



MFoF:s tillsynsrapport 2019

Barnen Framför Allt - Adoptioner

Sammanfattning

Barnen Framför Allt – Adoptioner (BFA) har auktorisation att förmedla internationella adoptioner i Sverige enligt 6 § lag (1997:192) om internationell adoptionsförmedling (LIA). I MFoF:s uppdrag ingår att utöva tillsyn över de auktoriserade adoptionsförmedlingarna. Denna tillsynsrapport är resultatet av den årliga tillsyn som myndigheten genomfört under september 2019 och är ett led i att se till att kraven för den beviljade auktorisationen uppfyllts.

Det har inte framkommit något som ger anledning att anta att organisationen inte längre uppfyller förutsättningarna för auktorisation enligt LIA.

Följande iakttagelser nämns särskilt i rapporten:

- Det finns behov av förbättrande åtgärder när det gäller dokumentation, utlämnande av handlingar och arkivering. BFA uppger att de är medvetna om vikten av detta och att det är ett pågående arbete, något MFoF uppmuntrar till.
- Att BFA försöker förebygga negativa konsekvenser av en kort inväntningsperiod genom att verka för en bra förberedelse av såväl barnet som de blivande adoptivföräldrarna ser MFoF som positivt.



MFoF:s tillsynsarbete

I tillsynsrapporten redovisas uppföljning av frågor som tidigare aktualiserats men som fortfarande är aktuella tillsammans med uppgifter som framkommit vid det tillsynsbesök som gjorts under året. Om det vid besöket skulle ha framkommit någon brist kommer denna, tillsammans med eventuellt förslag på åtgärd, att redovisas i rapporten.

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 1.1.3:671/19). MFoF genomför sin tillsyn bland annat via löpande kontakter med organisationerna, tillsynsbesök, samt vid möten och utbildningsdagar om specifika frågor. Myndigheten gör också tillsynsresor till utvalda ursprungsländer som organisationerna samarbetar med samt följer upp situationen i ursprungsländerna genom kontakter med andra centralmyndigheter. Särskilda tillsynsrapporter publiceras för respektive land i samband med tillsynsresor. MFoF har under 2019 genomfört en tillsynsresa till Indien (se rapport dnr 3.3.7:1183/19 nr 38).

Under 2019 har samtliga adoptionsorganisationer ansökt om auktorisation för de länder de avser förmedla adoptioner från. Eftersom frågor kopplade till de respektive länderna kommer tas upp och granskas i och med auktorisationsförfarandet kommer denna rapport inte beröra landspecifika frågor.

Bakgrund

De internationella adoptionerna minskar över hela världen samtidigt som de nationella adoptionerna i ursprungsländerna ökar. Barnen Framför Allt (BFA) hade inledningsvis en budgeterat efter en prognos på 50 förmedlade adoptioner vid årets slut men hade vid tidpunkten för tillsynsbesöket justerat detta till uppskattningsvis 45 adoptioner. Efter 2019 års slut kan det konstateras att BFA under året förmedlat totalt 53 adoptioner, att jämföra med 69 året innan.

BFA hade i slutet av 2018 ca 600 medlemsfamiljer. Organisationens samarbetskontakter har många barn som är aktuella för internationell adoption, men det är inte så många av de sökande som har förutsättningar att adoptera dem - barnen är äldre och har ofta särskilda behov. Det innebär att varje adoptionsförmedling tar mycket tid och kräver kvalificerade bedömningar, vilket ställer höga krav på adoptionsorganisationens kompetens. Samtidigt minskar intäkterna i takt med att antalet förmedlade adoptioner sjunker.



Adoptionsorganisationens ekonomi

Enligt LIA får en adoptionsorganisation inte vara vinstdrivande. Vidare gäller att annan verksamhet som adoptionsorganisationerna bedriver, exempelvis 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 också 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.

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.

BFA upplever en ansträngd ekonomisk situation. De upplever dock inte att situationen är sådan att den påverkar deras möjligheter att bedriva adoptionsförmedling på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt. Organisationen har sju anställda. Personalstyrkan kommer vara densamma under 2020 men tre tjänster av sju kommer mer aktivt arbeta med påverkansarbete.

MFoF har granskat årsredovisningen och de ekonomiska rapporterna och inte funnit något att anmärka på.

Redovisning av adoptionsavgifter och kostnader

MFoF strävar efter större enhetlighet och ökad transparens när det gäller adoptionsorganisationernas redovisning av adoptionsavgifter och kostnader, både i Sverige och i utlandet. Det ska tydligt framgå hur avgifterna används av den utländska adoptionskontakten för att MFoF ska kunna göra en bedömning av kostnaderna i utlandet.

MFoF ser att BFA har arbetat med att redovisa avgifter och kostnader i Sverige och i utlandet på ett tydligare sätt än tidigare men att det fortfarande finns utrymme för förbättring. MFoF kommer att fortsätta arbetet med ökad transparens och tydlighet i dialog med BFA.



