

28. juni 2013

Det danske adoptionssystem med særligt fokus på international fremmedadoption Kommissorium for en helhedsanalyse

1. Baggrunden for og indholdet af helhedsanalysen

Den seneste tids adoptionsdebat har ført til en række undersøgelser samt en række skærpede krav til de danske formidlende organisationer. Samtidig har debatten også været med til at fremhæve foranderligheden på området, og de særlige krav, det stiller for alle implicerede, og dermed også behovet for at se på systemet ud fra de præmisser, der gælder i dag.

Det er derfor besluttet, at der skal foretages en samlet og helhedsorienteret gennemgang af adoptionssystemet med henblik på at kunne vurdere, om systemet er organiseret på en tidssvarende og relevant måde, som understøtter etisk forsvarlige adoptioner til børnenes bedste.

Det er hensigten, at et bredt spektrum af elementer i adoptionssystemet belyses gennem dette arbejde, sådan at der med afsæt i hensynet til børnenes bedste ses på centrale elementer i forhold til adoptanterne, centrale elementer i forhold til adoptionens karakter, formålet med adoptionsinstituttet samt adoptionsformidlingen og tilsynet hermed.

Nedenfor gives et kort rids af udviklingen i adoptioner og adoptionsforløbet, hvorefter de centrale elementer og analysen af disse præsenteres nærmere i punkt 3 om analysens omfang og perspektiver. Til sidst findes en opsummering af arbejdsgruppens opgaver og en oversigt over det tidsmæssige forløb af analysen.

1.1. Et historisk rids

Siden omkring 1950'erne har der i Danmark været adoptioner af børn fra udlandet. I mere end 20 år kom adoptivbørn til Danmark hovedsagligt fra de nærmest liggende europæiske lande, og i særlig grad fra Tyskland, hvorfra ca. 58 % af alle udlandsadoptioner blev gennemført i 1968. Også adoptioner fra Finland udgjorde en stor del af de udenlandske adoptioner, og i perioden 1967 til 1972 var det årlige gennemsnit på ca. 46 adoptioner herfra. I 1970 udgjorde de europæiske adoptioner størstedelen af alle udenlandske adoptioner. I 1980 var der sket en tredobling af antallet af adoptioner fra udlandet, hvoraf de europæiske børn nu blot fyldte 3 %, mens 88 % af alle udenlandske børn blev adopteret fra Asien, langt de fleste fra Korea. Adoptionerne herfra faldt dog drastisk i 1980'erne. Lande som Kina og Indien har også i en periode været store giverlande i forhold til Danmark. Hjemtagelsen fra disse 2 lande er faldet i løbet af de seneste 10 år – fra i alt 238 børn i 2002 til 27 børn i 2012.

Adoptionsverdenen ændrer sig således løbende bl.a. i takt med, at børnevelfærden forbedres i afgiverlandene, og i takt med at disse lande dermed bliver i stand til selv at håndtere udfordringer i forhold til forældreløse børn eller børn af fattige forældre. Som eksempel kan nævnes, at Danmark i 1982 hjemtog i alt 636 børn, og at dette hovedsagligt var børn fra Korea, Sri Lanka og Indien. I dag er nogle af Danmarks primære afgiverlande Sydafrika og Etiopien. Samtidig med at sammensætningen af afgiverlande har ændret sig, var Danmark i 2012 med i alt 219 hjemtagne børn tilbage på et niveau svarende til 1970, hvor 226 børn blev hjemtaget.

Måden at organisere adoptionsarbejdet på i Danmark har sin oprindelse i 1970'erne, hvor også sammensætningen af afgiverlande i forhold til adoptioner til Danmark ændrede sig. Dette system er løbende blevet udviklet i takt med de behov, der er opstået, ligesom der har været behov for udvikling og tiltrædelse af bl.a. Haagerkonventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner.

Det er et grundvilkår for international adoption i dag, at vi modtager børn fra verdens fattigste lande. Dette grundvilkår må i sig selv give anledning til en yderst forsigtig tilgang til området. Ønsket om at hjælpe børn i nødlidende lande står på denne måde side om side med en grobund for uønsket adfærd. Samtidig er det en præmis for international adoption, at denne form for hjælp til børnene skal komme i anden række. Børnene skal så vidt muligt hjælpes i hjemlandet, og organisationer og lande kan inden for rammerne af konventionssamarbejdet på området derfor støtte børnehjem m.v. i landet. Denne støtte vil også i sig selv kunne rumme kimen til mistro og uønsket adfærd.

2. Forløbet af en international fremmedadoption – en baggrundsbeskrivelse

Et adoptionsforløb er i dag – både i forhold til adoptanter i Danmark, børn i afgiverlandet samt i forhold til selve matchningen af børn og forældre – inddelt i flere faser.

I forhold til adoptanterne er der indledningsvist tale om et undersøgelses- og godkendelsesforløb opdelt i tre faser. I første fase vurderer adoptionssamrådet i statsforvaltningen, om forældrene opfylder de generelle krav, der stilles til alder, samliv, helbred, strafforhold, boligforhold og økonomi. Anden fase består af et adoptionsforberedende kursus. Kurset er obligatorisk for alle, der søger om adoption for første gang. I sidste fase frem mod en godkendelse som adoptant vil samrådet vurdere, om forældrene også efter en individuel vurdering kan anses for egnede til at adoptere. Statsforvaltningens sagsbehandler laver en beskrivelse af ansøgerne på baggrund af en samtale og et hjemmebesøg.

Forud for at der søges om godkendelse i fase 3, skal ansøgerne tilmelde sig en formidlende organisation¹. Hvis ansøgerne bliver godkendt tilbydes de kommende adoptanter en samtale hos organisationen med henblik på landevalg. Der vil derefter ske en klargøring af ansøgernes sag til det valgte land. Landet skal tage stilling til ansøgningen efter de nationale regler, før der på et senere

¹ Efter adoptionslovens § 30 kan social- og integrationsministeren give en eller flere private organisationer tilladelse til at yde adoptionshjælp vedrørende børn, som ikke har dansk statsborgerskab. Ministeren fastsætter nærmere regler og vilkår om adoptionshjælpen og fører tilsyn med virksomheden.

tidspunkt foretages en matchning mellem et konkret barn og ansøgerne. Når der fra afgiverlandets side er foretaget en matchning mellem barn og godkendte ansøgere, vil organisationen med inddragelse af lægefaglig ekspertise foretage en vurdering af, om barnet ligger inden for ansøgerens godkendelsesramme. Hvis dette utvivlsomt er tilfældet, får ansøgerne barnets papirer fra organisationen, og de skal så inden for kort tid beslutte, om de er indstillet på at modtage barnet.

Hvis barnet imidlertid enten af adoptionssamrådet eller af den formidlende organisation vurderes at ligge uden for ansøgerens godkendelse, kan ansøgeren søge adoptionssamrådet om udvidelse af godkendelsen til at omfatte barnet. Det bemærkes, at organisationen skal sende matchningssagen til adoptionssamrådet, hvis der er tvivl om, hvorvidt barnet ligger inden for ansøgernes godkendelsesramme.

Den formidlende organisation skal også sende sagen til adoptionssamrådet, hvis de udenlandske myndigheder ikke på forhånd har taget stilling til, hvilken ansøger barnet ønskes adopteret til, medmindre organisationen matcher barnet med den ansøger, som står øverst på ventelisten.

Forløbet i afgiverlandet har sit afsæt i, at et barn har behov for hjælp gennem international adoption. Det er afgiverlandets ansvar at fastslå, at barnet kan bortadopteres, hvilket bl.a. forudsætter, at de legale krav er opfyldt, herunder at der i forbindelse med afgivelse af et samtykke til adoption er givet den nødvendige rådgivning og information til de biologiske forældre m.v., og at samtykket er frivilligt og gyldigt. Afgiverlandet skal også påse, at barnets psykosociale situation gør det egnet til adoption, og samtidig foretage en vurdering af barnets helbred. Det er også afgiverlandets ansvar at fastslå, at det ikke er muligt at gennemføre en national adoption for barnet.

Som anført ovenfor tager afgiverlandet stilling til ansøgningen fra de kommende adoptanter. Når denne er godkendt, kan matchningen med et barn ske. Afgiverlandet kan matche til et konkret ansøgerpar på baggrund af oplysningerne i deres ansøgning og oplysningerne om barnet. Matchningen er udtryk for en vurdering af, hvad der vurderes at være bedst for barnet. Et mindre antal afgiverlande matcher ikke til et bestemt ansøgerpar, og i disse tilfælde sker matchningen i Danmark, jf. ovenfor. Afgiverlandet er ansvarlig for, at der i sagen er dokumentation for, at barnet er legalt frigivet efter landets lovgivning.

