



MFoF:s tillsynsrapport 2016

Organisationer som omfattas av tillsynen

- Adoptionscentrum
- Barnen Framför Allt – Adoptioner (BFA-A)
- Barnens Vänner – internationell adoptionsförening (BV)

Sammanfattning

Det har inte framkommit något som medför att det finns skäl att anta att någon av organisationerna inte uppfyller förutsättningarna för auktorisation enligt lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling.

Följande iakttagelser nämns särskilt i rapporten:

- Det finns behov av fortsatt arbete med ökad transparens och tydlighet i redovisningen av avgifter och kostnader i utlandet.
- Förfarandet när adoptionsorganisationerna föreslår familj bör förtydligas i de nya villkoren för adoptionsförmedlingsverksamheten.
- Frågan om korruption bör ägnas särskild uppmärksamhet.
- Adoptionsorganisationerna bör verka för att blivande adoptivföräldrar och barn får en inväntningsperiod och att barnet inte utsätts för flera separationer under adoptionsprocessen.

MFoF:s tillsynsarbete

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) har enligt lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling (LIA) tillsyn över adoptionsorganisationernas arbete med adoptionsförmedling. MFoF ska arbeta för att internationella adoptioner till Sverige sker på ett lagligt och etiskt sätt och enligt principen om barnets bästa. Organisationerna ska förmedla adoptioner på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt, utan vinstintresse och med barnets bästa som främsta riktmärke.

I tillsynsrapporten redovisas iakttagelser som gjorts under året som gått, men också frågor som aktualiserats tidigare men som fortfarande är aktuella. Av tillsynsplanen framgår vad MFoF tittar särskilt på i tillsynen och vilka dokument som granskas närmare. Av planen framgår också vilka ursprungsländer som ägnats särskild uppmärksamhet från MFoF:s sida (jfr tillsynsplan dnr 1.1.3:62/16). MFoF genomför sin tillsyn bland annat genom löpande kontakter med organisationerna, tillsynsbesök samt genom möten och utbildningsdagar med organisationerna om specifika frågor. Myndigheten gör också tillsynsresor till utvalda ursprungsländer som organisationerna samarbetar med.

Bakgrund

De internationella adoptionerna minskar över hela världen samtidigt som de nationella adoptionerna i ursprungsländerna ökar. I Sverige har de internationella adoptionerna minskat med cirka 23 procent sedan år 2015, och med 64 procent under tioårsperioden 2005–2015. År 2016 förmedlades 259 adoptioner till Sverige via de svenska adoptionsorganisationerna, att jämföra med 336 adoptioner året innan.

Det är inte bara antalet adoptioner som minskar utan också antalet medlemsansökningar till adoptionsorganisationerna. Organisationernas samarbetskontakter har många barn som är aktuella för internationell adoption, men det är inte så många av de sökande som är beredda att adoptera dem. Barnen är äldre och har, med få undantag, sjukdomar, funktionsnedsättning och svår social bakgrund vilket innebär att varje adoptionsförmedling tar mycket tid och kräver kvalificerade bedömningar. Det ställer höga krav på adoptionsorganisationernas kompetens samtidigt som intäkterna minskar i samma takt som antalet förmedlade adoptioner sjunker.

Sedan 2014 har två adoptionsorganisationer avvecklat sin förmedlingsverksamhet.

MFoF har i flera sammanhang, bland annat i årsredovisningen 2015, framfört behovet av en översyn av adoptionsförmedlingsverksamheten. I budgetpropositionen för 2017 anför regeringen att det finns behov av att anpassa dagens organisering av adoptionsförmedlingsverksamheten och det stöd som lämnas i samband med internationell adoption till nya förhållanden. Även barnrättsperspektivet behöver förstärkas i detta hänseende (prop. 2016/17:1, utgiftsområde 9, s.164).

MFoF utfärdar villkor för auktoriserade adoptionsorganisationer enligt lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling. Villkoren rör bland annat frågor om kompetens, information, dokumentation, adoptionsproceduren och redovisning till MFoF. I avvaktan på en översyn av adoptionsförmedlingsverksamheten, och som ett led i att anpassa villkoren till de ändrade förhållanden som råder, har MFoF under 2016 påbörjat en revidering av de av MIA den 29 maj 2015 beslutade villkoren. MFoF har i samband med detta haft flera möten med organisationerna. De nya villkoren beräknas vara klara i mars 2017. Villkoren kommer att knytas till nya auktorisationer som beviljas för arbete med internationell adoptionsförmedlingsverksamhet.

Adoptionsorganisationernas ekonomi

Adoptionsorganisationernas förmedlingsverksamhet finansieras främst av adoptionsavgifter men också av statsbidrag som fördelas av MFoF. Eftersom adoptionsverksamheten i huvudsak är avgiftsfinansierad innebär nedgången i antalet förmedlade adoptioner att intäkterna har minskat, samtidigt som kostnaderna inte har minskat i samma grad. Kostnaderna påverkas mindre av minskningen då adoptionsorganisationerna har fasta kostnader för verksamhetsdrift och för att upprätthålla samarbetet med sina adoptionskontakter i ursprungsländerna. När adoptionerna blir färre delas kostnaderna på färre adoptionssökande. Adoptionsorganisationerna har anpassat sig efter de ändrade förhållandena genom att effektivisera delar av sin verksamhet, bland annat genom nedskärningar och outsourcing av delar av verksamheten.

Enligt LIA får adoptionsorganisationerna inte vara vinstdrivande. Vidare gäller att annan verksamhet som adoptionsorganisationerna bedriver, som till exempel biståndsverksamhet, inte får

äventyra förtroendet för adoptionsförmedlingsverksamheten. Det innebär att annan verksamhet måste hållas ekonomiskt skild från adoptionsverksamheten och redovisas separat.