Uppföljning av särskilda iakttagelser från förra årets rapport

Dokumentation, arkivering och utlämnande av handlingar

I förra årets rapport har MFoF särskilt tagit upp frågan om dokumentation och utlämnande av handlingar. Vid årets tillsynsbesök har BFA uppgett att man är medvetna om frågan är viktig och att de avser förbättra sina rutiner och register.

MFoF har i förra årets rapport föreslagit att en förteckning över upprättade handlingar (registerblad) kan underlätta för de adopterade såväl som för organisationen att få kontroll över vilka handlingar som finns och vilka som lämnats ut. Detta kan vara ett bra steg för att öka transparens och tillit. Vid tillsynsbesöket framkom att BFA inte upprättat någon sådan förteckning. Vid besöket beskrev BFA hur begäran om utlämnande av handlingar kommer in och vilka åtgärder som därefter vidtas. Det framkom att när begäran om utlämnande av handlingar inkommer via mail eller telefon så kontrolleras identiteten endast muntligen, genom ett antal kontrollfrågor. Enligt BFA är det därefter den enskilde handläggaren som bedömer vad som gäller personen som framställt begäran, och därmed vilka handlingar som kan lämnas ut. Handlingar som lämnas ut antecknas i akten, dock antecknas det inte alltid när begäran inkom eller vem som lämnat begäran. Någon specifik information om vad som finns i akten och eventuellt inte lämnats ut ges inte till den enskilde. BFA har inte överlämnat utlämnanden för prövning av MFoF när det uppstått situationer då de inte lämnat ut någon handling ur akten. Organisationens har heller ingen rutin för hur detta ska ske. BFA har dock inte mottagit några klagomål kring sin hantering kring utlämnanden av akter. De uppger sig arbeta med att ta fram nya rutiner för arkivering och utlämnande av akter.

BFA förvarar akterna i ett brandklassat rum, särskilt utrustat med brandvarnare. Arkivet är beläget inom det yttre skalskyddet. Arkivrummet ligger på bottenvåningen i anslutning till ett samtalsrum nära utgången medan övriga lokaler ligger på övervåningen. Vid MFoF:s besök var dörren till utrymmet med arkivrum och samtalsrum öppen men BFA uppger att den vanligtvis är låst när ingen personal är närvarande. Vid besöket fanns inga externa besökare i lokalerna.

MFoF ser ett tydligt behov av förbättrande åtgärder när det gäller dokumentation, utlämnande av handlingar och arkivering. BFA uppger att de är medvetna om vikten av detta och att det är ett pågående arbete, något MFoF uppmuntrar till.

MFoF vill återigen föreslå att BFA använder en förteckning över upprättade handlingar (registerblad) där det löpande antecknas vilka dokument som tillförts akten, inklusive anteckningar om när en begäran om kopia av akt kommit in. Det bör då av registerbladet även framgå när anteckningen gjorts och av vem. Vid en begäran om kopia av akt skulle registerbladet kunna bifogas som kopia så den som begärt ut handlingarna kan se vilka dokument som finns i akten och vilka som har, eller inte har, lämnats ut. MFoF anser även att det vore lämpligt att BFA, i samband med att kopior av handlingar lämnas ut, informerar den enskilde om vilka handlingar som i



förekommande fall inte lämnats ut och att ärendet med anledning av detta överlämnats till MFoF för prövning av sekretessfrågan.

Vid utlämnande av handlingar har det framkommit att organisationen har bristande rutiner vad gäller identitetskontroll av den som begärt ut handlingar. Det är av stor vikt att BFA kan säkerställa att personen som riktat begäran om utlämnande av handlingar är behörig att ta del av informationen. MFoF vill även påminna om att när BFA anser att en handling inte bör lämnas ut ska de genast tillsammans med ett eget yttrande lämna över frågan till MFoF för prövning (8 c § LIA). BFA har visserligen inte fått några klagomål på sin utlämnandehantering men i och med att den som begärt ut kopia av sin akt inte informeras när/om vissa handlingar inte lämnas ut, och ärendet inte heller lämnas över till MFoF, så är det svårt för den enskilde att överhuvudtaget känna till att det finns handlingar som inte lämnats ut.

MFoF anser vidare att det är av yttersta vikt att BFA ser över säkerheten så att de akter som förvaras i arkivet inte riskerar att förstöras eller att obehöriga får tillträde till dem.

Invänjningstid

BFA uppger att man arbetar kontinuerligt med samarbetspartners i ursprungsländerna om vikten av en invänjningsperiod i landet då barnet och adoptivföräldrarna successivt får lära känna varandra. BFA anser att strukturen för invänjningstid är tillräckligt bra i de länder man samarbetar med.

BFA strävar efter att invänjningsperioden ska vara minst tre dagar. Organisationen accepterar inte att barnet överlämnas direkt. Den faktiska invänjningsperioden varierar från land till land och möjligheterna till påtryckningar varierar men det organisationen förvänta sig att hinna med är begränsad samspelsträning och lättare anknytningsarbete.

