



## Notat

---

Den 26. februar 2019

### **Kommissorium for en undersøgelse af den fremtidige struktur for den internationale adoptionsformidling**

#### **Formål**

I løbet af 2018 har udviklingen i antallet af ansøgere og adoptioner fra udlandet vist sig at have betydelige konsekvenser for den adoptionsformidlende organisation Danish International Adoptions driftsgrundlag (DIA). På den baggrund blev der via satspuljeforhandlingerne i november 2018 bevilget midler til at understøtte DIA's drift i 2019 og 2020 samt iværksætte en undersøgelse af en ny økonomisk bæredygtig struktur for den internationale adoptionsformidling i Danmark.

Siden 2014 har det internationale formidlingsbillede ændret sig betydeligt. Antallet af internationale adoptioner er faldet fra 124 adoptioner i 2014 til 64 adoptioner 2018. Samtidig er antallet af nye familier, der ønsker at adoptere internationalt, faldet fra 85 familier i 2014 til 48 familier i 2018.

For at understøtte at den nuværende formidling til international adoption kan fortsætte uændret i de nuværende rammer, indtil det er undersøgt, hvordan der fremadrettet kan skabes en bæredygtig struktur for formidlingsopgaven, er der med satspuljeaftalen for 2019 indtil videre afsat 0,3 mio. kr. i 2019 og 1,8 mio. kr. til midlertidig driftsstøtte af DIA samt 1 mio. kr. til gennemførelse af denne undersøgelse.

Undersøgelsen skal afdække, hvilke alternativer der findes til den nuværende struktur på området, herunder hvilken grad af statslig involvering – faktisk og/eller økonomisk – dette vil forudsætte. Det bæredygtige element i undersøgelsen knytter sig særligt til muligheden for at gøre formidlingen mindre afhængig af antallet af adoptioner og formindske påvirkningerne fra det varierende antal ansøgere og andre variable faktorer i formidlingen.

Undersøgelsen har ikke til hensigt at belyse årsagerne til udviklingen, men retter sig mod, hvordan konsekvenserne af udviklingen kan håndteres.

Undersøgelsen lægger sig i forlængelse af den evaluering af de samlede konsekvenser af den politiske aftale fra 2014 om et nyt adoptionssystem, som ifølge aftalen skal gennemføres efter 3 år (se bilag 1). Den lovændring, som skulle gennemføre den politiske aftale, trådte i kraft den 1. januar 2016. Aftalen er vedlagt som bilag 2.

Undersøgelsen skal danne grundlag for, at der kan træffes politisk beslutning om eventuelle nødvendige ændringer af strukturen for formidlingen til international adoption.

Undersøgelsen vil ligeledes skulle afdække behovet for understøttende tiltag i overgangen til et eventuelt nyt system for at skabe den tilstrækkelige tryghed og sikkerhed for kommende og nuværende ansøgere.

Den samlede undersøgelse forventes færdiggjort den 1. august 2019.

Undersøgelsen er forankret i Ankestyrelsen. Kommissoriet for undersøgelsen er godkendt af Børne- og Socialministeriet.

## **1. Organisering**

Ankestyrelsen påbegynder undersøgelsen 1. januar 2019.

Udarbejdelsen af undersøgelsen forankres i en arbejdsgruppe i Ankestyrelsen. Ankestyrelsen er ansvarlig for fremdriften i undersøgelsen og for tilvejebringelsen af oplysningsgrundlaget for undersøgelsen.

Børne- og Socialministeriet indgår i en styregruppe for projektets overordnede indhold og godkender løbende rammerne og retningen for undersøgelsen.

Ankestyrelsen sender forud for de planlagte styregruppemøder relevant materiale til styregruppen, således at styregruppen kan følge arbejdet tæt.

Møder ud over de fastlagte møder i projektplanen (se bilag 3)

En inddragelse af områdets hovedaktører i Danmark og udlandet fastlægges af Ankestyrelsen. Det kan i denne forbindelse være relevant at aflægge besøg ved en række udenlandske aktører.

## **2. Ændrede forhold på det danske adoptionsområde i 2018**

Med de iværksatte ændringer i 2016 af adoptionsformidlingens organisering, tilsynet med formidlingen og rådgivningstilbuddene til adoptivfamilien og den adopterede, betragtes det danske system af andre lande som et særdeles progressivt system set i en international kontekst, hvor flere modtagerlande efterspørger flere redskaber til at monitorere og regulere adoptionsamarbejdet og tilbyde tilstrækkelig rådgivning til adoptivfamilien efter adoptionen.

Aftalepartierne ønskede med aftalen at understrege, at en adoption først og fremmest skal tilgodese barnets behov med særligt fokus på sikkerhed og legalitet i adoptionerne, og at nytænke adoptionssystemet med fokus på at udnytte de kompetencer, der allerede fandtes på det internationale adoptionsområde, bedst muligt og fordele ansvaret for de enkelte skridt i adoptionsprocessen mellem myndigheder og organisationer ud fra de enkelte aktørers ekspertise og kernekompetencer. Det blev således vurderet mest hensigtsmæssigt at lade ansvaret for adoptionsformidlingen fortsætte i regi af en privat organisation, der blev pålagt en række skærpede krav til organisationens drift og formidlingsarbejde samt et øget tilsyn fra Ankestyrelsen, hvor tilsynet med formidlingen blev samlet. Samtidig blev det besluttet at understøtte opgavevaretagelsen i organisationen i form af et økonomisk tilskud til dele af driften. Aftalen rummede også tiltag rettet mod adoptivfamiliens trivsel, herunder en ændring

af den generelle godkendelsesramme, sådan at denne afspejler de øgede behov, der generelt er hos de børn, der adopteres til Danmark.

