



2013-03-27

dnr 47:520/12

Socialdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Stöd till adopterade som söker sitt ursprung

Förslag

MIA föreslår att myndighetens uppdrag utökas så att MIA får ansvar för att ge individuellt stöd till adopterade som söker sitt ursprung.

Samhället har ett ansvar för adopterades ursprung

En internationell adoption är en genomgripande förändring av barnets totala livssituation. Förändringen är i allmänhet positiv men det kan vara en livslång uppgift för den adopterade att integrera sina erfarenheter. Allmänmänskliga existentiella frågor som Vem är jag? och Var hör jag hemma? kan bli komplicerade för dem som byter familj och hemland. Många adopterade saknar information om livsavgörande händelser i deras liv och bär på frågor som Varför blev jag lämnad? och Vad hände mig före adoptionen? De flesta adopterade tänker på sina biologiska föräldrar och många söker aktivt efter mer information. Kunskap om den egna livshistorien kan ha stor betydelse för den adopterades självkänsla och identitet.

Vid internationell adoption tar staten ett ansvar för att förmedlingen sker på ett lagligt och etiskt riktigt sätt och att barnet kommer till väl utredda och förberedda föräldrar.

Samhället har också ett ansvar för att ge adopterade och deras familjer stöd som kan behövas efter en adoption. Adopterades rätt att ta del av information om sin bakgrund är en viktig princip i FN:s barnkonvention och 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner. Enligt Haagkonventionen ska centralmyndigheterna i sina stater direkt eller genom offentliga organ eller andra i staten auktoriserade sammanslutningar främja rådgivning i adoptionsfrågor och möjligheter till hjälp och stöd efter adoption (artikel 9). Medlemstaterna ska vidare säkerställa att de upplysningar om barnets ursprung som myndigheterna innehar ska bevaras och att barnet eller dess ombud har tillgång till sådan information, under lämplig vägledning, i den utsträckning som lagen i staten medger det (artikel 30). För barnets bästa, och för att

förebygga psykisk och fysisk ohälsa, bör samhället stödja adoptivfamiljen att ge adopterade barn goda förutsättningar att integrera sin livshistoria och ge adopterade möjlighet att söka information om sin bakgrund.

Generell information är inte tillräckligt

MIA fick 2010 ökat anslag för att utöka sin tillsynsverksamhet, utveckla stödet till adopterade som söker information om sin bakgrund och om förhållandena i ursprungsländerna samt att förbättra information och utbildningsinsatser till yrkesverksamma. Vad gäller stödet till adopterade som söker sin bakgrund har medlen använts bl.a. till att utveckla en särskild sida om ursprung på MIA:s webbplats samt att påbörja uppbyggandet av en kunskapsbank. Informationen bygger på kunskap som MIA inhämtat från organisationer och sakkunniga, i Sverige och i utlandet, samt forskning. Arbete med att vidareutveckla kunskapsbanken pågår och MIA:s webbsida om ursprung ska kompletteras med information till unga personer.

Generell information är dock inte tillräckligt. Ursprungsinformationen handlar om den genomgripande förändring som en adopterad person varit med om som barn. Att förstå vad som hände kan väcka smärtsamma känslor, tankar och minnen. Många adopterade behöver stöd för att hantera detta och vägledning för att sätta informationen i sitt historiska och kulturella sammanhang. Det behövs också individuell praktisk hjälp att söka information. Efterforskning är en känslig verksamhet som kräver särskild kompetens liksom kunskaper om ursprungsländernas samhällssystem och kulturer. Då kontakt skapas utan att den förmedlas på ett kunnigt sätt kan det känslomässigt innebära stora risker för både adopterade och biologiska familjer. För de biologiska familjerna kan det också utgöra ett hot mot deras nuvarande livssituation.

Adoptionsorganisationerna hjälper adopterade efter bästa förmåga och MIA ger viss vägledning. Dessa insatser är dock otillräckliga och då adoptionsorganisationernas resurser krympt, p.g.a. att de internationella adoptionerna minskat i antal, har situationen försvårats. Många av de som adopterades under 1960- och 70-talen kom genom s.k. privatförmedling, vilket innebär att deras möjligheter att få hjälp av adoptionsorganisationerna har varit små.

