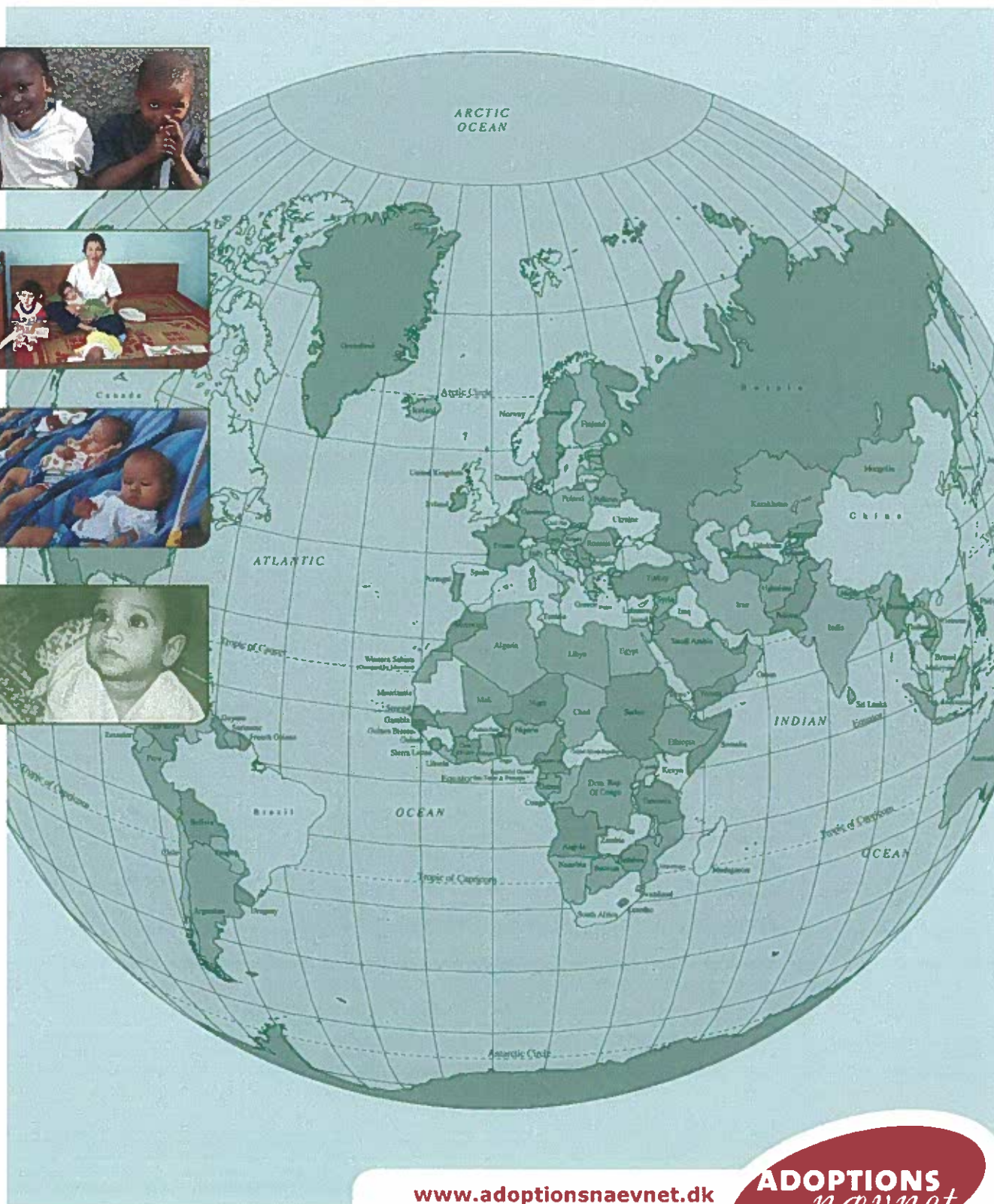


# ADOPTIONSNÆVNETS

## TILSYNSREJSE TIL ETIOPIEN 2011

Rejseberetning vedrørende tilsynsrejse til Etiopien i perioden 18. – 26. november 2011.





