4. Развитие персонала и обучение без отрыва от производства

- 4.1. Весь персонал должен пройти инструктаж или обучение без отрыва от производства, проводимые агентством, перед приемом на работу, для предоставления возможности изучить, что им необходимо знать и что от них ожидают в агентстве. Это позволит выработать желаемое отношение к работе в агентстве, а также получить соответствующую информацию по программе, услугам, и клиентуре, обслуживаемой агентством.
- 4.2. Для поддержания стандартов обслуживания необходимо постоянно осуществлять программу развития персонала. Каждый сотрудник должен получать помощь, которая ему необходима, чтобы полностью использовать свои знания и навыки и развивать специальные навыки работы с приемными детьми и семьями.
- 4.3. Исполнительный директор должен проводить регулярные собрания сотрудников для обсуждения проблем в функционировании агентства, а также решений/ стратегий для дальнейшего усиления деятельности по программам.
- 4.4. Конференции по делам должны проводиться регулярно и при необходимости для разработки лучшего варианта помещения ребенка в семью, а также для предоставления необходимых слуг для приемных семей в соответствии с их потребностями.
- 4.5. Должны быть доступными соответствующие книги, журналы и периодические издания по усыновлениям, воспитанию, благополучию детей и т.д.

IV. ПРОГРАММЫ И УСЛУГИ

1. Услуги

Все усилия должны быть приложены агентством для того, чтобы предоставлять необходимые услуги заявителям на усыновление, чтобы помочь им понять и получить знания в области усыновлений, а также оценить, готовы ли они усыновить ребенка или нет.

Далее утвержденные приемные семьи должны получить помощь для упрощения процесса усыновления.

1.1. Заявители на усыновление

- 1.1.1. Инструктаж по усыновлению либо в виде индивидуального собеседования, группового инструктажа или форума по усыновлению. Инструктаж должен включать информацию по критериям оценки пригодности для приемных родителей и ситуации и характеристики детей, ожидающих усыновления.
- 1.1.2. Содействие при сборе, подготовке документов, необходимых для исследования социально-бытовых условий и иммиграции.
- 1.1.3. Оценка заявителей на усыновление и членов семьи на возможность и способность к адаптации, для удовлетворения основных и/ или специфических потребностей приемного ребенка.

1.2. Утвержденные приемные семьи

- 1.2.1. Содействие в течение периода ожидания с момента, когда семья была утверждена, и до момента, когда им

подобрали ребенка.

- 1.2.2. Подготовка размещения приемного ребенка в семье до факта усыновления.
- 1.2.3. Услуги после размещения ребенка в семье, чтобы помочь приемным родителям, членам семьи и ребенку привыкнуть друг к другу, последующий контроль размещения ребенка.
- 1.2.4. Оказание поддержки приемной семье и ребенку, например, медицинское обслуживание и др.
- 1.2.5. Содействие в завершении процесса усыновления в суде/ легализации усыновления.
- 1.2.6. Консультации после юридического усыновления для приемных родителей и приемного ребенка по проблемам, возникающим после завершения усыновления, включая организацию летних лагерей, культурных лагерей и других контрольных мероприятий для обеспечения устойчивого и гладкого привыкания семьи и ребенка друг к другу.

2. Документы по делу

1. Агентство должно вести полные и обновляемые документы по делу относительно приемной семьи и детей. При обращении с документами необходимо соблюдать конфиденциальность, к изучению документов допускаются только те лица, которые участвуют в деле в силу своей должности, или те, кто получил разрешение от Исполнительного директора.
2. Агентство должно вести следующие сопроводительные документы:

2.1. Приемная семья

- 2.1.1. Надлежащим образом заполненные формы заявлений
- 2.1.2. Справки из полиции, ФБР и других эквивалентных органов
- 2.1.3. Гигиенический сертификат
- 2.1.4. Фотографии заявителей и семьи
- 2.1.5. Заверенная копия свидетельства о браке, если супруги
- 2.1.6. Копия последней налоговой декларации или подтверждение финансовой поддержки

2.2. Приемный ребенок

- 2.2.1. Доклад об исследовании ребенка
- 2.2.2. Свидетельство о рождении или свидетельство об образовании
- 2.2.3. Судебное заявление об отказе от ребенка, Акт о передаче ребенка родителями, свидетельство смерти родителей, если указано
- 2.2.4. Документы медицинского, стоматологического, психического обследования, психологического, психиатрического осмотра, включая соответствующее лечение, оценку и основные полученные прививки
- 2.2.5. Орган размещения в семье
- 2.2.6. Документация по контролю дела об усыновлении

- 2.2.7. Вся корреспонденция относительно заявления и их/его/ее родного ребенка
- 2.2.8. Порядок усыновления.

V. ИССЛЕДОВАНИЕ И ПУБЛИКАЦИЯ

1. Агентство должно разрабатывать свои новостные рассылки, информационные бюллетени. Это информационная площадка, где персонал, приемные родители, приемные дети, а также другие члены общества и другие агентства могут поделиться своими мыслями по проблемам усыновления и другим программам агентства.

Приложение 2В

**ПРЕДМЕТ: РУКОВОДСТВО ПО УСЛУГЕ КООРДИНАЦИИ
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ
(ФИЛИППИНЫ)**

Приложение 2В

ПРЕДМЕТ: РУКОВОДСТВО ПО УСЛУГЕ КООРДИНАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ (ФИЛИППИНЫ)

I. ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Агентство по координации взаимодействия – это Агентство по защите или размещению детей в семьях (ССА/ CPA), представляющее иностранное агентство по усыновлениям (FAA) на Филиппинах.

II. ЦЕЛЬ

Содействие Совету по международным усыновлениям (ICAB) в продвижении, предоставлении и оказании услуг, необходимых для размещения детей в семье до усыновления, и предоставлении услуг после усыновления.

III. ПРИНЦИПЫ

- 3.1 Только лицензированное и аккредитованное агентство по защите или размещению детей в семьях может осуществлять услуги координации взаимодействия.
- 3.2 Агентство координации взаимодействия должно быть аккредитовано Советом по международным усыновлениям.
- 3.3 Агентство должно иметь минимум 5 лет опыта работы с хорошей репутацией в области осуществления программ по защите детей и/или размещения детей в семьях.
- 3.4 Агентство должно нанять отдельного штатного сотрудника с научной степенью в области социальной работы для координации взаимодействия и выполнения отдельной программы и составления финансовых отчетов по предоставляемым услугам координации взаимодействия.
- 3.5 Дети под защитой агентства по координации взаимодействия не должны подбираться по семье иностранного агентства по усыновлениям (FAA), которое представляет агентство, за исключением случаев, когда от FAA нет других семей в Перечне утвержденных заявителей.
- 3.6 Агентство по координации взаимодействия может представлять максимум 5 Иностранных агентств по усыновлениям.

IV. ФУНКЦИИ

Ниже представлены функции агентства, предоставляющего услуги по координации взаимодействия.

4.1. Предварительное размещение в семье

- 4.1.1. Содействие в получении/ предоставлении дополнительной информации и/или документов, запрошенных Советом по международным усыновлениям, до и после того, как ребенок был подобран и/или принят потенциальными приемными родителями.
- 4.1.2. Предоставление досье секретариату Совета по международным усыновлениям.
- 4.1.3. Хранение отдельных файлов документов/ досье потенциальных приемных родителей и детей.
- 4.1.4. Помощь в транспортировке детей из регионального отделения DSWD или агентств по защите или размещению детей в семьях в Манилу и

другие услуги, которые одобряет Совет по международным усыновлениям.