I brist på bättre möjligheter gör många adopterade efterforskningar på internet och genom TV-program som Spårlöst. På senare tid har MIA också kontaktats av och fått information om företag och organisationer i Sverige och ursprungsländerna som erbjuder eftersökningshjälp. Samtidigt som detta kan innebära möjligheter finns en risk för att snabba moderna kommunikationsmöjligheter och okunnig eller oseriös förmedling kan försätta både adopterade och biologiska familjer i svåra situationer. MIA anser att staten bör erbjuda ett kunnigt och professionellt stöd för att motverka detta.

Hur många söker stöd för att få information om sitt ursprung?

Under åren 2005 till 2009 inkom till MIA ca 20 ärenden/år om adopterades ursprung. Från 2010 har antalet ärenden per år nästan fördubblats. Utöver detta svarar MIA på ca två telefonförfrågningar i veckan. Frågorna kommer främst från adopterade men också från adoptivföräldrar och biologiska familjer. Ärendenas omfattning varierar från enklare frågor och svar till mer omfattande vägledning som kan sträcka sig över flera år.

Adoptionscentrum har haft en verksamhet "Resor och Rötter" som tidigare omfattade en heltidstjänst. Adoptionscentrum påbörjade 47 nya ärenden under 2011. Den 31 december 2011 hade Adoptionscentrum 183 aktuella ursprungsärenden gällande 20 ursprungsländer. Den 1 september 2012 upphörde Adoptionscentrums verksamhet Resor och Rötter då Adoptionscentrum inte längre kunde finansiera verksamheten. Adoptionscentrum tar dock även fortsättningsvis emot förfrågningar som gäller Thailand (för dem som adopterades på 1970-talet), Sydkorea och Colombia. Hos Familjeföreningen för internationell adoption ingår ansvaret för ursprungsfrågor som en mindre del av en tjänst. Barnen Framför Allt – Adoptioner hanterar frågor om ursprung inom förmedlingsarbetet. De beräknar att de tar emot något/några ärenden per månad. Barnens Vänner har ett samarbete med organisationen Sri Lanka Barns Vänner kring frågor som rör ursprung.

De som idag söker sitt ursprung är främst vuxna personer som adopterades under de internationella adoptionernas tidiga decennier, 1960- till 80-tal. Då var regelverket kring internationella adoptioner outvecklat och dokumentationen av adoptioner från denna tid kan vara bristfällig. Utvecklingen har gått mot att det finns mer information om barnets bakgrund. Det är troligt att fler adopterade kommer att söka sitt ursprung då allt fler blir vuxna och då bättre dokumentation ger ökat hopp om att finna mer information. Betydelsen av ursprung tas upp i föräldrautbildningen inför adoption och i medgivandeutredningen. Adoptivföräldrar blir allt mer medvetna om och engagerade i sina barns ursprung. Denna utveckling kan leda till att fler adopterade kommer att söka sitt ursprung då de har stöd av sin adoptivfamilj. Det är också allt fler biologiska familjer som söker efter barn som de lämnat för adoption.

En verksamhet till stöd för adopterade

MIA anser att det behövs en verksamhet med stöd till internationellt adopterade som söker sitt ursprung. En sådan verksamhet skulle ge praktisk hjälp och vägledning men inte psykosocialt stöd. Frågan om det psykosociala stöd som adopterade kan behöva då de söker information om sitt ursprung behandlas inte i detta sammanhang eftersom det är en uppgift för kommuner och landsting. Utöver det offentliga stöd som finns för alla har kommunen, enligt 5 kap. 1 § Socialtjänstlagen, ett särskilt ansvar för att adoptivfamiljerna får det stöd och den hjälp som de kan ha behov av sedan adoptionen genomförts. Vidare bör socialtjänsten enligt Socialstyrelsens allmänna råd erbjuda adopterade stöd och råd i samband med att de lämnar ut uppgifter till adopterade om deras bakgrund (SOSFS 2008:8). Dock behöver den nu föreslagna verksamheten ha kompetens att bedöma när sådant stöd behövs och kunna hänvisa till lämpligt stöd.