Den seneste udvikling på området gør, at der er behov for at tilpasse dele af systemet ud fra de aktuelle forhold.

#### Et faldende antal ansøgere og adoptioner

Sideløbende med implementeringen af de initiativer, der fulgte af den politiske aftale i 2014, har den internationale udvikling på adoptionsområdet vist en fortsat nedgang i antallet af adoptioner.

Antallet af godkendte adoptionsansøgere er siden 2013 faldet markant, ligesom antallet af internationale adoptioner er mere end halveret. Nedgangen i antallet af familier, der ønsker at adoptere fra udlandet, er dog faldet så betydeligt, at der i 2017 var næsten dobbelt så mange familier, der adopterede fra udlandet, som tilmeldinger til den adoptionsformidlende organisation. International adoption kan derfor ikke længere antages at være en af de primære alternative familiedannelsesformer, men fremstår i højere grad som en niche-løsning i det samlede billede af tilbud og muligheder for disse familier.

Denne udvikling afstedkommer, at det er nødvendigt at inddrage det begrænsede antal ansøgere og fortsat faldende antal adoptioner i en undersøgelse af, om det eksisterende system fortsat kan antages at sikre de bedst mulige strukturer for international adoption i Danmark.

DIA's drift er hovedsageligt finansieret af adoptionsansøgernes gebyrindbetalinger, og det faldende antal ansøgere har således skabt et væsentlig ændret økonomisk grundlag for driften af DIA, siden organisationens etablering i januar 2015. DIA's egne prognoser viser, at organisationen fra 2019 vil have et underskud, der vil stige de følgende år.

På denne baggrund er der via satspuljen bevilget midler til at understøtte DIA's fortsatte drift i 2019 og 2020, ligesom der er afsat midler til at gennemføre en undersøgelse af den fremtidige struktur på området.

Det fremgår af satspuljeinitiativet, at undersøgelsen skal afdække, hvilke alternativer der findes til den nuværende struktur, for at sikre en økonomisk bæredygtig løsning, hvor adoptanter og adopterede kan have sikkerhed for, at adoptionerne gennemføres i overensstemmelse med de internationale konventioner og de danske regler på området. Samtidig skal der tages højde for, at det faldende antal ansøgere til international adoption kan have afsmittende effekt på samarbejdet i udlandet og derfor kan medføre, at det bliver vanskeligere at formidle børn til Danmark.

### **3. Undersøgelsens hovedtemaer**

Med afsæt i den politiske aftale fra 2014, den aktuelle udvikling på det danske adoptionsområde og satspuljeaftalen retter undersøgelsen sig mod at afdække følgende forhold i et langsigtet perspektiv:

#### a) Den fremtidige formidlingsstruktur

Ankestyrelsen vil på baggrund af oplysninger fra DIA og viden om formidlingsstrukturen i andre lande med undersøgelsen belyse, hvilke tilpasninger eller egentlige ændringer af den nuværende struktur der kan skabe bæredygtighed for formidlingen af børn til international adoption.

Endvidere belyses behovet for understøttende tiltag i overgangen til et eventuelt nyt system for at skabe den tilstrækkelige tryghed og sikkerhed for kommende og nuværende ansøgere.

b) Tilsynets og samarbejdets fremadrettede funktion og rolle

Hvordan det fremtidige tilsyn mest hensigtsmæssigt tilpasses de eventuelle ændringer, herunder eventuelt mere grundlæggende ændringer, i de strukturelle rammer, som den internationale adoptionsformidling for fremtiden skal behandles i.

c) Retningslinjer for adoptionsrelateret støtte

Hvorledes de internationale retningslinjer for økonomisk støtte fortsat kan udmøntes i en kommende struktur for adoptionsformidlingen.

#### 4. Praktiske forhold

- **Økonomi**

Undersøgelsen finansieres af midler fra satspuljen, hvor der er afsat i alt 1 mio. kr. til gennemførelsen af undersøgelsen, der forankres i Ankestyrelsen med mulighed for at indhente eksternt bistand.

- **Tidsplan**

Undersøgelsen påbegyndes 1. januar 2019 og forventes afsluttet 1. august 2019 (se bilag 3).

- **Relevante aktører**

Danish International Adoption (DIA), Statsforvaltningen og Adoptionsnævnet skal som hovedaktører på det danske adoptionsområde inddrages i undersøgelsesarbejdet, ligesom Udenrigsministeriet vil få en væsentlig rolle i kraft af deres særlige kompetencer og viden om udenlandske forhold. Udenlandske ekspertorganer som sekretariatet for Haagerkonferencen og den internationale organisation International Social Service bør også inddrages i undersøgelsen for at sikre kvaliteten.

De øvrige aktører på området vil blive inddraget efter behov.

Dertil kommer andre landes centralmyndigheder (herunder blandt andet Island, Frankrig, Australien og Belgien), hvor relevant erfaring med forskellige former for formidlingsstruktur kan indhentes.

- **Deltagere i styregruppen**

Fra Ankestyrelsen deltager kontorchef Lone Reuter Strömngren og specialkonsulent Karin Rønnow Søndergaard. Fra Børne- og Socialministeriet deltager kontorchef Carina Fogt-Nielsen, souschef Neel Pryds Winkel og chefkonsulent Henriette Braad Olesen. Kontorcheferne udpeger stedfortrædere ved behov.