- 4.1.5. Содействие агентствам по защите или размещению детей в семьях в физической, а также эмоциональной и психологической подготовке детей к усыновлению, особенно в случаях с детьми старшего возраста.
- 4.1.6. Содействие/ помощь в ходе поездки представителей иностранного агентства по усыновлению/ потенциальных приемных родителей.

4.2. Прибытие и размещение приемных родителей

- 4.2.1. Помощь Совету по международным усыновлениям и заинтересованным агентствам по защите и размещению детей в семьях в информировании потенциальных приемных родителей о привычках, предпочтениях и поведении ребенка для упрощения процесса адаптации.
- 4.2.2. Сопровождение/ содействие визита потенциальных приемных родителей в агентства по защите и размещению детей в семьях и в воспитывающие семьи и другие интересующие их места и предоставление соответствующей помощи в ходе их пребывания в стране.
- 4.2.3. Содействие потенциальным приемным родителям, когда они получают ребенка/ детей.
- 4.2.4. Уведомление секретариата Совета по международным усыновлениям в кратчайшие сроки о серьезных происшествиях или событиях относительно размещения ребенка.

4.3. Функции после размещения и после усыновления

- 4.3.1. Регулярное предоставление иностранным агентством по усыновлениям отчетов о ситуации после усыновления и фотографий в Совет по международным усыновлениям.
- 4.3.2. Своевременная передачи секретариату совета всех документов о ситуации после усыновления, включая, без ограничения, Декрет об усыновлении и натурализации, свидетельство о гражданстве, включая поправки к свидетельству о рождении ребенка.
- 4.3.3. Передача секретариату совета и заинтересованным агентствам по защите и размещению детей в семьях писем и фотографий от приемных родителей в период после усыновления.
- 4.3.4. Содействие в программах и услугах после усыновления.

V. ЗАЯВЛЕНИЕ НА ДОСТУПНОСТЬ УСЛУГ ПО КООРДИНАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОТ ИНОСТРАННОГО АГЕНТСТВА ПО УСЫНОВЛЕНИЯМ

- 5.1. Иностранное агентство по усыновлениям, желающее получить доступ к услугам по координации взаимодействия, должно направить письменное заявление в Совет по международным усыновлениям.
- 5.2. При получении заявления совет должен предоставить список аккредитованных агентств по защите и размещению детей в семьях, которые предоставляют услуги по координации взаимодействия.
- 5.3. Иностранное агентство по усыновлениям должно проинформировать совет относительно своего выбора и предоставить меморандум о договоре между иностранным агентством по усыновлениям и агентством по защите и размещению детей в семьях на рассмотрение и утверждение советом.
- 5.4. Совет по международным усыновлениям должен сообщать в письменной

форме иностранному агентству по усыновлениям и агентствам по защите и размещению детей в семьях о своих действиях.

VI. ЗАЯВЛЕНИЕ НА АККРЕДИТАЦИЮ В КАЧЕСТВЕ АГЕНТСТВА ПО КООРДИНАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

- 6.1. Агентство по защите и размещению детей в семьях, желающее предоставлять услуги по координации взаимодействия, должно подать заявление на аккредитацию в качестве агентства по координации взаимодействия.
- 6.2. При получении заявления совет должен передать дело в секретариат для проверки, имеет ли заявитель необходимую квалификацию или какие-либо препятствия, чтобы быть агентством по координации взаимодействия.
- 6.3. Совет по международным усыновлениям должен сообщить в письменной форме о своем одобрении/ неодобрении заинтересованному агентству, подавшему заявление.

VII. СБОРЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ

7.1. Аккредитованное агентство по координации взаимодействия должно предоставить письменный перечень сборов и ожидаемых и фактических затрат должным образом аккредитованному иностранному агентству по усыновлениям, до подачи заявления на предоставление услуг по координации взаимосвязи, и должно указать условия, по которым сборы или затраты могут быть начислены, отменены, сокращены или возвращены, и когда и как такие сборы должны выплачиваться.

7.2. Аккредитованное агентство по координации взаимодействия должно подсчитать и указать отдельные средства/ сборы для предоставления специальных услуг, таких как, без ограничения, медицинское обслуживание, психосоциальное консультирование для детей, поскольку такие расходы предварительно определяются и раскрываются иностранному агентству по усыновлениям заранее, до фактического их осуществления, и должен быть предоставлен полный учет использования таких средств.

7.3. Аккредитованное агентство по координации взаимодействия должно руководствоваться высочайшими этическими соображениями, при получении финансовой помощи от иностранных агентств по усыновлениям. Ни при каких обстоятельствах не должно агентство, осуществляющее координацию взаимодействия, просить о помощи ради личной выгоды.

VIII. ОТЧЕТЫ

Аккредитованные агентства по координации взаимодействия предоставляют совету свои ежегодные отчеты о деятельности. Содержание отчетов, которое может быть предметом дискуссии со стороны совета, должно включать среди прочего финансовую отчетность, программы и мероприятия, осуществленные за рассматриваемый год.

IX. ПЕРЕДАЧА КОРРЕСПОНДЕНЦИИ/ КОММУНИКАЦИЯ

Аккредитованное агентство по координации взаимодействия может непосредственно контактировать со своим партнерским иностранным агентством по усыновлениям относительно окончательного подбора семей и детей, утверждаемого Советом по международным усыновлениям, для обеспечения быстрого предоставления документов и официальных сообщений. Аккредитованное местное агентство по координации взаимодействия всегда должно руководствоваться своим мнением и этическими соображениями при осуществлении этой привилегии.

Все срочные сообщения должны передаваться самыми быстрыми средствами, такими как курьерская служба, факсимильная связь или электронная почта, или в соответствии с требованиями Совета по международным усыновлениям.

Х. ПРОЦЕСС АККРЕДИТАЦИИ

10.1. Перед аккредитацией

10.1.1. Агентство-заявитель по защите и размещению детей в семьях должно подать заявление на аккредитацию в совет. Заявление должно сопровождаться следующими документами:

- a. Описание программ и услуг;
- b. Список должностных лиц и штат/ персонала, их квалификаций, утвержденных главой агентства-заявителя;
- c. Прошедшая аудиторскую проверку финансовая отчетность агентства-заявителя;
- d. Заверенная копия лицензии DSWD и аккредитации;
- e. Руководство по осуществлению деятельности в качестве агентства по защите и размещению детей в семьях.

10.1.2. Секретариат Совета по международным усыновлениям должен изучить документы, представленные агентством по защите и размещению детей в семьях, и запланировать визит представителей агентства в совет.

10.2. Процесс аккредитации

10.2.1. Совет должен назначить аккредитационный визит к заявителю в течение трех месяцев с момента получения заявления.

10.2.2. Совет должен провести следующие мероприятия:

- a. Изучить программу и услуги, предоставляемые агентством;
- b. Провести собеседование с главой офиса и сотрудниками, назначенными предоставлять услуги по координации взаимодействия; -
- c. Изучить документы детей по программам/ услугам и административные документы.