Verksamhetens uppgifter bör vara:

- Att informera och vägleda adopterade och deras familjer i Sverige samt förmedla kontakt till myndigheter och organisationer som kan hjälpa de adopterade i ursprungsländerna.
- Hjälpa familjer i ursprungsländerna som söker personer som adopterats till Sverige.
- Att verka för att psykosocialt stöd ska kunna erbjudas i hela landet genom att samverka med olika aktörer och sprida kunskap om hur adoptionserfarenheten kan aktualiseras i olika skeden i livet.
- Att samla och utveckla kunskap och erfarenhet om ursprung.

- Att verka för ett internationellt samarbete kring ursprungsfrågor. Detta kan ske genom att samarbeta och bygga nätverk med myndigheter och organisationer i andra mottagande stater och i ursprungsländerna samt verka för en internationell samsyn kring frågor om ursprung.

Samråd med auktoriserade adoptionsorganisationer och adopterades organisationer

Det behov som MIA sett av att organisera stöd till adopterade som söker sitt ursprung har, under flera år, också påtalats av adoptionsorganisationerna och de adopterades organisationer. Vid samråd med organisationerna har diskussion förts kring hur stöd till adopterade som söker sitt ursprung kan organiseras.

Adoptionsorganisationerna har efterfrågat att staten ska ta ett ansvar för ursprungsfrågan. De har föreslagit att handläggningen av frågor om stöd till adopterade som söker sitt ursprung ska läggas på en fristående organisation. De menar att de adopterades organisationer uppfattar adoptionsorganisationerna som beroende av adoptionsförmedlingsverksamheten och att det inte är lämpligt att MIA, som är tillsynsmyndighet, ansvarar för handläggningen av s.k. rotärenden. En fristående organisation skulle också enligt adoptionsorganisationerna ge alla adopterade samma möjlighet och verksamheten skulle inte vara beroende av adoptionsförmedlingsverksamheten. De har i en skrivelse föreslagit en organisation med:

...cirka 2-3 tjänstemän som inte tillhör en myndighet, men organisationen ska vara utsatt för tillsyn. Tjänstemännen har kontakt med de adopterade både före, under och efter rotsökningen. Om hjälp behövs med själva rotsökningen kan denna tjänst köpas av en adoptionsorganisation eller någon av de adopterades organisationer. I de fall den adopterade har kommit till Sverige genom en enskild adoption, undersöks vilken organisation som kan vara den bästa för rotsökningen av just det fallet. Den adopterade ska erhålla dess tjänster kostnadsfritt.

I de flesta fall tillkommer dessutom kostnader i den adopterades födelseland i samband med rotsökningen, t ex advokat- och/eller tolkarvode. Summan kan variera kraftigt mellan de olika länderna. Vi tror inte att det är en framkomlig väg att också söka bidrag för dessa kostnader utan den adopterade får stå för denna kostnad själv.

Adoptionsorganisationerna har vidare föreslagit att Socialdepartementet ska tillsätta en arbetsgrupp, med en referensgrupp bestående av adoptionsorganisationerna och de adopterades organisationer, som arbetar vidare med frågan.

Vid ett möte med MIA den 14 december 2012 lämnade Adopterade Koreaners Förening, AKF, och Organisationen för adopterade och fosterbarn, AFO, synpunkter på hur en verksamhet för adopterade som söker sitt ursprung skulle kunna organiseras. Både AKF och AFO uppgav vid mötet att de inte ansåg att frågorna skulle tas om hand av adoptionsorganisationerna. AFO:s erfarenhet var att adoptionsorganisationerna inte kunde sköta frågan på ett tillfredsställande sätt. AKF och AFO trodde att

adoptionsorganisationerna var oroliga för att ursprungsfrågorna skulle komplicera organisationernas relationer till sina förmedlingskontakter. Båda organisationerna ställde sig undrande till förslaget att rötterverksamheten skulle tas om hand av en fristående organisation som skulle köpa tjänster av adoptionsorganisationerna. Det skulle enligt AKF i praktiken bli som att adoptionsorganisationerna fick hand om rötterverksamheten och att den skulle bli en inkomstkälla för dem. AFO och AKF ansåg att det skulle vara bra om ursprungsverksamheten förlades till MIA, som de har förtroende för.