Enligt LIA måste en adoptionsorganisation ha ekonomiska medel för avveckling av sin verksamhet. För att kunna bedriva en förmedlingsverksamhet, där plötsliga förändringar i utlandet kan få stor påverkan på förmedlingsverksamheten, har adoptionsorganisationerna också fonder bland annat för att täcka oförutsedda kostnader i utlandet och för att kunna göra utvecklingsinsatser i nya samarbetsländer.

MFoF har granskat adoptionsorganisationernas årsredovisningar och ekonomiska rapporter för respektive land och de uppfyller de ekonomiska kraven enligt ovan.

Redovisning av adoptionsavgifter

MFoF har under många år arbetat med att nå större enhetlighet i hur adoptionsorganisationerna redovisar kostnader för adoptioner på sina webbplatser för att lättare kunna jämföra kostnaderna mellan organisationer. MFoF strävar också efter ökad transparens när det gäller avgifter och kostnader i utlandet. Det ska tydligt framgå hur avgifterna används av den utländska adoptionskontakten för att MFoF ska kunna göra en bedömning av kostnaderna i landet. Organisationerna behöver bli bättre på att redovisa avgifter och kostnader i utlandet till MFoF men också fortsättningsvis arbeta för att ytterligare tydliggöra redovisningen av adoptionsavgifterna på sina webbplatser.

MFoF kommer att fortsätta arbetet med ökad transparens och tydlighet i dialog med adoptionsorganisationerna.

Adoptionsorganisationerna föreslår familj

En grundläggande princip vid internationell adoption är att lämpliga föräldrar utses till ett visst barn som är i behov av familj. När man i ursprungslandet ska utse adoptivföräldrar till ett barn är det vanligt att det är en matchningskommitté eller liknande, bestående av olika experter, som väljer familj åt det barn som är aktuellt för internationell adoption (jfr Guide to Good Practice no. 1 (7.2.5), 1993 års Haagkonvention).

Numera är det vanligt att adoptionsorganisationernas samarbetskontakter i utlandet ger de svenska adoptionsorganisationerna i uppdrag att föreslå föräldrar till barn som är aktuella för internationell adoption. Adoptionsorganisationerna försöker då finna föräldrar genom att gå igenom de ansökningar de har utifrån de sökandes önskemål, turordning och giltiga medgivande. Det finns en uppenbar risk att det är de sökandes önskemål snarare än det enskilda barnets specifika behov som kommer att avgöra vilken förälder eller vilka föräldrar barnet får.

MFoF har genom enkäter, diskussioner och utbildningsinsatser uppmärksammat adoptionsorganisationerna på detta. Frågan behandlas också i de reviderade villkoren för auktoriserade adoptionsorganisationer.

Korruptionspolicy och riskbedömningar

I många av de länder som adoptionsorganisationerna förmedlar adoptioner från är korruptionen utbredd (jfr Transparency International). Adoptionsorganisationerna behöver göra väl avvägda riskbedömningar innan de påbörjar ett adoptionssamarbete med ett land och kontinuerligt följa upp samarbetet med landet för att försäkra sig om att korruption inte förekommer i

adoptionsförmedlingsverksamheten. Det är också viktigt att adoptionsorganisationerna informerar blivande adoptivföräldrar om riskerna gällande korruptionen i landet.

MFoF har noterat att det idag bara är en av organisationerna som har en *skriftlig* policy mot korruption. MFoF:s uppfattning är att de adoptionsorganisationer som inte har en skriftlig anti-korruptionspolicy bör upprätta en.

MFoF kommer att ha en fortsatt dialog med adoptionsorganisationerna kring hur de gör för att försäkra sig om att korruption inte sker i samband med adoptionsförmedlingen.

Undvika upprepade separationer

Adoptionsprocessen ser olika ut i de ursprungsländer som organisationerna arbetar i, och längden på vistelsen i landet för blivande adoptivföräldrar varierar. I några fall rekommenderas blivande adoptivföräldrar av adoptionsorganisationerna att göra flera resor istället för att stanna i landet under hela processens gång.

För barnets bästa anser MFoF att adoptionsorganisationerna i stället bör verka för att blivande adoptivföräldrar stannar kvar i landet under processens gång för att undvika att barnet utsätts för onödiga separationer.

Invänjning

Trots en allt större kunskap om barns behov är det fortfarande inte ovanligt att barn får lov att följa med sina nya föräldrar den allra första gången som de möts i ursprungslandet.

MFoF anser att adoptionsorganisationerna i sina kontakter med ursprungslandet bör verka för att barn och adoptivföräldrar får ha en invänjningsperiod i landet då de successivt får lära känna varandra innan barnet lämnar sina vårdare.

Tillsynsresor till ursprungsländer under 2016

MFoF har gjort tre tillsynsresor under 2016: till Taiwan, Kirgizistan och Thailand. För varje tillsynsresa finns en skriftlig rapport.

Här bör särskilt lyftas fram att i Taiwan ser handläggningen av adoptionsärenden olika ut i olika domstolar vad gäller krav på underlag och närvaro i domstolen. De svenska adoptionsorganisationerna behöver vara mycket tydliga i sin information om detta till adoptionssökande.

När det gäller Kirgizistan kan nämnas att korruption finns på alla nivåer i det kirgiziska samhället. Det finns risk för att det också förekommer inom adoptionsverksamheten. Med anledning av detta har Adoptionscentrum inkommit med en rapport till MFoF som beskriver hur de arbetar med att försäkra sig om att korruption inte sker i samband med adoptionsförmedlingen.

Slutsats

Det har inte framkommit något som medför att det finns skäl att anta att någon av organisationerna inte uppfyller förutsättningarna för auktorisation enligt lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling.