

2020-02-27
S2020/01045/SOF (delvis)

Socialdepartementet

Statskontoret
Box 396
101 27 Stockholm

Uppdrag att se över organiseringen av den internationella adoptionsverksamheten

Regeringens beslut

Regeringen ger Statskontoret i uppdrag att se över organiseringen av den internationella adoptionsverksamheten och föreslå hur den kan anpassas till dagens förhållanden, i enlighet med vad som anges under Närmare om uppdraget. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 januari 2021 och hänvisa till det diarienummer detta beslut har.

Ärendet

Det internationella adoptionsområdet har genomgått stora förändringar under det senaste decenniet. Antalet adoptioner i världen har minskat kraftigt samtidigt som adoptionsärendena har blivit mer komplexa och svårutredda. Fler barn kan adopteras nationellt i ursprungsländerna eller vara kvar hos sina biologiska föräldrar. De barn som blir aktuella för internationell adoption är färre till antalet och har ofta större omsorgsbehov på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller svår social bakgrund. I Sverige har antalet adoptioner sjunkit från 1 008 adoptioner år 2002 till 185 under år 2018. Utvecklingen ställer nya krav på adoptionsförmedlingen och dess organisering.

Bakgrund

Det finns tre huvudsakliga aktörer inom adoptionsområdet – Myndigheten för familj rätt och föräldraskapsstöd (MFoF), kommunernas socialnämnder och adoptionsorganisationerna.

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd

MFoF är en statlig kunskapsmyndighet med ansvar för familjerätt, föräldraskapsstöd och familjerådgivning. MFoF ger stöd till kommunerna, bland annat om handläggning av adoptionsärenden. MFoF är även Sveriges centralmyndighet för 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner.

Den eller de som vill adoptera ett barn från utlandet ska anlita en auktoriserad adoptionsorganisation. MFoF ansvarar för auktorisation och tillsyn av dessa organisationer. Auktorisation får endast ges om det står klart att organisationen kommer att förmedla adoptioner på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt utan vinstintresse och med barnets bästa som främsta riktmärke. Auktorisationen får även förenas med andra villkor som har betydelse för bedrivande av verksamheten.

I undantagsfall kan adoption förekomma utan förmedling av en adoptionsorganisation, en så kallad enskild adoption. Det rör sig om enstaka fall av adoption som avser släktingbarn eller där det finns andra särskilda skäl. MFoF ansvarar då för att, innan barnet lämnar ursprungslandet, pröva om förfarandet är godtagbart, det vill säga om det finns särskilda skäl och om förmedlings sättet är tillförlitligt. Innan MFoF gör en sådan prövning ska socialnämnden ha gett de sökande medgivande.

Regeringen aviserade ett utökat ansvar för MFoF i budgetpropositionen för 2020 (2019/20:1). Detta innebär att myndigheten ska arbeta för att stärka kompetensen kring internationella adoptioner hos landets kommuner samt arbeta för att åtgärda brister gällande stöd före och efter en adoption. MFoF kommer att samordna den obligatoriska föräldrautbildningen som kommunerna är skyldiga att anvisa till inför en medgivandeutredning. Myndigheten har dessutom fått i uppdrag att under 2020–2021 genomföra ett pilotprojekt om individuellt stöd till adopterade i samband med ursprungssökning.

Kommunerna

Kommunernas socialnämnder ansvarar för att utreda, besluta om medgivande och lämna samtycke till fortsatt förfarande när de sökande föreslagits som adoptivföräldrar till ett bestämt barn. De ska också anvisa föräldrar till den obligatoriska föräldrautbildningen.

Vidare ansvarar socialnämnderna för adoptionsutredningar gällande barn med hemvist i Sverige som är aktuella för adoption. Det finns möjlighet för socialnämnden, om det inte rör sig om en närståendeadoption, att söka efter lämpliga adoptivföräldrar bland dem som fått medgivande för internationell adoption då dessa redan är utredda och har genomgått föräldrautbildning.

Utvecklingen med färre antal internationella adoptioner innebär att socialnämnderna hanterar adoptionsutredningar allt mer sällan. Detta har lett till en påtaglig brist på erfarenhet inom området. Samtidigt ställer det större omsorgsbehovet hos många barn för adoption krav på kompetens hos kommunerna.

Adoptionsförmedlande organisationer

Det finns idag tre auktoriserade organisationer som bedriver förmedling av internationella adoptioner till Sverige. Dessa är Adoptionscentrum, Barnen Framför Allt och Barnens Vänner. För att täcka kostnaderna för verksamheten får en auktoriserad organisation ta ut skäliga avgifter av dem som anlitar organisationen för internationell adoptionsförmedling. Adoptionsorganisationerna får inte vara vinstdrivande. MFoF fördelar årligen ett statsbidrag till organisationerna. 2019 fördelades 1 620 000 kronor.

Då organisationerna i huvudsak finansieras av avgifter från dem som vill adoptera är verksamheterna beroende av dels storleken på avgifterna, dels antalet förmedlade adoptioner. Avgiften för den enskilde för en adoption är i genomsnitt 180 000–190 000 kronor. De senaste årens utveckling med färre antal adoptioner och komplexare ärenden har inneburit att intäkterna har minskat samtidigt som arbetet blivit allt mer resurskrävande.

Närmare om uppdraget

Statskontoret ska överväga om organiseringen av den internationella adoptionsverksamheten bör förändras och föreslå hur denna i sådana fall bör organiseras och bedrivs för att på ett effektivt sätt

- säkerställa rättssäkerheten,
- säkerställa relevant kompetens i alla led,
- säkerställa rimliga och hållbara kostnader för förmedlingsverksamheten,
- säkerställa kostnadseffektivitet i de offentligt finansierade verksamheterna.

Statskontoret ska kartlägga adoptionsförmedlingens nuvarande organisering och processer utifrån MFoF:s, kommunernas och adoptionsorganisationernas respektive ansvarsområden. I uppdraget ingår att ge förslag på alternativa modeller för att organisera den internationella adoptionsverksamheten. Förslagen ska innehålla en analys av ekonomiska konsekvenser och får ej medföra ökade offentligfinansiella kostnader. I uppdraget ingår inte att lämna lagförslag. Om förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen ska de särskilda överväganden som gjorts i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas.

Barnrättsperspektivet ska genomsyra analys och åtgärdsförslag. Utgångspunkten i arbetet ska vara FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och konventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner (1993 års Haagkonvention). Vid adoptioner ska inga andra intressen ta över eller jämsställas med barnets.

Inom ramen för uppdraget ska även Statskontoret undersöka utformningen av den internationella adoptionsverksamheten i andra nordiska länder i förhållande till den svenska modellen, samt i övrigt göra de internationella jämförelser som anses befogade.

Statskontoret ska inhämta synpunkter från berörda myndigheter och organisationer, inklusive adopterades intresseföreningar. Statskontoret ska beakta kunskap och erfarenhet inom området. Statskontoret ska också hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet, som till exempel Barnkonventionsutredningen (S 2018:03).

På regeringens vägnar

Lena Hallengren

Lisette Wahlroth

Kopia till

Statsrådsberedningen

Justitiedepartementet

Finansdepartementet

Arbetsmarknadsdepartementet

Socialutskottet

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd

Socialstyrelsen

Sveriges Kommuner och Regioner

Adoptionscentrum

Barnen Framför Allt

Barnens Vänner