AFO ansåg att hjälp att söka information om sin bakgrund och att etablera kontakt med biologisk familj ska vara gratis. AFO tyckte att adopterade också ska få ekonomiskt stöd för terapi och återresor. AKF ansåg att kostnaden för att få hjälp med information om adopterades bakgrund, att eventuellt etablera och upprätthålla kontakt med biologisk familj ska vara så låg som möjligt.

MIA har också mottagit en skrivelse från organisationen Vuxna adopterade som bl.a. tydliggjorde att de inte ansåg att adoptionsorganisationerna var lämpliga att hantera frågan om adopterades ursprung. De ansåg att det bästa vore om MIA hade totalansvaret för frågan.

Överväganden

Adoption handlar om relationer som omfattar flera parter, de adopterade, adoptivföräldrarna och de biologiska föräldrarna. Att ensidigt agera i den ena eller den andras intressen motverkar syftet med adoption: att adoptionen ska vara till barnets bästa. Att aktörer som har ett ansvar för adoptionsförmedlingen också får ansvar för ursprungsfrågorna kan enligt MIA:s mening bara höja kvaliteten i adoptionsverksamheten. Detta talar emot adoptionsorganisationernas förslag om att en fristående organisation skulle få ansvar för ursprungsfrågorna. Det blir också kostsamt och tidsödande för en ny organisation att bygga upp kompetens som redan finns hos adoptionsorganisationerna och MIA.

Enligt MIA:s mening vore det olyckligt att lägga ursprungsverksamheten hos adoptionsorganisationerna då de adopterades organisationer inte synes ha förtroende för dem i dessa frågor. Adoptionsorganisationerna verkar inte heller själva vara positiva till att ta hand om en ursprungsverksamhet, vilket också talar emot en sådan lösning. Det finns också en risk att de som adopterats genom s.k. privatförmedling eller enskilt skulle missgynnas då många av dem kommer från länder där adoptionsorganisationerna inte är eller varit verksamma eller genom kontakter som adoptionsorganisationerna inte har samarbete med. Vidare kan en adoptionsorganisation upphöra vilket vore olyckligt för en verksamhet som behöver finnas kontinuerligt.

Att inlemma ursprungsfrågorna i MIA:s verksamhet, skulle innebära att staten på ett tydligt sätt tar ansvar för adopterades rätt att få information om sin bakgrund. Det skulle också innebära likabehandling av alla internationellt adopterade oavsett hur förmedlingen gått till. En statlig myndighet kan ge ursprungsverksamheten stabilitet och kontinuitet och MIA kan erbjuda den breda yrkeskompetens som behövs för att hantera ursprungsfrågorna.

Som centralmyndighet enligt 1993 års Haagkonvention ingår MIA i ett nätverk av myndigheter i 89 länder. Det innebär goda möjligheter att ge hjälp i enskilda fall och att

på ett övergripande plan verka internationellt för att öka adopterades möjligheter att söka sitt ursprung. En i vissa avseenden liknande organisation är Utrikesdepartementet som är centralmyndighet enligt 1980 års Haagkonvention om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn. Det innebär att UD lämnar uppgifter och förmedlar hjälp till föräldrar och att UD samarbetar med andra länders centralmyndigheter i denna typ av ärenden.