**Adoptionsnævnets kontaktoplysninger:**

**Amaliegade 25**

**1022 København K**

**Tlf. 33 41 12 00**

**Adoptionsnævnet**

**2012**

**Udgave**

**Publikationen kan hentes på [www.adoptionsnaevnet.dk](http://www.adoptionsnaevnet.dk)**

<b>1. Indledning</b>	<b>4</b>
Formålet med rejsen	4
Tilrettelæggelse af tilsynsrejsen	5
<b>2. De formidlende organisationers adoptionsformidling fra Etiopien</b>	<b>6</b>
<b>3. Omfanget af international adoption i Etiopien</b>	<b>7</b>
<b>4. Relevant lovgivning og adoptionsprocessen</b>	<b>8</b>
MOWCYA's udmelding i februar 2011	9
<b>5. Gennemgang af matchningssager fra Etiopien</b>	<b>10</b>
<b>6. Erfaringer fra rejsen</b>	<b>12</b>
Hittebørn i Addis Abeba	12
Kriterier for placeringen på børnehjem	13
Awassa-provinsen	13
Hittebørn i Awassa	14
Lukninger af børnehjem i Awassa	14
Møde med Subcity og Kebele i Awassa	15
Møde med Regional Bureau	16
Møde med MOWCYA	16
Møde med UNICEF	16
De helbredsmæssige oplysninger	17
<b>7. Konklusion</b>	<b>18</b>

# 1. INDLEDNING

Som et led i nævnets tilsynsvirksomhed foretog Adoptionsnævnet i perioden 18. – 26. november 2011 en tilsynsrejse til Etiopien. Siden 2000 har nævnet årligt foretaget en informations- og tilsynsrejse til et eller flere af de lande, som de danske adoptionsformidlende organisationer har et samarbejde med.<sup>1</sup>

På rejsen deltog følgende personer fra nævnet og Ankestyrelsen:

Formand, landsdommer Anne Thalbitzer

Nævnsmedlem, psykiater Hans Mørch

Nævnsmedlem, intern mediciner Jan Erik Henriksen

Kontorchef i Ankestyrelsen, Familieretsafdelingen, Trine Hede

Fuldmægtig i Ankestyrelsen, Familieretsafdelingen, Line Boysen

Delegationen var på rejsen ledsaget af AC Børnehjælp og DanAdopt. Fra organisationerne deltog:

Direktør Margrethe Primdahl (AC Børnehjælp)

Vicedirektør Dennis Thaagaard (AC Børnehjælp)

Bestyrelsesformand Anders Christensen (AC Børnehjælp)

Direktør Marianne Wung-Sung (DanAdopt)

Bestyrelsesformand Sten Juul Petersen (DanAdopt)

Bestyrelsesmedlem Susanne Høeg (DanAdopt)

Under besøget bistod de formidlende organisationers personale sammen med ansatte på Den danske Ambassade i Etiopien med at tolke fra Amhari til engelsk.

Programmet for rejsen er vedlagt som bilag.

## Formålet med rejsen

Adoptionsnævnet har to gange tidligere foretaget tilsynsrejser til Etiopien i henholdsvis 2004 og 2009. Under disse rejser havde nævnet primært fokus på at indsamle viden om adoptionsprocessen og lovgivningen i Etiopien, herunder særligt frigivelsesprocessen samt de generelle procedurer, der foretages af de enkelte myndigheder i en adoptionssag.

Nævnet fik under rejsen i 2009 indtryk af, at der var stor opmærksomhed mod det internationale adoptionsområde, og at der udvist interesse for at begrænse en yderligere ekspansion af området. Nævnet anbefalede dog, at der fortsat førtes et tæt tilsyn med formidlingen af børn fra Etiopien med særlig fokus på Addis Abeba City Administrations formidling af hittebørn til private børnehjem, med formidlingen af børn fra provinserne og med regler og administrationen på det etoptiske adoptionsområde mere generelt. Endvidere blev der peget på, at frigivelsesprocessen i sager med frigivne børn også burde være et særligt fokuspunkt ved det fremtidige tilsyn med adoptioner fra Etiopien.

<sup>1</sup> Se <http://www.adoptionsnaevnet.dk/tal-og-publikationer/publikationer/rejseberetninger/> for nærmere information

Etiopien er fortsat det land, hvorfra flest børn hjemtages af danske adoptanter.

Samtidig har nævnet kunnet konstatere, at der i 2010 tilsyneladende skete visse ændringer i formidlingsbilledet i den forstand, at andelen af børn, der har deres op-rindelse fra en af provinserne, steg betydeligt, ligesom den procentvise fordeling af hittebørn og frigivne børn ændrede sig (se nedenfor under afsnit 5).

Endelig har nævnet også siden tilsynsrejsen i 2009 behandlet nogle konkrete sager vedrørende adoption af børn fra Etiopien, herunder sager hvor nævnet har fundet anledning til at underrette Ankestyrelsen, Familieretsafdelingen.

Nævnet har derfor fundet det relevant at foretage en fornyet tilsynsrejse til Etiopien i 2011 med det formål at indsamle aktuelle oplysninger om formidlingen af adoptioner fra Etiopien. Under tilsynsrejsen har der i sagens natur været særlig fokus på de forhold, som er fremhævet i rejseberetningen vedrørende tilsynsrejsen i 2009. Herudover havde nævnet under tilsynsrejsen fokus på visse andre spørgsmål, som nævnet i lyset af erfaringerne gennem dets tilsynsvirksomhed i den periode, der var forløbet siden sidste tilsynsrejse, fandt vigtige at få nærmere belyst, herunder spørgsmål i relation til aldersangivelsen af børnene, vejledningen af de biologiske forældre og dødsattester. Endelig havde nævnet lejlighed til at spørge ind til nogle konkrete sager, som har været behandlet i nævnet og styrelsen.

Denne rejseberetning har i vidt omfang karakter af at være en opdatering i forhold til rejseberetningerne vedrørende nævnets tilsynsrejser i 2004 og ikke mindst i 2009. Denne redegørelse skal derfor læses i sammenhæng med de tidligere rejseberetninger, der på en række områder fortsat giver et retvisende billede af adoptionsprocessen og den politiske og sociale kontekst, hvori internationale adoptioner fra Etiopien indgår.

Efter tilsynsrejsen har Adoptionsnævnet, til dels i samarbejde med Ankestyrelsens Familieretsafdeling, fundet anledning til at fastsætte en række nærmere retningslinjer og særlige krav i relation til formidlingen af børn fra Etiopien. Baggrunden for og indholdet af disse retningslinjer og krav er nærmere omtalt i nævnets henstilling af 5. september 2012 og i Adoptionsnævnets og Ankestyrelsens Familieretsafdelings fælles brev af 12. januar 2012 til de formidlende organisationer, som er optrykt som bilag til denne redegørelse. Disse problemstillinger vil derfor ikke blive omhandlet særskilt i denne rejseredegørelse, idet der i det hele henvises til den anførte henstilling og det anførte brev.

## Tilrettelæggelse af tilsynsrejsen

Som en del af forberedelserne til rejsen indkaldte og gennemgik nævnet en række sager vedrørende børn hjemtaget i 2010 fra Etiopien til Danmark. Ved gennemgangen af sagerne havde nævnet særlig fokus på frigivelsesprocessen og på børnenes generelle helbredsmæssige forhold, herunder de formidlende organisationers vurde-



ring i de sager, hvor barnet blev vurderet inden for en almen godkendelse. Undersøgelsens overordnede resultater er omtalt nedenfor under afsnit 5.

I tilrettelæggelsen af rejsen indgik endvidere forskellige oplysninger, som Adoptionsnævnet har modtaget fra de formidlende organisationer, samt informationer, som de danske adoptionsmyndigheder er blevet bekendt med gennem kontakter i andre lande og med internationale organisationer, herunder blandt andet en lande-information fra januar 2010, udarbejdet af International Social Service/International Reference Centre for the Rights of Children Deprived of their Family (ISS/IRC).

Under selve tilsynsrejsen mødtes delegationen med relevante myndigheder i både Addis Abeba og Awassa, ligesom man besøgte udvalgte børnehjem. Endvidere mødtes delegationen med UNICEF, repræsentanter fra den amerikanske ambassade og den danske ambassadør i Addis Abeba.

## **2. DE FORMIDLENDE ORGANISATIONERS ADOPTIONSFORMIDLING FRA ETIOPIEN**

AC Børnehjælp har formidlet børn fra Etiopien siden 1990, mens DanAdopt startede sit formidlingsarbejde herfra i 2006. Begge organisationer har tilladelse fra såvel de danske som de etiopiske myndigheder til at formidle børn til international adoption fra Etiopien til Danmark.

AC Børnehjælp var i 2011 godkendt til at samarbejde med det offentlige børnehjem (Kebebe Tsehai) og fem private børnehjem (Kids Care, Almaz Children and Family Support Organization, Sele Enat Mahiber, Edget Orphanage og Missionaries of Charity). AC Børnehjælp har dog ikke i 2010 modtaget børn direkte fra Kebebe Tsehai. AC Børnehjælp har desuden ansøgt Ankestyrelsen, Familieretsafdelingen, om godkendelse af et nyt kontaktsted, Shalom, der ligger i Awassa i Southern Nations, Nationalities, and People's Region (SNNPR). Familieretsafdelingen har i april 2012 tidsbegrænset godkendt Shalom som samarbejdspart.

DanAdopt var i 2011 godkendt til at samarbejde med to private børnehjem (Enat Alem og Tikuret). I marts 2010 havde DanAdopt afbrudt sit samarbejde med et tredje privat børnehjem, Hope, på grund af samarbejdsvanskeligheder. Både Enat Alem og Tikuret har afdelinger i flere regioner, herunder både i Addis Abeba og Awassa. Enat Alems afdeling i Awassa er dog i sommeren 2011 blevet lukket af myndighederne i Etiopien (se nedenfor under afsnit 6). DanAdopt har i december 2011 ansøgt om godkendelse af et nyt kontaktsted, Abenezzer Yehisanat Masadgia Mahiber, som ligger i Oromnia provinsen. Familieretsafdelingen godkendte samarbejdet i april 2012.

På tilsynsrejsen besøgte delegationen Kebebe Tsehai, Edget Orphanage, Enat Alem og Tikuret i Addis Abeba. Det samlede indtryk af disse børnehjem svarer i alt væ-

sentligt til det, som er beskrevet i nævnets rejseberetning fra 2009, hvorfor børnehjemmene ikke er beskrevet nærmere i denne rejseberetning.

I Awassa besøgte delegationen Tikurets børnehjem. På børnehjemmet bor 73 børn. Børnehjemmets leder, Mrs. Asayech Yirega, oplyste, at hun på tidspunktet for nævnets besøg havde mange børn, idet hun havde modtaget 46 børn fra de lukkede institutioner i Awassa. Børnene var i alle aldersgrupper. De ældste børn modtog undervisning i den dertil indrettede skole. Børnehjemmet udfører socialt arbejde i lokalområdet. Tikuret driver blandt andet en skole for kvinder og børn, socialrådgivning for udsatte familier, og de har særligt ophold for hiv-smittede børn og unge.

Børnene opholder sig på børnehjemmet, imens papirerne klargøres, hvilket ofte tager omkring 2 måneder. Herefter overføres børnene til Tikuret i Addis Abeba.

I Awassa besøgte delegationen ligeledes børnehjemmet Shalom. Formålet med dette besøg var primært at indsamle oplysninger til brug for Ankestyrelsen, Familieretsafdelingens behandling af en verserende ansøgning fra AC Børnehjælp om godkendelse af samarbejde med dette børnehjem. Da besøget således ikke skete som led i nævnets tilsynsvirksomhed, er dette ikke nærmere omtalt i denne rejseberetning.

### **3. OMFANGET AF INTERNATIONAL ADOPTION I ETIOPIEN**

Som anført i rejseberetningen fra 2009 er antallet af internationale adoptioner fra Etiopien steget markant siden 2000. I 2010 skete der et mindre fald i internationale adoptioner fra Etiopien, hvilket kan skyldes, at der i Etiopien har været øget opmærksomhed på at mindske internationale adoptioner.

På tilsvarende vis er antallet af børn bortadopteret fra Etiopien til Danmark faldet en anelse til 117 børn i 2010 og mere markant i 2011, hvor 80 børn blev adopteret fra Etiopien. Både i 2010 og 2011 er det mest almindelige adoptionsland for danske adoptanter fortsat Etiopien, idet andelen af børn adopteret fra Etiopien til Danmark i 2010 udgjorde i alt 28 % og i 2011 24 % af samtlige internationale adoptioner i Danmark.

## UDVIKLINGEN I ANTALLET AF INTERNATIONALE ADOPTIONER I ETIOPIEN 2002-2011

	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002
<b>Det samlede antal børn adopteret til udlandet fra Etiopien</b>	<b>Ikke oplyst</b>	<b>4397</b>	<b>4564</b>	<b>3896</b>	<b>2565</b>	<b>2001</b>	<b>1558</b>	<b>1407</b>	<b>373</b>	<b>308</b>
<b>Antal børn fra Etiopien til Danmark</b>	<b>80</b>	<b>117</b>	<b>125</b>	<b>92</b>	<b>39</b>	<b>38</b>	<b>30</b>	<b>41</b>	<b>40</b>	<b>20</b>
<b>Procentdel af det samlede antal børn hjemtaget til Danmark</b>	<b>24 %</b>	<b>28 %</b>	<b>25 %</b>	<b>23 %</b>	<b>9 %</b>	<b>8 %</b>	<b>5 %</b>	<b>8 %</b>	<b>8 %</b>	<b>3 %</b>
	<b>338 børn</b>	<b>419 børn</b>	<b>395 børn</b>	<b>395 børn</b>	<b>429 børn</b>	<b>448 børn</b>	<b>586 børn</b>	<b>527 børn</b>	<b>522 børn</b>	<b>609 børn</b>

Tabel 1, kilde: De formidlende organisationer, Australien Intercountry Adoption Network, Peter Selman og ISS-CIR

Det samlede antal af børn adopteret til udlandet fra Etiopien i 2011 er endnu ikke tilgængeligt. Henset til, at myndighederne i marts 2011 valgte at begrænse antallet af sager, der fremsendes til Federal First Instance Court i Addis Abeba (se nærmere under afsnit 4), må det dog forventes, at det samlede antal af internationale adoptioner fra Etiopien har været faldende i 2011. At dette er tilfældet understøttes også af, at antallet af adoption af etiopiske børn til amerikanske statsborgere i 2011 faldt til 1732 børn mod 2511 børn i 2010<sup>2</sup>.

## 4. RELEVANT LOVGIVNING OG ADOPTIONSPROCESSEN

Efter det oplyste er der ikke foretaget lovgivningsmæssige ændringer i Etiopien siden nævnets tilsynsrejse i 2009. Adoptionsområdet er således fortsat reguleret i *The Revised Family Code* fra 2000 samt i *Internal Directive of Procedure for provision of Transnational Adoption Services* fra maj 2008 samt *The Alternative Guidelines* fra juni 2009.

I *Internal Directive of Procedure for Provision of Transnational Adoption Services* er der blandt andet fastsat nærmere retningslinjer vedrørende frigivelsesprocessen.

De bestemmelser, der er særligt relevante, er følgende:

<sup>2</sup> Kilde: [http://adoption.state.gov/about\\_us/statistics.php](http://adoption.state.gov/about_us/statistics.php)



- Afsnit 6.3.3: Vedrørende hittebørn (abandoned) skal de relevante myndigheder fra kebele og videre op i hierarkiet undersøge og bekræfte barnets status som hittebarn. Desuden skal politiet bekræfte fundet af barnet. Barnet må dog under ingen omstændigheder bortadopteret før 2 måneder efter fundet
- Afsnit 6.3.4: Hvis begge biologiske forældre ønsker at bortadoptere barnet, skal "relevant government organs" kunne bekræfte beviserne på, at det vil være til barnets bedste at blive bortadopteret. Det vil som udgangspunkt altid være bedre for barnet at blive i familien og dermed støtte forældrene i at tage vare på barnet
- Afsnit 6.3.5: Hvis det kun er den ene biologiske forælder, der ønsker at give barnet fra sig, skal det dokumenteres fra myndighed eller religiøst samfund, at den anden forælder er afgået ved døden eller forsvundet. For at den biologiske forælder kan overdrage barnet til et børnehjem, skal relevante lokale myndigheder fra kebele til den øverste regionale myndighed anerkende, at en sådan overdragelse vil være til barnets bedste
- Afsnit 6.5.5: Hvis den relevante regionale myndighed med ansvar for børns velfærd ikke kan bekræfte, at barnet er overdraget til det pågældende børnehjem, kan der ikke gives samtykke til adoption

Der henvises i øvrigt til det, som er anført i afsnit 2 i nævnets rejseberetning fra 2009, herunder den skematiske oversigt over adoptionsprocessen.

Delegationen fik fra flere steder oplyst, at processen i Awassa regionen vedrørende frivillige børn var blevet ændret for nyligt, idet man nu også skal have sagen godkendt i Regional Bureau, før sagen kunne fremsendes til domstolen i Addis Abeba. Proceduren er således den samme som følges i Addis Abeba, hvor sagen både skal behandles af sub-city og AACA (der svarer til Regional Bureau).

Det skal i øvrigt præciseres, at behandlingen af en adoptionssag i Federal First Instance Court omfatter to retsmøder. Ved det første retsmøde indkaldes de biologiske forældre, hvis disse kendes, for at samtykke til adoptionen. Ved det andet retsmøde indkaldes de kommende adoptanter til at møde i retten.

## **MOWCYA's udmelding i februar 2011**

Den 21. februar 2011 meddelte Ministry of Women, Children and Youth Affairs (MOWCYA) i et brev til retspræsidenten ved Federal First Instance Court, at man havde besluttet, at man med virkning fra marts 2011 ville begrænse antallet af sager, der fremsendes til retten, til omkring 5 sager dagligt. Tidligere havde man behandlet 50 sager dagligt, og baggrunden for udmeldingen var, at man blandt andet ønskede at undersøge de enkelte adoptionssager nærmere.

Delegationen fik fra flere sider bekræftet, at begrænsningen i antallet af dagligt behandlede sager ikke længere var på 5 men derimod lå i niveau 15-20 sager, hvilket

imidlertid fortsat er en nedgang i forhold til tidligere, hvor man behandlede omkring 50 sager dagligt.

## 5. GENNEMGANG AF MATCHNINGSSAGER FRA ETIOPIEN

Forud for tilsynsrejsen til Etiopien i 2009, havde nævnet indkaldt en række sager fra de formidlende organisationer fra perioden 1. januar – medio maj 2009, hvor AC Børnehjælp og DanAdopt tilsammen hjemtog 73 børn fra Etiopien. Heraf var 78 % hittebørn (abandoned) og 22 % frigivne børn (relinquished). Alle børnene havde deres oprindelse i Addis Abeba.

Ifølge oplysninger fra de formidlende organisationer skete der visse ændringer i formidlingssituationen i 2010 i forhold til 2009, idet procentdelen af frigivne børn umiddelbart blev fordoblet fra 22 % til 48 % i forhold til 2009. Samtidig var næsten halvdelen af de børn, der i 2010 blev formidlet fra Etiopien (46 %) ikke født i Addis Abeba, men i de omkringliggende provinser. Endelig sås der en stor forskel mellem DanAdopt og AC Børnehjælps sager, idet 85 % af de børn, som i 2010 var blevet formidlet til danske adoptanter med bistand fra AC Børnehjælp, var hittebørn, mens 85 % af de børn, der samme år blev formidlet gennem DanAdopt, var frigivne børn. Baggrunden herfor er tilsyneladende, at størstedelen af de børn, som er formidlet igennem AC Børnehjælp, kommer fra Addis Abeba, se tabel 3 nedenfor.