3. Analysens omfang og perspektiver

Det er som nævnt hensigten, at et bredt spektrum af elementer i adoptionssystemet skal belyses og overvejes. Nedenfor gengives analysens hoveddele. Disse dele vil i nogen grad være sammenhængende, hvorfor en samtidig belysning og afklaring vil være nødvendig, mens andre dele vil kunne undersøges mere isoleret. Opregningen er således ikke udtryk for en tidsmæssig rækkefølge, jf. også nedenfor.

3.1. Hvilke lande skal Danmark samarbejde med fremover og hvordan

Danmarks ageren i forhold til international fremmedadoption sker i overensstemmelse med Haagerkonventionen, som også er tiltrådt fra dansk side.

Med et afsæt i, at de tiltrædende stater skal arbejde for, at børn kan forblive i deres oprindelige familier, men at international adoption kan være den måde, hvorpå barnet kan få mulighed for at vokse op i en varig familie, opstiller kon-

ventionen rammer og krav, som skal være med til at sikre, at adoptionerne sker på ordentlig og redelig vis til børnenes bedste.

I erkendelse af, at en del afgiverlande i nogen udstrækning er afhængige af den støtte, der kan opnås fra modtagerlandene i forbindelse med international adoption, rummer konventionens retningslinjer også en generel accept af donationer og børnehjælpsarbejde i afgiverlandene. Dette skal ses i sammenhæng med konventionens subsidiaritetsprincip, dvs. princippet om at børn først og fremmest skal hjælpes i deres oprindelsesland, og i sammenhæng med et ønske om solidarisk medansvar for de børn, hvor adoption ikke er en mulighed. Behovet for økonomisk gennemsigtighed understreges dog samtidig for at gøre det muligt at imødekomme konventionens krav om, at der ikke sker uetisk økonomisk vinding eller utilbørlig påvirkning.

Der samarbejdes fra dansk side ikke alene med Haagerkonventionslande, og der kan også indledes samarbejde med lande, som ikke har tiltrådt konventionen, hvis lovgivningen og adoptionssystemet i landet lever op til principperne i konventionen. De danske organisationer har for tiden samarbejdspartner i 5 ikke-konventionslande.

Endvidere er det danske formidlingssystem indrettet på en sådan måde, at det i overensstemmelse med konventionen er tilladt for de formidlende organisationer at yde donationer til samarbejdspartner i udlandet, hvilket også fra nogle afgiverlandes side er et krav for at kunne operere i landet. Dog er der i akkrediteringsaftalerne fastsat visse begrænsninger.

Arbejdsgruppen skal tage stilling til, hvilken betydning Haagerkonventionen skal tillægges i forhold til samarbejdslande, herunder om Danmarks samarbejde skal begrænses til kun at omfatte Haagerkonventionslande. Samtidig skal betydningen af sammenkoblingen mellem adoptionsformidling og børnehjælpsarbejde overvejes, og mulighederne for en anden tilgang belyses. Disse problemstillinger har også en nær sammenhæng med en stillingtagen til, hvor mange lande det vurderes at være hensigtsmæssigt at samarbejde med fra dansk side, hvilket igen har nær sammenhæng med, om formidlingen også fremover skal ske gennem akkrediterede organisationer, jf. nedenfor.

3.2. Centrale elementer i forhold til adoptanterne

Det er på baggrund af debatten og de fortællinger, som er givet i forbindelse med beskrivelsen af området, relevant at gøre sig overvejelser i forhold til, om de krav, der stilles til kommende adoptanter, er tilstrækkelige, og om de allerede godkendte adoptanter i tilstrækkelig grad hjælpes i forhold til at få skabt grobunden for et godt adoptionsforløb.

Som adoptant vil man blive stillet i situationer, som kræver rummelighed og overskud – og man vil også kunne blive stillet i situationer, som vil kræve en udpræget grad af forståelse for barnets situation. I den forbindelse kan bl.a. barnets alder spille en rolle. Som modtagerland har Danmark ansvaret for at finde egnede adoptanter, ligesom Danmark som modtagerland har pligt til at fremme udviklingen af adoptionsrådgivning og støtte efter adoptionen.

Ved lov nr. 358 af 2. juni 1999 om international adoption, som bygger på Adoptionsudvalgets betænkning nr. 1338/1997, blev det faseinddelte godkendelsessystem indført. Forløbet består som ovenfor nævnt af 3 faser, hvor ansøgerne i 2. fase bl.a. bliver undervist og rådgivet om en række forhold, der er af betydning ved adoption af et udenlandsk barn, herunder adoptivbørnenes bag-

grund, børnenes tilpasning i familien, børnenes reaktioner på nye omgivelser og omgivelsernes reaktioner på børnene m.v.

Familiestyrelsen (nu Ankestyrelsen) gennemførte i årene 2007-2010 som forsøg et PAS-projekt, hvor adoptivfamilier kunne få gratis rådgivning af statsforvaltningens familiekonsulenter efter, at barnet er hjemtaget. Også i 2012 og 2013 gennemføres et projekt med rådgivning til adoptivfamilierne om de problemstillinger, der kan opstå i tiden efter adoptionen.

Arbejdsgruppen skal beskrive eventuelle muligheder for yderligere at sikre, at de ansøgere, der godkendes, er i stand til at møde det konkrete adoptivbarns behov, og at godkendelsesproceduren også afspejler behovet for undersøgelse i den konkrete sag. Et naturligt aspekt heraf er også at undersøge, hvilke muligheder der er for fra myndighedernes side at understøtte forældrene i dette både før og efter hjemtagelsen af barnet.

3.3. Centrale elementer i forhold til adoptionens karakter

I udgangspunktet er internationale fremmedadoptioner til Danmark anonyme, og adoptionen er samtidig et fuldt familieskifte. Det er dog ikke ualmindeligt, at den adopterede søger tilbage til sin oprindelige slægt, ligesom der også ud over de opfølgingsrapporter, som udarbejdes, og afhængig af afgiverlandets lovgivning i nogle tilfælde videregives til den biologiske slægt, kan være en eller anden form for kontakt mellem den adopterede og dennes biologiske slægt. Der er ikke i dansk lovgivning hindringer for såkaldte åbne adoptioner, men der er heller ikke lovgivning eller andet som fremmer og understøtter åbne adoptioner.

At der i nogle tilfælde er tale om adoption af ældre børn peger også på et behov for at tage stilling til, om der bør ske en ændring af adoptionens karakter, sådan at der ikke længere som udgangspunkt er tale om anonyme adoptioner. Nogle af disse børn vil således også kunne have haft et familieliv med deres biologiske forældre inden adoptionen, hvilket Danmark i et vist omfang kan være forpligtet til at beskytte efter internationale konventioner.

Arbejdsgruppen skal derfor belyse, hvilke fordele og hvilke problemer, der knytter sig til henholdsvis anonyme og åbne adoptioner. Det skal samtidig beskrives, hvilket system der bedst muligt imødekommer konstaterede behov for åbenhed samtidig med, at det imødegår de problemer, der måtte knytte sig her til. I den forbindelse vil anvendte procedurer i forhold til aflevering af opfølgingsrapporter til afgiverlandets myndigheder også skulle belyses for – med relevant hensyntagen til den nationale lovgivning – at sikre, at de fastlagte procedurer imødekommer eventuelle biologiske slægtninges behov for orientering om barnet, samtidig med at barnets tarv varetages.

3.4. Adoptionsformidlingen og tilsynet hermed

Udviklingen på adoptionsområdet har gennem årene stillet øgede krav til adoptionsformidlingen og til tilsynet hermed. International adoption foregår i dag fra en lang række lande, og størstedelen af adoptionerne finder i dag sted fra nogle af de fattigste lande i verden.

Adoptionsformidlingen foregår i Danmark gennem to akkrediterede organisationer, der aktuelt til sammen opererer i 20 forskellige lande med en række samarbejdspartner der. Der er tale om en forholdsvis vidtforgrenet måde at organisere formidlingen på, og dette stiller nogle særlige krav til organiseringen af området. Det er nødvendigt, at myndighederne har relevant information om

formidlingssituationen bredt set fra det enkelte land, sådan at det er muligt for de danske adoptionsmyndigheder at agere og reagere i overensstemmelse med lovgivningen og Haagerkonventionen. Forgreningen i samarbejdsparter har også betydning i forhold til det økonomiske tilsyn med området. Forskelligheden mellem afgiverlandene øger samtidig kravene til formidlingssystemet og tilsynet med formidlingen. Endelig har måden at organisere adoptionsformidlingen på en afgørende betydning for tilrettelæggelsen af tilsynet, da denne organisering skaber afhængighed.

Tilsynet på området varetages af Ankestyrelsens Familieretsafdeling og Adoptionsnævnet.

Ankestyrelsens Familieretsafdeling fører løbende og regelmæssigt tilsyn med de formidlende organisationers virksomhed her i landet og i andre lande, og Ankestyrelsen undersøger således bl.a. organisationernes generelle faglige kvalifikationer og de økonomiske samt organisatoriske forhold.

Tilsynet med de formidlende organisationer er samtidig en hovedopgave for Adoptionsnævnet ifølge nævnets forretningsorden. Dette tilsyn vedrører organisationernes behandling af matchningssager og den del af organisationernes virksomhed, der relaterer sig til børnenes psyko-sociale og helbredsmæssige forhold. Nævnet gennemfører også tilsynsrejser til udlandet, hvor nævnet bl.a. undersøger, hvordan de formidlende organisationer tilrettelægger og gennemfører formidlingen af børn.

Der er over tid sket en ændring i fordelingen af tilsynsopgaver, sådan at Ankestyrelsen i højere grad har påtaget sig nævnets tilsynsfunktion, og nævnet i mindre grad af egen drift har været det udførende og agerende organ, hvilket også har medført, at de to myndigheder nu i højere grad må anses for sideordnede myndigheder på tilsynsområdet, herunder på tilsynsrejserne².

Når oplysninger gør det nødvendigt for organisationerne eller tilsynsmyndighederne at reagere på uønsket adfærd vil det altid have konsekvenser for de involverede parter, og i tilfælde hvor reaktionen er at stoppe samarbejdet med et land, kan der opstå særlige udfordringer for de ansøgere, der står på venteliste til det konkrete land, ligesom lukningen også vil kunne få betydning for ansøgere på andre lister, hvis der sker en flytning af ansøgere fra den lukkede venteliste til andre lister.

Arbejdsgruppen skal overveje, hvilken organisering af adoptionsformidlingen som må anses for at give den største sikkerhed for, at adoptioner gennemføres på en ordentlig og etisk forsvarlig måde, og for at myndighederne er i besiddelse af de nødvendige oplysninger i forhold til at kunne reagere adækvat. Gruppen skal således også overveje, om formidlingen fortsat skal ske gennem akkrediterede organer, og om tilrettelæggelsen heraf i givet fald skal ændres, eller om formidlingen fremover skal gennemføres på anden vis.

Samtidig skal adgangen til at yde donationer og børnehjælpsarbejde undersøges nærmere, herunder muligheden for at adskille dette fra formidlingsarbejdet. Dette element skal ses i sammenhæng med, hvilken form for formidling arbejdsgruppen peger på.

² Snitfladen mellem Adoptionsnævnet og styrelsen blev justeret med bekendtgørelse nr. 662 af 25. juni 2012 om adoption.

Et andet element i denne del af arbejdsgruppens opgaver er en belysning af, hvordan tilsynet med adoptionsformidlingen kan skærpes og fokuseres, herunder hvilke myndigheder der skal varetage hvilke opgaver.

Social- og integrationsministeren har i maj 2013 anmodet Kammeradvokaten om at gennemføre en undersøgelse af tilsynsmyndighedernes rolle og organisering med henblik på at belyse, om den eksisterende organisering af tilsynet giver det nødvendige grundlag for et effektivt tilsyn. Resultatet af denne undersøgelse vil danne grundlag for en vurdering af den eksisterende organisering af tilsyn. Som følge heraf vil der kunne vise sig behov for en ændring af organiseringen af tilsynet, inden arbejdsgruppen har afsluttet sit arbejde. Som et integreret led i arbejdet vil arbejdsgruppen i 4. kvartal 2013 skulle komme med mulige anbefalinger vedrørende det uafhængige tilsyn, som udøves i forhold til det nuværende adoptionssystem.

Resultatet af Kammeradvokatens undersøgelse vil samtidig udgøre et grundlæggende afsæt for arbejdsgruppens overvejelser om den fremtidige organisering af tilsynet. Også muligheden for i endnu højere grad at udøve tilsynet i alliance med de øvrige skandinaviske lande skal indgå i overvejelserne om tilrettelæggelsen af tilsynet fremover. Dette element skal ligeledes ses i sammenhæng med, hvilken formidlingsform gruppen peger på.