Hur bakgrunden utreds för de barn som adopteras idag är en av MIA:s viktigaste frågor. Vilken information som finns om adopterades ursprung kan ses som samma fråga men ställd i efterhand. Det är sannolikt att det innebär en kvalitetshöjning om MIA arbetar med både barnens bakgrund och adopterades ursprung. Samtidigt som frågorna hänger ihop är dock tillsyn av adoptionsförmedling och stöd till adopterade två olika uppgifter. En tidsgräns bör införas för hur långt bakåt i tiden MIA:s tillsyn över adoptionsförmedlingsverksamheten bör sträcka sig, lämpligen normalt fem år tillbaka i tiden.

MIA har uppgiften att ge generell information till adopterade som söker sitt ursprung. Eftersom gränsen mellan vägledning i individuella fall och generell information är flytande kan det finnas vinster med att hålla ihop frågorna. MIA erbjuder också utbildning och information till yrkesverksamma i hela landet beträffande adoptionsrelaterade frågor och kan inom ramen för det arbetet nå ut med kunskap om adopterades ursprung.

FÖRSLAG

MIA föreslår en statlig verksamhet för internationellt adopterade som söker sitt ursprung och att verksamheten blir en del av MIA:s arbetsuppgifter. Detta bör regleras i MIA:s instruktion. Vidare föreslår MIA att adoptionsorganisationerna och adopterades organisationer ges ekonomisk ersättning, förslagsvis statsbidrag, för att bistå myndigheten med sin sakkunskap och erfarenhet. På detta sätt kan MIA och organisationerna samarbeta för de adopterades bästa.

Det är svårt att bedöma hur många adopterade som kommer att vilja ha hjälp att söka sitt ursprung om sådant stöd skulle erbjudas i enlighet med MIA:s förslag. Mot bakgrund av befintlig information gör MIA uppskattningen att det årligen skulle kunna bli ett hundratal ärenden. MIA:s bedömning är att de arbetsuppgifter som beskrivs på sid 3 kan genomföras om myndigheten utökas med två heltidstjänster.

Finansiering

För att utveckla och upprätthålla samarbete med kontakter i utlandet krävs att verksamheten är finansierad på ett sätt som garanterar kontinuitet. Verksamhetens arbete i Sverige bör bekostas av offentliga medel men eventuella kostnader för att söka information i ursprungslanderna bör bekostas av de adopterade själva. För att adopterades rätt att söka information om sitt ursprung i ursprungslandet inte ska styras av den enskildes ekonomiska situation kan möjligheter att ge ekonomiskt stöd för detta bli en framtida fråga att ta ställning till.

Kostnadsuppskattning

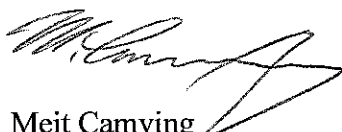
Följande kostnadsuppskattning (tkr) gäller förslaget att ursprungsverksamheten blir en del av MIA:s verksamhet och att två medarbetare anställs för att arbeta med frågorna.

Personalkostnader inkl. sociala avgifter (2 pers.)	1 660
Driftkostnader, särkostnader:	
- <i>Kontaktresor</i>	100
- <i>Översättningar</i>	100
- <i>Informationsmaterial och portokostnader</i>	50
- <i>Deltagande i konferenser</i>	75
- <i>Utbildningsdagar anordnade av MIA</i>	210
Summa driftkostnader	535
Del av gemensam administration	250
Totalt	2 445

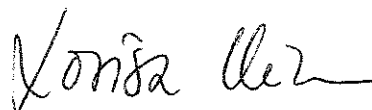
Kostnadsuppskattningen baseras på MIA:s kostnader under 2012 (tkr). Utifrån detta beräknar MIA kostnaden för MIA:s arbete med den föreslagna ursprungsverksamheten till 2 500 tkr för nästkommande år.

Statsbidrag till adoptionsorganisationerna och adopterades organisationer

Ett skäligen uppskattat statsbidrag om sammanlagt 500 tkr bör utgå till organisationerna. Kriterierna för att få detta bidrag bör regleras i förordningen (2008:1239) om statsbidrag till auktoriserade adoptionssammanslutningar och till riksorganisationer för adopterade.



Meit Camving
Generaldirektör



Lovisa Kim