10.2.3. Аккредитация поставщика услуг по координации взаимодействия действительна на период три года, и может быть продлена в дальнейшем.

10.3. После аккредитации

10.3.1. Решение совета должно быть передано в агентство по защите и размещению детей в семьях в течение одного месяца с момента визита члена совета или его назначенного представителя.

10.3.2. Свидетельство аккредитации должно быть выдано агентству при соблюдении минимальных стандартов, установленных советом.

10.3.3. Секретариат совета должен предоставлять техническое содействие

агентству, в случае если минимальные стандарты не соблюдены.

XI. ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ ИЛИ ОТЗЫВА АККРЕДИТАЦИИ АГЕНТСТВА ПО КООРДИНАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

11.1. Совет, при получении заверенной жалобы относительно нарушений или злоупотреблений со стороны аккредитованного агентства по координации взаимодействия, должен провести первоначальные исследования с предоставлением аккредитованному агентству копии жалобы. Он должен потребовать от заинтересованного агентства по защите и размещению детей в семьях ответа на жалобу против него в течение 15 рабочих дней с момента получения уведомления.

11.2. Совет должен провести расследование по вопросам, поднятым в жалобе, соблюдая надлежащий порядок процесса, и принять решение на основе представленных сведений.

11.3. Ходатайство о пересмотре решения Совета может быть подано в течение 15 дней с момента вынесения решения, если только решение не считается окончательным и подлежащим исполнению.

11.4. Совет может приостановить деятельность агентства по защите и размещению детей в семьях в сфере предоставления услуг по координации взаимодействия на следующих основаниях:

- 11.4.1. передача или прием непосредственно или косвенно какого-либо вознаграждения в форме денег, товаров или услуг в обмен на предоставление ребенка с нарушением Правил;
- 11.4.2. ложное представление или сокрытие важной информации, требуемой согласно Правилам;
- 11.4.3. предложение денег, товаров или услуг какому-либо члену, должностному лицу или сотруднику или представителю совета в целях отдачи предпочтения заявителю;
- 11.4.4. рекламирование или публикация имени или фотографии ребенка для усыновления, чтобы повлиять на какое-либо лицо подать заявление для усыновления, кроме случаев поиска специального дома для детей, которых трудно поместить в семью;
- 11.4.5. невозможность выполнения действий, требуемых согласно Правилам, которая может привести к ограничению в правах ребенка или заявителя;
- 11.4.6. участие в договоренности о подборе или другом контракте о предварительном определении ребенка, не касающемся потенциальных приемных родителей, в обход установленных Правил;
- 11.4.7. Другие действия, нарушающие положения Закона, Правил и других соответствующих законов.

XII. ДЕЙСТВИЯ СОВЕТА

При завершении расследования совет должен отклонить обвинение, приостановить или отозвать аккредитацию на предоставление услуг по координации взаимодействия заинтересованного агентства по защите и размещению детей в семьях, если сведения говорят о такой необходимости, или передать дело агентства в DSWD для дальнейших мероприятий.

Решение совета должно быть передано заинтересованному агентству по координации взаимодействия.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИНИМАЮЩИХ СТРАН

1. ПРИНИМАЮЩАЯ СТРАНА: Бельгия

1.1. Здесь и далее: краткое описание ситуации относительно аккредитованных органов на момент, когда страна впервые присоединилась к Гаагской конвенции 1993 года, и на сегодняшний день

Система аккредитации аккредитованных органов усыновления (включая административные, методологические, финансовые и этические требования) существовала в франкоговорящей части Бельгии с 1991 года. Такая аккредитация предусматривает также контроль со стороны государственного органа, которым с 2005 года является франкоязычное Бельгийское Центральное Агентство (Autorité centrale communautaire (АСС)). Однако с 1991 по 2005 гг. потенциальные приемные родители не были обязаны обращаться к услугам аккредитованных органов усыновления.

Реформа системы опеки, реализованная в Бельгии в сентябре 2005 года (это также дата ратификации Бельгией Гаагской конвенции 1993 года), подтвердила основную роль, исполняемую аккредитованными органами усыновления, квалифицировав их, в некотором смысле, как ветви Бельгийского Центрального Агентства, и расширив и укрепив их функции (смотрите пункт 1.4.3) и обязав приемных родителей де-факто обращаться в аккредитованные органы усыновления (в настоящее время более 99% усыновлений осуществляется при посредничестве аккредитованного органа усыновления).

1.2. Вопросы политики: объем функций и полномочий аккредитованных органов; ограничения их деятельности (если имеются); количество аккредитованных органов

Аккредитованные органы усыновления находятся под непосредственным контролем БЦА (АСС), который, в свою очередь, является органом, управляемым правительственным учреждением, ответственным за защиту интересов детей в франкоговорящей части Бельгии.

Функции аккредитованных органов усыновления определяются и детально описываются законодательством.

Невзирая на тот факт, что количество аккредитованных органов усыновления не ограничивается законом, с середины 90-х годов прошлого века их число уменьшилось (в результате более строгих требований и контроля). Кроме того, с 1995 года не было создано ни одного нового аккредитованного органа усыновления. В настоящее время существует шесть аккредитованных органов по международному усыновлению в франкоговорящей части Бельгии, и каждый из них реализует не более 100 случаев усыновления в год.

1.3. Соответствующие роли и функции Центрального органа и аккредитованных органов

БЦА – государственное агентство, назначенное Правительством Французской общины Бельгии для выполнения на ее территории обязанностей Центрального органа, предусмотренных Гаагской конвенцией 1993 года, в соответствии с юрисдикцией, предусмотренной Бельгийской Конституцией.

БЦА имеет юрисдикцию в большей степени в отношении:

- Этапа подготовки потенциальных приемных родителей (регистрация приемных родителей, практические аспекты подготовки, определение содержания, выбор инструкторов, оценка процесса);
- Исследования социально-бытовых условий (или психосоциальное исследование), запрошенное судебными органами для оценки пригодности потенциальных приемных родителей;
- Этапа контроля подбора ребенка: управление всеми отдельными случаями, соглашение по каждому предлагаемому органом усыновления ребенку, выдача заверений для иностранных органов; в исключительных случаях –непосредственное управление этапом подбора ребенка (в основном в связи с международными усыновлениями в семью);

- Аккредитации аккредитованных органов усыновления, выдачи разрешений для совместной деятельности за рубежом и контроля аккредитованных органов;
- Сохранения информации относительно происхождения усыновленных детей.

Учитывая участие центра почти на всех этапах процедуры (кроме признания (незаконнорожденного), БЦА является настоящим «сердцем» процесса усыновления.

Аккредитованные органы усыновления – это профессиональные multidisciplinary агентства (учрежденные в форме некоммерческих юридических лиц согласно публичному или частному праву), аккредитованные Правительством Французской общины Бельгии выступать в качестве посредников в области усыновления детей.

Аккредитованные органы усыновления вступают в процесс на различных стадиях:

- Участие в подготовке потенциальных приемных родителей (отдельные психологические интервью);
- Предоставление заключения по исследованию социально-бытовых условий (или психосоциального исследования) для оценки пригодности потенциальных приемных родителей;
- Контроль предлагаемых усыновлений (от разработки плана до решения об усыновлении);
- Выполнение наблюдения после усыновления и содействия семьям, при необходимости.