4. Indsamling og formidling af viden om adoption

Adoptionsnævnet har til opgave at indsamle, bearbejde og formidle viden om adoptionsområdet både på nationalt og på internationalt plan. Hertil kommer, at Ankestyrelsen i almindelighed bl.a. gennem sit tilsynsarbejde og arbejdet med PAS-rådgivning er at betragte som et dansk videnscenter for adoption. Disse myndigheders viden formidles bl.a. gennem hjemmesider og publikationer og også i den daglige rådgivning af professionelle aktører på området samt vejledning af borgerne.

Der er vigtigt, at den viden, der allerede findes i dag, på bedst mulig måde kanaliseres derhen, hvor der er behov for den. Arbejdsgruppen skal derfor i sit arbejde overveje, hvordan den eksisterende vidensformidling kan udbygges, sådan at det sikres, at den fornødne viden om adoption er til stede hos myndigheder m.v., når det er nødvendigt.

Samtidig kan arbejdsgruppen pege på eventuelle identificerede behov for forskning på området.

5. Analysens form

Arbejdsgruppen skal gennemføre en helhedsanalyse af adoptionssystemet særligt med afsæt i international adoption.

Arbejdsgruppen skal som anført under punkt 3 tage stilling til følgende hovedelementer:

- Hvilke lande Danmark skal samarbejde med, herunder betydningen af Haagerkonventionen
- Sammenkoblingen mellem adoptionsformidling og børnehjælpsarbejde
- Godkendelsen af kommende adoptanter med henblik på at styrke gode adoptionsforløb

- En forbedring af støtten til adoptanter før og efter hjemtagelsen af et barn
- Muligheden for åbne adoptioner, herunder procedurer i forhold til opfølgingsrapporter
- Organiseringen af adoptionsformidlingen ud fra et krav om etisk forsvarelige adoptioner
- Tilrettelæggelsen af et skærpet tilsyn

For at få de udvalgte elementer tilstrækkeligt belyst og for at sikre et tilstrækkeligt bredt perspektiv, vil arbejdet blive organiseret på en sådan måde, at der er tale om en åben og involverende facon.

Den ministerielle arbejdsgruppe vil være forankret i Social- og Integrationsministeriets departement og bestå af et mindre antal personer fra departementet og fra Ankestyrelsen. Gruppen sammensættes sådan, at både adoptionsfaglig, psykologfaglig og juridisk indsigt er repræsenteret. Herudover vil der til arbejdsgruppen blive tilknyttet særlig ekspertbistand på områder, hvor dette vurderes relevant. Dette gælder f.eks. i forhold til spørgsmål om internationalt humanitært arbejde og særlige juridiske problemstillinger

Gruppen vil i høj grad have en understøttende og proceskoordinerende funktion for den vidensindsamling, som er nødvendig for analysen, og som også vil udgøre en stor del af denne. Det er således en forudsætning for denne organisering, at arbejdsgruppen i meget høj grad orienterer sig mod videnskilder uden for gruppen.

Analysen vil således bl.a. indebære inddragelse af interesseorganisationer, herunder eksempelvis Adoption og Samfund og deres ungdomsafdeling samt Ko-reaklubben, der for de to sidstnævntes vedkommende repræsenterer de adopterede, og de to adoptionsformidlende organisationer. Også Børnerådet vil være en relevant bidragsyder til analysen. Derudover vil analysen indebære, at der indhentes oplysninger fra relevante lande, der organiserer adoptionsarbejdet på forskellig vis, og de øvrige skandinaviske lande. Også inddragelse af organisationen International Social Service (ISS), Det Permanente Bureau i Haag samt Unicef vil være relevant.

De relevante aktører vil blive inddraget på samme måde dels gennem skriftlige høringer og dels gennem dialogmøder.

I analysen vil resultater og erfaringer fra de tiltag, der er iværksat på baggrund af Ankestyrelsens undersøgelse om DanAdopts adoptionsformidling fra den etiopiske samarbejdspart "Enat Alem Yehitsanat Merja Orphanage" endvidere løbende blive inddraget.