### BØRNEENS STATUS INDEN ADOPTIONEN 2003-2010

		AC Børnehjælp	DanAdopt	I alt
<b>2010</b>	<b>Hittebørn/forældreløse</b>	<b>53 (85 %)</b>	<b>9 (16 %)</b>	<b>62 (52 %)</b>
<b>2010</b>	<b>Frigivet</b>	<b>9 (15 %)</b>	<b>47 (84 %)</b>	<b>56 (48 %)</b>
	<b>I alt</b>	<b>62 (100 %)</b>	<b>56 (100 %)</b>	<b>118 (100 %)</b>
<b>2009</b>	<b>Hittebørn/forældreløse</b>	<b>31 (94 %)</b>	<b>29 (73 %)</b>	<b>60 (82 %)</b>
<b>2009</b>	<b>Frigivet</b>	<b>2 (6 %)</b>	<b>11 (27 %)</b>	<b>13 (18 %)</b>
	<b>I alt</b>	<b>33 (100 %)</b>	<b>40 (100 %)</b>	<b>73 (100 %)</b>
<b>2007-08</b>	<b>Hittebørn/forældreløse</b>	<b>40 (67 %)</b>	<b>6 (35 %)</b>	<b>46 (60 %)</b>
<b>2007-08</b>	<b>Frigivet</b>	<b>20 (33 %)</b>	<b>11 (65 %)</b>	<b>31 (40 %)</b>
	<b>I alt</b>	<b>60 (100 %)</b>	<b>17 (100 %)</b>	<b>77 (100 %)</b>
<b>2003</b>	<b>Hittebørn/forældreløse</b>	<b>39 (91 %)</b>	<b>0</b>	<b>39 (91 %)</b>
<b>2003</b>	<b>Frigivet</b>	<b>4 (9 %)</b>	<b>0</b>	<b>4 (9 %)</b>
	<b>I alt</b>	<b>43 (100 %)</b>	<b>0</b>	<b>43 (100 %)</b>

Tabel 2

Der sås i 2010 også at være indtrådt ændringer i børnenes geografiske oprindelse, idet 46 % procent af de børn, som blev formidlet til danske adoptanter i 2010, stammede fra en provins i Etiopien. Også her var der dog betydelige forskelle mellem de to organisationer, idet 81 % af de børn, der blev formidlet via AC Børnehjælp, kom fra Addis Abeba, mens 75 % af de børn, der blev formidlet gennem DanAdopt, omhandler børn fra de omkringliggende provinser.

#### BØRNEENS REGIONALE OPHAV 2010

	AC Børnehjælp	DanAdopt	I alt
<b>Addis Abeba</b>	<b>50 (81 %)</b>	<b>14 (25 %)</b>	<b>64 (54 %)</b>
<b>Provinserne</b>	<b>12 (19 %)</b>	<b>42 (75 %)</b>	<b>54 (46 %)</b>
<b>I alt</b>	<b>62 (100 %)</b>	<b>56 (100 %)</b>	<b>118 (100 %)</b>

Tabel 3

Som opfølgning på tilsynsrejsen i 2009 og som forberedelse af den seneste tilsynsrejse i 2011 har nævnet indkaldt og gennemgået 39 sager (vedrørende i alt 40 børn), der var formidlet til danske adoptanter i 2010.

Generelt kan bemærkes om sagerne, at gennemgangen vedrørte 9 piger og 31 drenge, og at 16 af børnene var frigivne børn og 24 af børnene var hittebørn.