Эти разнообразные функции выполняются под контролем БЦА.

1.4. Сотрудничество и взаимодействие между Центральным органом и аккредитованными органами

После осуществления реформы в области усыновления, взаимодействие между ЦБА и аккредитованными органами усыновления заметно усилилось, в частности, из-за того, что аккредитованным органам усыновления предоставили – в силу делегирования полномочий – выполнение некоторых функций, возложенных на БЦА федеральным законодательством (направление досье потенциальных приемных родителей за границу, получение предложения кандидатуры ребенка). Это подразумевает более строгий мониторинг аккредитованных органов усыновления, в частности, в повседневном контроле их отдельных дел, но также усиленное сотрудничество между аккредитованными органами усыновления и БЦА.

Это сотрудничество принимает различные формы:

- Разработка центром нескольких инструкций для предоставления аккредитованным органам усыновления соответствующих знаний обо всех административных и судебных процедурах;
- Ежедневные контакты между аккредитованными органами усыновления и БЦА: предоставление информации о ходе процесса по каждому потенциальному приемному родителю; подача заявлений на различные заверения; направление отчетов по детям, предложенным для усыновления;
- Собрания (два раза в год) между БЦА и всеми аккредитованными органами усыновления: организованные для информирования и проведения тренингов для аккредитованных органов усыновления, разработки «общей культуры» в отношении этики и методологии и решения различных проблем, общих для разных аккредитованных органов усыновления;
- Собрания (по случаю) с одним или несколькими аккредитованными органами усыновления: для решения специфических проблем, конкретных

индивидуальных случаев и подготовки установления новых направлений сотрудничества за рубежом;

- Мониторинг деятельности аккредитованных органов усыновления, как по случаю, так и в форме ежегодных проверок в офисах учреждений, или во время зарубежных миссий, и на постоянной основе в отношении ежедневного контроля;
- Организация семинаров и тренингов для персонала БЦА и аккредитованных органов усыновления;
- Составление программ для исследовательских миссий за рубежом, все чаще организуемых БЦА и аккредитованными органами усыновления совместно с основной целью анализа необходимости усыновления в некоторых странах, желания работать в таких странах и надежности такого потенциального нового партнерства.

1.5. Аккредитуемый орган и процесс аккредитации

Аккредитация означает, что аккредитованный орган усыновления соответствует ряду правовых, административных, методологических, финансовых и этических правил, основные из которых представлены ниже.

- Не вести деятельность ради извлечения прибыли.
- Действовать с должным уважением к интересам ребенка и фундаментальным правам ребенка, признанным бельгийским и международным законодательством.
- Иметь в управлении лиц, имеющих образование и опыт в области усыновления, с надежными моральными устоями.
- Работать на мультидисциплинарной основе, имея в штате как минимум одного координатора, одного социального работника, одного психолога и одного доктора; обеспечивать, чтобы профессионалы аккредитованного органа усыновления постоянно проходили обучение.
- Соблюдать режим функционирования, предписанный БЦА.
- Соглашаться на ежегодные проверки со стороны БЦА и работать в сотрудничестве с последним.

Аккредитация предоставляется на период пять лет и может быть продлена. Заявление на аккредитацию рассматривается БЦА, которое выдает отчет для аккредитационной комиссии; последняя докладывает министру, который принимает окончательное решение.

Аккредитованный орган усыновления может быть аккредитован на выполнение внутренних или международных усыновлений или и те, и других.

1.6. Договоренности об усыновлении со Странами происхождения

Любое иностранное сотрудничество аккредитованного органа усыновления требует разрешения со стороны соответствующего министра, после получения отчета от БЦА.

БЦА устанавливает не только надежность предполагаемого сотрудничества (соблюдение иностранным посредником действующего законодательства, интересов ребенка, принципа субсидиарности), но также потребности страны в усыновлении. БЦА также рассматривает следующие вопросы: происхождение детей, финансовые аспекты предполагаемого сотрудничества, этическая надежность потенциальных содействующих лиц или партнеров и т.д.

После миссии в заинтересованную Страну происхождения аккредитованный орган усыновления предоставляет полное досье в БЦА. Но все чаще БЦА само непосредственно участвует в такой первой исследовательской миссии, чтобы получить более точное мнение о предполагаемом сотрудничестве. Первоначально сотрудничество разрешается «на испытательный срок», и позже подтверждается после оценки первых выполненных усыновлений.

1.7. Специфические проблемы в Принимающей стране

Чтобы гарантировать оптимальные этические стандарты для аккредитованных органов усыновления (в частности, обеспечивая их достаточную независимость и беспристрастность в отношении приемных родителей), но также и с точки зрения стабильности (независимо от развития международной ситуации), финансирование аккредитованных органов усыновления должно предоставляться, по большей части, или даже исключительно государственными органами, а не приемными родителями.

БЦА и аккредитованные органы усыновления сталкиваются с трудностями, возникающими из-за растущего количества заявлений на усыновление, в то время как число детей, ожидающих и пригодных для усыновления, понижается. Это расхождение влечет за собой как количественные, так и качественные последствия, поскольку многие приемные родители желают усыновить ребенка в возрасте до 3 лет и с хорошим состоянием здоровья. Несоответствие приводит к существенному увеличению периода ожидания, прежде чем усыновление будет совершено. Психологическая поддержка потенциальных приемных родителей во время этого периода должна выполняться аккредитованными органами усыновления.

Кроме того, существует риск, что меньшие возможности международного усыновления в сочетании со все более увеличивающимися периодами ожидания приведут к тому, что потенциальные приемные родители решатся на усыновление детей с ограниченными возможностями (дети более старшего возраста, единокровные родственники, дети с проблемами со здоровьем), без надлежащего учета специфических требований такого усыновления. Эти риски могут быть снижены за счет повышения информированности аккредитованных органов усыновления о том, что приемные родители подвергаются жесткому отбору и проходят подготовку.

2. ПРИНИМАЮЩАЯ СТРАНА: Нидерланды

2.1. Здесь и далее: краткое описание ситуации относительно аккредитованных органов на момент, когда страна впервые присоединилась к Гаагской конвенции 1993 года, и на сегодняшний день

Нидерланды ратифицировали Гаагскую конвенцию об усыновлении 1993 года 26 июня 1998 года. Конвенция вступила в силу 1 октября 1998 года.

На тот момент в стране уже существовала система аккредитации, которая была внедрена в 1988 году Законом о размещении на территории Нидерландов переданных на воспитание иностранных детей, ожидающих усыновления. Было аккредитовано восемь органов, призванных быть посредниками при помещении иностранных детей на воспитание в семьи Нидерландов. После ратификации Гаагской конвенции об усыновлении закон изменился на Закон, содержащий правила относительно размещения иностранных детей, ожидающих усыновления, в Нидерландах (Закон).

В настоящее время политика Нидерландов такова, что все случаи международного усыновления по Гаагской конвенции происходят при полном содействии аккредитованных органов. В 2001 году специальный раздел был введен в Закон для регулирования договоренностей об усыновлении с государствами, не подписавшими Конвенцию³⁹⁶.