Arbejdet indledes i forsommeren 2013 og forventes at kunne afsluttes med en rapport med anbefalinger til et fremtidigt system i løbet af sommeren 2014. Der vil blive tale om afrapportering til de politiske partier undervejs, hvor både arbejdet med helhedsanalysen afrapporteres og drøftes, og hvor andre iværksatte tiltag vil blive fremlagt, når resultaterne af disse foreligger.

Under hensyn til behovet for en bred belysning af de udvalgte temaer vil der indledningsvist blive indhentet oplysninger og viden fra de relevante aktører på området. Der er således tale om en ganske omfattende vidensindsamling, som vil blive forelagt partierne. Denne forelæggelse sker med henblik på en nærme-

re konkretisering af det videre arbejde. Det forventes, at forelæggelsen vil kunne ske i december 2013.

Dog vil anbefalingerne for så vidt angår PAS-rådgivningen blive forelagt i løbet af efteråret 2013, ligesom mulige anbefalinger i forhold til det uafhængige tilsyn, der i dag udøves med de formidlende organisationer under hensyn til det eksisterende adoptionssystem, vil blive forelagt i løbet af 4. kvartal 2013. Kammeradvokatens undersøgelse forventes således afsluttet i løbet af efteråret 2013.

Efter forelæggelsen af vidensindsamlingen, jf. ovenfor, vil der også kunne ske afrapportering på delelementer af arbejdet.

Der vil kunne afrapporteres på anbefalinger i forhold til de centrale elementer for adoptanterne først, da disse elementer i højere grad end de øvrige elementer i helhedsanalyse kan beskrives isoleret. Det drejer sig bl.a. om anbefalinger i forhold til tilrettelæggelsen af godkendelsessystemet og i forhold til spørgsmålet om åbne adoptioner. Disse elementer i helhedsanalysen vil således kunne fremlægges i 1.kvartal 2014.

De øvrige elementer i analysen har en sådan indbyrdes sammenhængende karakter, at en tilfredsstillende gennemførelse af helhedsanalysen vil forudsætte en mere samlet afrapportering, da relevante tilvalg og fravalg vil få betydning for de samlede anbefalinger. Det vil således eksempelvis have betydning for spørgsmålet om tilrettelæggelsen af tilsynet, at det er afklaret, hvordan adoptionsformidlingen fremadrettet skal ske.

**En foreløbig oversigt
over det tidsmæssige forløb for iværksatte tiltag og afrapporteringer fra
arbejdsgruppen om det danske adoptionssystem**

Maj 2013:

Redegørelse fra DanAdopt om organisationens tilstedeværelse og organisering i Etiopien

Juni 2013:

Helhedsanalysen af det danske adoptionssystem indledes

September/oktober 2013:

Redegørelse fra DanAdopt om organisationens tilstedeværelse og organisering i samtlige øvrige samarbejdslande

Gennemgang af AC Børnehjælps samarbejdsparter i Etiopien

Gennemgang af første kvartalsmæssige redegørelser for de formidlede organisationers arbejde i ikke-konventionslande, herunder Etiopien

Arbejdsgruppens anbefalinger vedrørende PAS-rådgivningen, som vil indgå i satspuljeforhandlingerne for 2014

Kammeradvokatens undersøgelse af tilsynsmyndighedernes nuværende rolle og organisering

4. kvartal 2013:

Arbejdsgruppens anbefalinger i forhold til det uafhængige tilsyn, der i det nuværende adoptionssystem udøves med de formidlende organisationer

Adoptionsnævnets/Ankestyrelsens tilsynsrejse til Nigeria

Gennemgang af afsluttede etiopiske sager fra begge organisationer med henblik på at følge op på udviklingen i forhold til formalia og procedurer – implementering af de skærpede procedurer fra maj og september 2012

Undersøgelse af danske adoptivforældres vurdering af deres etiopiske adoptivbørns alder og helbred med henblik på en stillingtagen til oplysningerne herom forud for adoptionen

Undersøgelse af de ikke-konventionslande Danmark modtager børn fra

Afreportering fra arbejdsgruppens grundlæggende vidensindsamling

1. kvartal 2014

Arbejdsgruppens anbefalinger i forhold til tilrettelæggelsen af godkendelsessystemet

Arbejdsgruppens anbefalinger i forhold til åbne adoptioner.

2. kvartal 2014

Arbejdsgruppen afsluttende rapport med anbefalinger til et fremtidigt adoptionssystem.