BFA anser att detta är ett kontinuerligt arbete, något även MFoF bedömer vara angeläget. MFoF anser vidare att en viktig del i invänjningstiden ligger i det förberedande arbetet av barnet. Att BFA försöker förebygga negativa konsekvenser av en kort invänjningsperiod genom att verka för en bra förberedelse av såväl barnet som de blivande adoptivföräldrarna ser MFoF som positivt.

Antikorruptionsarbete

I 2018 års tillsynsrapport uppmärksammade granskade MFoF de antikorruptionspolicys som BFA tagit fram och belyste vikten av att organisationen fortsatte arbetet med att implementera policyn i den löpande adoptionsverksamheten. Vid årets tillsyn har MFoF följt upp hur BFA har arbetat vidare med implementeringen av antikorruptionspolicyn.

BFA lämnar ut en särskild text till samtliga familjer som vill adoptera ett barn. Sedan förra tillsynen har organisationen arbetat fram ett nytt synsätt på



antikorrupsionsarbetet. Detta inkluderar fler samtal med familjerna under den pågående adoptionsprocessen. Organisationen lyfter även fram antikorrupsion som en särskild punkt vid enkäter till föräldrar som har adopterat ett barn.

Organisationen har genomfört en informationsinsats mot sina kontaktpersoner i utlandet angående antikorrupsionsarbetet och avser att löpande kommunicera med dessa även i framtiden.

BFA har inte upprättat någon systematisering kring processen med antikorrupsionsarbetet.

BFA har haft en korrupsionsincident i Indien. Under förutsättningarna i det aktuella ärendet bedömde organisationen det lämpligt att informera den indiska centralmyndigheten, CARA. CARA tog allvarligt på problemet och kommer se till att situationen inte uppstår igen.

MFoF ser positivt på vidtagna åtgärder från BFA. Som ett ytterligare steg i det fortsatta arbetet vill MFoF framhålla vikten av att systematisera arbetet med antikorrupsion.

Samarbetsavtal

MFoF har, inför årets tillsyn, begärt in och granskat samtliga samarbetsavtal från adoptionsorganisationerna.

BFA har idag ingen tydlig strategi för hur man upprättar avtal med sina utländska samarbetspartners. De flesta avtal är äldre. Organisationen uppger dock att man avser att omarbota samtliga avtal under hösten 2019, och i samband med detta förtydliga hur organisationen resonerar vid avtalsupprättande av detta slag.

MFoF har vid genomgången av inhämtade samarbetsavtal noterat att avtalen saknar enhetlig struktur och tydlighet kring exempelvis redovisning av den anställdes kostnader och ansvarsområden för den anställde.

MFoF kommer även fortsättningsvis att ha en dialog med BFA för att se hur organisationen arbetar vidare med upprättandet av de nya samarbetsavtalen och en eventuell policy kring detta.

Jämställdhetsarbete

MFoF arbetar för ett jämlikt och jämställt föräldraskap. Som ett led i det arbetet har myndigheten lyft frågan hur adoptionsorganisationerna arbetar med jämställdhet.

BFA bedriver idag inte något strukturerat jämställdhetsarbete. Organisationen har heller inte några konkreta planer för jämställdhetsarbete i den interna verksamheten eller det internationella samarbetet.



MFoF vill uppmuntra BFA att tydligare arbeta med jämställdhet, såväl på den egna arbetsplatsen som mot adoptivföräldrar. Myndigheten avser att löpande återkomma i denna fråga för att följa utvecklingen.

Stöd efter adoption

Eftersom MFoF har fått många frågor som gäller ansvar för stöd efter adoption har myndigheten valt att i år lyfta ämnet med samtliga adoptionsorganisationer, detta trots att stöd efter adoption normalt inte omfattas av tillsynen eftersom det inte avser förmedlingsverksamhet.

BFA uppger att organisationen ser ett stort och ökande behov av stöd efter adoption till adopterade och deras närstående. Organisationen uppger dock att man inte har några planer på att själva börja arbeta med stöd efter adoption. BFA anser att det är en uppgift som kommunerna har ett ansvar att sköta, varför det vore bäst om det hanterades den vägen.

Även om BFA inte har för avsikt att arbeta med stöd efter adoption, vill MFoF utifrån rådande läge MFoF framföra följande. Den lagstadgade skyldigheten att erbjuda stöd efter adoption åvilar kommunerna. Det finns förvisso inget i lagstiftningen som hindrar en adoptionsorganisation att bedriva stöd efter adoption mot betalning. Det är dock mycket viktigt att denna verksamhet inte påverkar förtroendet för den huvudsakliga adoptionsverksamheten. Adoptionsorganisationen bör i ett sådant fall därför vara mycket omdömesgilla och transparenta när det gäller hur verksamheten bedrivs och finansieras. MFoF anser att det inte är lämpligt att en eventuell verksamhet avseende stöd efter adoption finansieras, varken direkt eller indirekt, genom adoptionsavgiften.