2.2. Вопросы политики: объем функций и полномочий

³⁹⁶ Когда потенциальные приемные родители хотят усыновить ребенка из страны, где аккредитованный орган не ведет своей деятельности, должен быть определен представитель в Стране происхождения, и должна быть получена определенная информация. Аккредитованный орган в Нидерландах должен подтвердить надежность представителя и процедуру, которую необходимо соблюдать в Стране происхождения и подготовить рекомендации для Центрального Агентства Нидерландов. Центральное Агентство затем принимает решение, на основе рекомендаций, могут ли родители продолжать процесс подачи заявления на усыновление ребенка из данной страны. Центральное агентство может также добавить ряд условий для разрешения об усыновлении через изученного представителя.

аккредитованных органов; ограничения их деятельности (если имеются); количество аккредитованных органов

Центральный орган – это Министерство юстиции, а специальный отдел в Департаменте судебной и молодежной политики выполняет функции и полномочия Центрального органа (который функционировал в качестве такового до ратификации Конвенции). Этот отдел также был наделен полномочиями предоставлять аккредитации.

Функции и полномочия Центрального органа, упомянутые в главе IV Конвенции, были делегированы аккредитованным органам. Однако две важных функции по Конвенции не были переданы им:

- Выдача согласия, что можно осуществлять процесс усыновления (ст. 17 с) Конвенции). Эта обязанность сохранена за Центральным органом;
- Выполнение исследования социально-бытовых условий: Нидерланды считают важным, чтобы решение о пригодности и правомочности потенциальных приемных родителей для усыновления принималось независимо и беспристрастно. Таким образом, было решено, что исследование социально-бытовых условий будет выполняться государственным органом, таким как Агентство по защите и опеке детей.

На протяжении последнего десятилетия два аккредитованных органа решили прекратить свою деятельность, и один новый орган был аккредитован. В настоящее время аккредитованных органов семь, что вполне соответствует и приемлемо с учетом численности населения Нидерландов – 16 миллионов человек.

Аккредитованные органы договорились о том, что в Стране происхождения будет функционировать только одно агентство. В некоторых ситуациях, однако, может быть решено, чтобы два или более аккредитованных органа работали в одной стране.

Аккредитованные органы в Нидерландах – это независимые организации, которые финансируются исключительно за счет сбора за усыновление от потенциальных приемных родителей. Аккредитованные органы сами устанавливают размер этих сборов. Уровень сборов за усыновление зависит от фактических расходов на усыновление как в Принимающей стране, так и в Стране происхождения. Уровень сборов также меняется среди аккредитованных органов и среди Стран происхождения, в которых они функционируют.

2.3. Соответствующие роли и функции Центрального органа и аккредитованных органов

2.3.1. Роль Центрального органа

Центральный орган при Министерстве юстиции несет ответственность за осуществление национального законодательства и постановлений в области международного усыновления в соответствии с Законом, содержащим правила относительно размещения в Нидерландах иностранных детей, ожидающих усыновления. Центральный орган также обязан соблюдать правила, установленные Гаагской конвенцией об усыновлении, Конвенцией о правах ребенка.

На основе постановлений, его решения включают решения о заявлениях на разрешение поместить иностранного ребенка в семью на воспитание до усыновления, представленного супругами или лицами, которые хотят усыновить ребенка из-за рубежа.

Он также принимает решения по заявлениям относительно аккредитации от юридических лиц, которые хотят выполнять деятельность посредников в вопросах усыновления в отношении помещения детей из-за границы в семьи в ожидании усыновления. Он также гарантирует, что новые аккредитованные органы берут на себя обязательства по Рамкам Качества,³⁹⁷ которые являются рамками оценки для аккредитованных органов, для помощи в установлении единого подхода и мониторинга качества деятельности, в которых надлежащим образом выражены

³⁹⁷ Смотрите данную Главу, раздел 2.5 и 2.8 ниже.

интересы ребенка.

Центральный орган поддерживает контакты с Центральными органами за границей и сотрудничает с этими организациями. При необходимости и возможности Центральный орган упрощает процесс на макроуровне, когда необходимо получить информацию из других стран. Он обсуждает моменты, требующие внимания, в процедурах усыновления в рассматриваемой стране с соответствующим Центральным органом и, при необходимости, также выносит эти вопросы на обсуждение с Министерством иностранных дел и Постоянным бюро Гагской конференции.

Специальная частная организация (не аккредитованный орган), Фонд услуг по усыновлению, создана для выполнения услуг консультирования перед усыновлением от имени Центрального органа. Консультирование перед усыновлением является обязательным для потенциальных приемных родителей. Фонд должен предоставлять, на независимой основе, до проведения исследования социально-бытовых условий, общую информацию по вопросам усыновления и информацию для потенциальных приемных родителей, желающих усыновить ребенка в первый раз. Фонд также принимает участие в координации помощи после усыновления.

2.3.2. Роль аккредитованных органов

Аккредитованные органы для международного усыновления являются посредниками между потенциальными приемными родителями и компетентными органами на их уровне³⁹⁸ в Стране происхождения.

От имени потенциальных приемных родителей, аккредитованный орган будет поддерживать контакты на своем уровне с иностранными органами, учреждениями или физическими лицами, участвующими в размещении иностранных детей в семьях (разделы 17 а(1) (а) Закона).

В рамках посредничества по усыновлению ребенка из страны, не подписавшей Конвенцию, аккредитованные органы должны проверить надежность иностранного представителя, предлагаемого потенциальными приемными родителями, который будет помогать им в Стране происхождения, а также изучить процедуры, которые необходимо соблюдать. Голландский аккредитованный орган обеспечивает, что те же стандарты качества будут применяться в качестве стандарта качества, который необходимо соблюдать при процедурах усыновления по Гагской конвенции.

На основе имеющихся документов, аккредитованные органы проверяют возможность усыновления ребенка в медицинском, правовом и психологическом смысле. Они обеспечивают, что критерии, на основе которых потенциальные приемные родители подбираются для конкретного ребенка, устанавливаются четко и ясно. Аккредитованный орган может участвовать в подборе предложений в некоторых усыновлениях вне рамок Конвенции.

Аккредитованный орган организует контроль (в соответствии с разделом 17 а(1) (g) Закона) после возвращения семьи и ребенка в Нидерланды. Орган также обеспечивает, что в Страну происхождения направляется отчет о прогрессе размещения ребенка в семье или усыновления в приемной семье в течение периода, установленного Страной происхождения.

Аккредитованные органы информируют потенциальных приемных родителей по вопросам, касающимся процедур усыновления, могут организовывать встречи с приемными семьями и издавать свои информационные бюллетени и/или запускать свои собственные веб-сайты.

2.4. Сотрудничество и взаимодействие между Центральным органом и аккредитованными органами

Отношения сотрудничества между Центральным органом и аккредитованными органами могут быть описаны как удовлетворительные. В отдельных случаях контакты между аккредитованными органами и Центральным органом

³⁹⁸ Могут быть случаи, когда компетентный орган в Стране происхождения желает сотрудничать исключительно с Голландским Центральным Агентством по определенным вопросам.

осуществляются на ежедневной основе. Более того, как минимум раз в год Центральный орган созывает совещание со всеми аккредитованными органами для обсуждения вопросов, представляющих общий интерес о разработках в области международных усыновлений. При необходимости также проводятся совещания по специфическим вопросам, например, относительно ситуации в конкретной Стране происхождения.

В исключительных случаях представители Центрального органа путешествуют вместе с сотрудниками аккредитованных органов в Стране происхождения, чтобы посетить органы, организации и другие учреждения, с которыми аккредитованные органы сотрудничают.

Контроль аккредитованных органов возлагается на Инспекцию по делам молодежи, и на независимый орган в Министерстве юстиции. Однако представители Центрального органа регулярно посещают офисы аккредитованных органов.

Закон содержит положение о создании специального комитета по рассмотрению жалоб для разбора жалоб относительно аккредитованных органов.

2.5. Аккредитующий орган и процесс аккредитации

Аккредитация органов усыновления выдается Центральным органом. Чтобы направлять органы в ходе аккредитации, Центральный орган разработал Рабочий протокол в отношении предоставления лицензий или в отношении продления таких лицензий ³⁹⁹. Представляющий определенный интерес для функционирования этических аккредитованных органов, протокол в главе IV описывает тип информации, которая должна предоставляться вместе с заявлением на аккредитацию, в частности, как данный орган планирует выполнять свои функции и исполнять обязательства, в то же время соблюдая интересы каждого ребенка.

При ратификации Конвенции была внедрена система, по которой аккредитация ограничивается максимальным периодом в пять лет. В Законе о реализации Гаагской конвенции об усыновлении было решено, что действие аккредитации, выданной до момента вступления Гаагской конвенции об усыновлении в силу, должно автоматически истекать после двух лет.

Поскольку Гаагская конвенция об усыновлении была реализована в 1998 году, первые продления сроков аккредитации были предоставлены в 2000 году. В 2004 году был введен специальный «Рабочий протокол в отношении предоставления лицензии для посредничества в международных усыновлениях или в отношении продления таких лицензий». Этот протокол содержит рекомендации для подачи заявления на аккредитацию или на продление срока действия такой аккредитации и для документов, которые должны быть предоставлены для доказательства выполнения юридических требований. На основе этого протокола процесс продления действия аккредитации был осуществлен в 2005 году и повторен в 2010 году.

В 2008 году Голландские аккредитованные органы разработали Рамки качества для лицензированных агентств по усыновлению, осуществляющих международные усыновления⁴⁰⁰. Эти Рамки качества служат в качестве инструмента оценки для помощи в установлении единого подхода и мониторинга качества, в которых интересы ребенка выражены должным образом. В этих Рамках качества, среди прочего, заключаются соглашения с точки зрения установления и поддержания новых контактов в Странах происхождения. Основным принцип в этом отношении заключается в том, что только один аккредитованный орган может функционировать в Стране происхождения, при ограниченном числе исключений. Исключения

³⁹⁹ Протокол *Werkwijze Bureau Centrale autoriteit bij de verlening van een vergunning om te bemiddelen inzake interlandelijke adoptie of verlenging van de geldigheidsduur van die vergunning*, Doc.Rev.IV от 19 Мая 2004, доступен по запросу, направляемому в Голландское Центральное Агентство.

⁴⁰⁰ *Kwaliteitskader vergunninghouders interlandelijke adoptie*. Текст Рамок Качества доступен по запросу, направляемому в Голландское Центральное Агентство.

оцениваются на основе:

- мнения компетентного органа в рассматриваемой стране;
- местной ситуации с усыновлением;
- необходимости второго аккредитованного органа в стране;
- желания сотрудничать с рассматриваемыми аккредитованными органами.

Центральный орган ведет реестр всех контактов посредничества, поддерживаемых аккредитованными органами в Странах происхождения.

2.6. Договоренности об усыновлении со Странах происхождения

В соответствии со статьей 12 Конвенции, иностранный аккредитованный орган может работать в Стране происхождения, только если компетентный орган этой страны дал на это свое согласие. Эта ответственность лежит на голландском Центральном органе – быть удовлетворенным тем, что получено согласие компетентного органа в Стране происхождения. Однако часто случается так, что компетентный орган в Стране происхождения сначала желает увидеть согласие голландского Центрального органа. Тогда наша обязанность заключается в том, чтобы связаться с компетентным органом в Стране происхождения, чтобы договориться о взаимном согласии.

При вступлении в отношения с иностранными партнерскими организациями или учреждениями в Стране происхождения и в ходе развития отношений аккредитованные органы обязаны, на основе имеющихся у них возможностей, прилагать все усилия для подтверждения надежности этих партнерских организаций или учреждений. Для этой цели важным является то, что они приобретают знания по процедуре усыновления в данной Стране происхождения о том, как исследуется основная информация о ребенке, о том, как осуществляется процедура отказа, и как учитывается принцип субсидиарности.

Они также пытаются получить достаточный отчет о финансовом состоянии иностранных партнерских организаций или учреждений, поскольку важно иметь представление о характере, источнике и управлении денежных потоков в/ из организации.

Аккредитованные органы обязаны составлять ежегодные отчеты о своей деятельности в различных Странах происхождения, включая финансовые отчеты.

Если аккредитованный орган осуществляет деятельность, отличную от посредничества при усыновлениях (например, проекты развития), аккредитованный орган должен гарантировать, что проекты не подрывают целостности процесса усыновления.

2.7. Специфические проблемы в Принимающей стране

Специфической проблемой в последние годы в Нидерландах, как в Принимающей стране, стало преодоление дисбаланса между большим числом заявлений от потенциальных приемных родителей и уменьшающимся количеством детей, ожидающих усыновления.

Чтобы предотвратить (насколько возможно) необходимость составления больших списков ожидающих усыновления в аккредитованных органах, была введена система, согласно которой каждый год позволяет ограниченное число потенциальных приемных родителей, которые могут быть допущены к процедуре предварительного консультирования перед усыновлением, предложенного Фондом услуг по усыновлению, и оценка социально-бытовых условий, выполняемая Агентством по защите и заботе о детях. Число потенциальных приемных родителей, которые могут быть допущены к процедуре, устанавливается ежегодно вместе с партнерами по процессу установления. Это число основывается, с определенным допущением, на количестве детей, которые ожидают посредничества в этом году со стороны аккредитованных органов.

Например, число потенциальных приемных родителей, которые были допущены к

предварительной фазе консультаций, сократилось с 1200 в 2007 году до 900 в 2009 году из-за снижения численности детей в 2007 (782) и 2008 (767) годах, и предполагаемого дальнейшего сокращения числа детей, ожидающих усыновления. Дальнейшее понижение числа потенциальных приемных родителей, допускаемых к фазе предварительных консультаций по усыновлению, ожидается в 2010 году.

Кроме того, Фонд услуг по усыновлению организовал в 2009 году специальные информационные сессии для потенциальных приемных родителей, которые подали заявление о разрешении на усыновление. Цель этих сессий заключалась в том, чтобы проинформировать потенциальных приемных родителей о длинных списках ожидающих, индивидуально проконсультировать их о шансах на усыновление и проинформировать о возможных альтернативах. Текущий эффект этих информационных сессий – сокращение списка ожидающих, а также сокращение числа подаваемых заявлений.

2.8. Специфические проблемы в Странах происхождения

Страны, участвующие в Гагской конвенции по усыновлению, не всегда предоставляют аккредитованным органам всю информацию, запрашиваемую о приемном ребенке. Это информация, необходимая для принятия взвешенного решения о предложении подбора. Согласно голландским Рамкам качества, упомянутым выше, аккредитованные органы, тем не менее, обязаны (попытаться) собрать как можно больше информации, чтобы оценить предложение подбора, сделанное в Стране происхождения. Требуемая информация – это основная информация о ребенке, информация о процедуре отказа и способе консультации биологических родителей, рассмотрение принципа субсидиарности и информация о расходах в ходе процесса.

В некоторых Странах происхождения – участниках Гагской конвенции обязанность компетентного органа выполнять условия по предоставлению подтверждения, что процедура усыновления осуществляется в соответствии с Конвенцией (ст. 23), не всегда признается или понимается. Эти государства обычно не осведомлены, что отсутствие такого утверждения ставит многих приемных родителей и детей в состояние правовой неопределенности в силу того факта, что решение об усыновлении, сделанное в Стране происхождения, может не быть признано в силу действия закона. Как следствие, ребенок не получает сразу же гражданства приемных родителей и может в некоторых случаях остаться даже без гражданства. Родители затем вынуждены начинать новую процедуру усыновления в Принимающей стране, чтобы зарегистрировать положение приемного ребенка. Эта процедура может занять некоторое время, в течение которого положение ребенка может и не быть урегулировано.

3. ПРИНИМАЮЩАЯ СТРАНА: Швеция

3.1. Здесь и далее: краткое описание ситуации относительно аккредитованных органов на момент, когда страна впервые присоединилась к Гагской конвенции 1993 года, и на сегодняшний день

Когда в 1997 году Швеция ратифицировала Гагскую конвенцию 1993 года, в стране уже почти два десятилетия существовала система аккредитованных органов, оказывающих посредничество при международных усыновлениях. Законодательство по регулированию аккредитации добровольных некоммерческих объединений для посредничества при международных усыновлениях Центральным правительственным органом было введено в 1979 году. Затем было разработано определение понятия «посредничество при международном усыновлении», которое действует и по сегодняшний день: деятельность в целях установления контакта между лицом или лицами, желающими усыновить ребенка, с одной стороны, и органами, учреждениями, организациями или частными лицами, в стране, где ребенок проживает, с другой стороны, а также иное предоставление содействия, необходимого для возможности усыновления. С того времени была разработана Шведская политика, по которой международные усыновления предпочтительно осуществляются через эти организации.

3.2. Вопросы политики: объем функций и полномочий аккредитованных органов; ограничения их деятельности (если имеются); количество аккредитованных органов

Было совершенно естественным, когда были применены положения Конвенции, при выборе в качестве аккредитующего органа по Конвенции того же органа, который уже был ответственен за аккредитацию в соответствии с внутренним законодательством. Не было необходимости во внесении изменений в критерии аккредитации, чтобы соблюсти правила Конвенции. Ратификация Конвенции также не вызвала причин изменения объема функций и полномочий аккредитованных органов. Количество аккредитованных органов с самого начала всегда было относительно небольшим – в настоящее время шесть органов обслуживают население страны в девять миллионов – и таким образом не было оснований в регламентирующих нормах в этом отношении.

3.3. Соответствующие роли и функции Центрального органа и аккредитованных органов

В целом, для ратификации Конвенции и сохранения давно устоявшейся административной системы в области международных усыновлений, Швеция использовала широкие возможности делегирования различных обязанностей Центрального органа другим агентствам и аккредитованным органам.

Назначение Центрального органа и распределение различных задач Центрального органа по Конвенции между самим органом и другими государственными учреждениями и аккредитованными органами были выполнены посредством определенных положений в Законе 1997 года о ратификации Конвенции. Уже действующая система осталась неизменной, и в соответствии с таким делегированием ответственности дела об усыновлении рассматривались аккредитованными органами в большинстве случаев, обычно не привлекая к участию в процессе Центральный орган.

Местные органы социального обеспечения на муниципальном уровне были – и остаются – ответственными за оценку правомочности и пригодности потенциальных усыновителей для получения ребенка в целях усыновления и за составление доклада о заявителях (ст. 15). Конвенция ввела новый этап в процесс – согласие об осуществлении усыновления должно быть получено от Центральных органов обоих заинтересованных государств (ст. 17 с)). После некоторых внутренних дебатов в стране было принято окончательное решение доверить выполнение этой задачи местным органам социального обеспечения, а не аккредитованным органам.

В 2005 году Центральный орган, до тех пор именовавшийся Шведским национальным советом по международным усыновлениям, был реорганизован, в результате чего было создано Шведское агентство по международным усыновлениям. В то же время критерии аккредитации, предусмотренные Законом о посредничестве при международных усыновлениях, были усложнены, особенно критерии относительно условий, касающихся законодательства, администрации и других обстоятельств в конкретной Стране происхождения, в которых Шведская ассоциация желает функционировать. Были введены новые правила, учитывая в качестве предварительного условия для разрешения деятельности в конкретной стране, уровень расходов и других сборов, оплачиваемых аккредитованными органами в этой стране. С того года аккредитация проходит в два этапа: первый шаг – аккредитация на осуществление деятельности в Швеции, второй этап – разрешение на функционирование в Стране происхождения. Эти изменения в законодательстве Швеции имели важное значение, уполномочивая аккредитующее агентство рассматривать различные условия в различных Странах происхождения в объеме, который ранее не представлялся возможным. В то же время роль Министерства внутренних дел как наблюдательного органа была усилена в нескольких аспектах. Вышеупомянутые законодательные меры содействовали повышению качества аккредитованных органов и услуг, которые они предоставляют.

Аккредитованные органы финансируются в основном за счет сборов за усыновление от потенциальных приемных родителей, включая членские и

регистрационные взносы. Аккредитованные органы также получают небольшие гранты от правительства.

Сборы за усыновление от потенциальных приемных родителей устанавливаются самими аккредитованными органами. Размер сбора за усыновление зависит от фактических расходов на усыновление в Принимающей стране и Стране происхождения. Существует оплата расходов, связанных с деятельностью аккредитованных органов по усыновлению в Швеции, но размер варьируется в различных аккредитованных органах. Другая часть сбора за усыновление связана с усыновлением в Стране происхождения, включая сборы в пользу агентств и организаций.

Финансовая прозрачность достигается стандартным ведением бухгалтерии. МВД анализирует ежегодные отчеты, предоставляемые аккредитованными органами каждый год. Аккредитованные органы также направляют ежегодные отчеты каждой страны, где они указывают общие фактические расходы, понесенные при усыновлениях, которые были осуществлены из этой страны за предыдущий год.

3.4. Сотрудничество и взаимодействие между Центральным органом и аккредитованными органами

Многолетнее сотрудничество между Центральным органом и аккредитованными органами в целом должно описываться как хорошее. МВД дважды в год созывает конференции с участием всех аккредитованных органов, где обсуждаются проблемы любого рода. Персонал МВД регулярно посещает офисы ассоциаций. Представители МВД время от времени выезжают вместе с сотрудниками аккредитованных органов (ассоциаций) в Страны происхождения на встречи с агентствами, организациями и другими учреждениями, с которыми сотрудничают ассоциации. Тесные контакты осуществляются практически ежедневно между некоторыми аккредитованными органами и МВД по телефону и электронной почте.

Заявители могут подать жалобы в МВД. МВД рассматривает дела и может потребовать возмещения вреда.

МВД также проводит опросы приемных родителей, чтобы узнать больше о работе аттестованных ассоциаций.

МВД проводит регулярные совещания с аккредитованными органами. При необходимости на совещания выносятся специальные вопросы относительно, например, конкретной Страны происхождения.

3.5. Аккредитуемый орган и процесс аккредитации

Аккредитация для осуществления деятельности в области международных усыновлений в Швеции осуществляется МВД. Аккредитация может быть выдана на пять лет. Ассоциации (агентства по усыновлению), претендующие на аккредитацию, обращаются в МВД с представлением документации, доказывающей, что они выполняют законодательные требования. Для этой цели МВД предоставляет специальные бланки. Аккредитация на осуществление деятельности в Швеции может быть предоставлена только органам, имеющим в качестве основной цели посредничество в делах усыновления. Аккредитация может быть дана только, если очевидно, что ассоциация (агентство по усыновлению) будет осуществлять посредничество при усыновлениях в компетентной и тщательной манере, на некоммерческой основе, и если ассоциация является открытой организацией. Важно, чтобы ассоциация не препятствовала группам лиц стать ее членами.

Разрешение на осуществление деятельности в конкретной Стране происхождения, в отдельной части другой страны или с определенным контактным лицом по усыновлению в другой стране также выдается МВД. Разрешение может быть выдано на срок до двух лет. Аккредитованные органы выбирают страны, в которых они хотели бы работать, и обращаются в МВД за разрешением. Если разрешение выдается, усыновление осуществляется в большинстве случаев аккредитованным агентством, обычно без участия в процессе самого министерства. Аккредитованный орган может получить разрешение на деятельность в форме посредничества при международных усыновлениях в конкретной Стране происхождения при условии, что аккредитованный орган будет осуществлять посредничество компетентно и

тщательно на некоммерческой основе. Если аккредитованный орган осуществляет также деятельность, отличную от посредничества при международных усыновлениях, например, проекты развития, другая деятельность не должна ставить под сомнение надежность деятельности по усыновлению.

В качестве условия для предоставления разрешения аккредитованному органу, конкретная Страна происхождения должна иметь законодательство в области усыновлений или другие надежные нормы, основанные на принципах уважения интересов ребенка, выраженных в Конвенции ООН по правам ребенка, и в Гаагской конвенции 1993 года. Страна происхождения также должна иметь действующую администрацию для деятельности по международным усыновлениям. Не должно возникать разрушительное соперничество за детей, а также соперничество между шведскими аккредитованными органами, функционирующими в данной стране. Шведские аккредитованные органы должны рассчитывать, как распределяются их расходы в стране, и на основе картины расходов и других общих обстоятельств оценивается приемлемость для аккредитованного органа начинать или продолжать деятельность по усыновлениям в другой стране. Условием для аккредитованных органов в целях выполнения учета достаточно детальной картины расходов является то, что Страна происхождения является открытой и предоставляет аккредитованным органам финансовую информацию.

Чтобы сохранить свою аккредитацию на деятельность в Швеции и разрешение на работу в конкретной Стране происхождения, аккредитованные органы должны постоянно соблюдать законодательные требования. Разрешение отзывается, если установленные условия прекращают свое существование. Условия для возобновления аккредитации/ разрешения на деятельность аналогичны условиям для первичного получения аккредитации/ разрешения.

3.6. Договоренности об усыновлении со Странами происхождения

Когда аккредитованные органы желают начать работу по осуществлению посредничества при усыновлениях в новой стране, следовательно, важным является то, что они приобретают знания о процедуре усыновления, принятой в этой стране. При подаче заявления на разрешение от МВД, аккредитованные органы должны описать, как расследуется информация о ребенке, как учитывается принцип subsidiarity, процедура подбора, и какую информацию получают потенциальные приемные родители о ребенке. Аккредитованные органы должны сообщить МВД имена своих представителей в этой стране, и кто сотрудничает с ними. Более того, они должны сообщить МВД о расходах, касающихся усыновления, и что они в себя включают. Если они планируют вести другую деятельность, кроме посредничества при усыновлении, в другой стране, например, проекты развития, они должны предоставить описание проектов, и как они будут обеспечивать, чтобы проекты не подрывали целостности процесса усыновления, например, чтобы проекты не влияли на число детей, которых они будут предлагать на усыновление.

Аккредитованный орган, получивший разрешение на осуществление посредничества при международных усыновлениях в другой стране, может работать в этой стране, только если компетентный орган другой страны дал на это свое согласие.

МВД осуществляет активный контроль аккредитованных органов, получивших разрешение. МВД имеет право получать необходимую для контроля информацию, право доступа в офисы ассоциации и право требования компенсации. Аккредитованные органы, получившие разрешение, соответственно несут обязательство не разглашать информацию. Аккредитованные органы обязаны осуществлять посредничество при международных усыновлениях для заявителей, которые получили согласие на усыновление от местного комитета социального обеспечения. Они также обязаны документировать свою деятельность. Ассоциации должны относиться к любой паре или единоличному заявителю без дискриминации.

Аккредитованные органы с разрешением на деятельность должны предоставлять ежегодные отчеты о своей деятельности в различных странах (включая

финансовые отчетности). Представители МВД выезжают в Страну происхождения, чтобы проконтролировать деятельность, которую ведут аккредитованные органы, и проводят встречи с различными иностранными органами, например, с Центральными органами и шведскими посольствами. МВД также посещает приюты, проводит встречи с ЮНИСЕФ и Фондом «Спасите детей», а также с представителями аккредитованных органов. Важное значение для МВД имеет информация от ISS / IRC и ЮНИСЕФ, как и информационный обмен с Центральными органами других стран.

3.7. Специфические проблемы в Принимающей стране

В последнее время особой проблемой в Швеции, как Принимающей стране, является большое число заявлений, по сравнению с числом детей, предлагаемых для международного усыновления в Странах происхождения, с которыми сотрудничают аккредитованные органы. Аккредитованные органы попытались разрешить ситуацию, проинформировав заявителей о том, что им придется пройти длинную очередь в Швеции в ожидании, прежде чем их заявления будут направлены в Страны происхождения, чтобы заявители могли принять для себя лучшее решение в новых обстоятельствах.

3.8. Специфические проблемы в Стране происхождения

Специфические проблемы в Стране происхождения включают качество основной информации относительно детей и контроля расходов. Поскольку аккредитованные органы должны предоставлять отчеты в МВД, министерство, ознакомившись с отчетами, посещает конкретную страну и получает информацию от других Центральных и различных органов, участвующих в процессе посредничества при международном усыновлении, стараясь понять ситуацию широко и отчетливо, насколько возможно, чтобы определить возможность разрешения деятельности и сотрудничества с этой страной при существующих обстоятельствах.

Для Гаагской конференции по
международному частному праву:

Постоянное бюро

Churchillplein 6b
2517 JW, Гаага,
Нидерланды

Телефон: +31(0)70 363 3303
факс: +31(0)70 360 4867
e-mail: secretariat@hcch.net
web-сайт: <http://www.hcch.net>