I relation til geografiske oprindelse og børnehjem fordelte børnene sig i de indkaldte sager således:

#### INDKALDTE SAGER – OPDELT PÅ REGION OG FORMIDLLENDE BØRNEHJEM

	Edget (AC)	Sele Enat (AC)	Almaz (AC)	Enat Alem (DA)	Tikuret (DA)	I alt
<b>Addis Abeba</b>	<b>14</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>17</b>
<b>Oromia Region</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
<b>Amhara Region</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
<b>SNNP</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>15</b>
<b>I alt</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>40</b>

Tabel 4

## 6. ERFARINGER FRA REJSEN

### Hittebørn i Addis Abeba

Indtil maj 2009 var processen vedrørende overlevering af hittebørn således, at politiet overdrogede de fundne børn direkte til et børnehjem efter eget valg.

På tilsynsrejsen i 2009 blev nævnet bekendt med, at politiledelsen i Addis Abeba fra maj 2009 havde besluttet, at alle politikredse i provinsen fremover skulle indlevere ethvert hittebarn (abandoned child) til et af de offentlige børnehjem under Addis Abeba City Administration (AACCA). Det var under tilsynsrejsen i 2009 dog ikke muligt at få mere detaljerede oplysninger om denne procedure under besøget.

Under tilsynsrejsen i 2011 fik delegationen under møderne med Addis Abeba City Administration (AACCA), MOWCYA, Kebebe Tsehai samt de relevante børnehjem samstemmende oplyst, at politiet, når de finder et hittebarn i Addis Abeba, overdrager barnet til de statslige børnehjem. Børn i alderen 0-8 år indleveres på Kebebe Tsehai, der drives direkte af Addis Abeba City Administration (AACCA).

Her skal barnet i princippet opholde sig i de første to-tre måneder, mens politiet efterforsker barnets sag. Herefter placeres barnet på et privat børnehjem eller bortadopteres via de organisationer, der har formidlingsaftaler med Kebebe Tsehai.

Barnet kan blive placeret på et privat børnehjem før de 2-3 måneder, hvis der f.eks. er pladsproblemer på det offentlige børnehjem, eller hvis barnet har brug for ekstra pleje som følge af helbredsmæssige problemer. Der er ikke noget til hinder for, at børnene flyttes fysisk, før barnets endelige papirer er klar.

Det var endvidere delegationens opfattelse, at opholdet på de offentlige børnehjem kan være meget kortvarige. Dette gælder særligt spædbørn, der er meget syge. De overføres således til børnehjem, der har en ekspertise i at håndtere syge spædbørn, herunder Edget Børnehjem.

Det var på baggrund af drøftelserne med de relevante myndigheder og børnehjem delegationens klare indtryk, at den procedure, der blev indført i maj 2009 vedrørende hittebørn fra Addis Abeba, på nuværende tidspunkt efterleves fuldt ud. Det bemærkes, at den tilsynsgennemgang, som nævnet foretog i begyndelsen af 2011, reelt ikke kunne belyse spørgsmålet nærmere, idet en væsentlig del af de børn, som var omfattet af tilsynet, var placeret på børnehjemmene forud for iværksættelsen af den nye procedure.

AC Børnehjælp har i øvrigt over for nævnet oplyst, at de ikke i 2010 og 2011 har modtaget børn direkte fra Kebebe Tsehai. AC Børnehjælp har ligeledes bekræftet, at alle børn, som de formidler til danske adoptanter fra Edget, først har været placeret på Kebebe Tsehai.

## Kriterier for placeringen på børnehjem

Delegationen spurgte under rejsen ind til de nærmere kriterier for fordeling af børn fra Kebebe Tsehai til de private børnehjem.

Det blev i den forbindelse oplyst, at der er nedsat en komité under AACAA, som placerer børnene på private børnehjem ud fra, hvad der er det bedste for barnet. Komiteen består af "deputy-head of AACAA", lederen af Kebebe Tsehai og to andre medlemmer. Komiteen har en licens fra "The Charities and Societies Agency", som hører under Justitsministeriet og blandt andet fører tilsyn med organisationers lovlighed. Komiteen kan efter behov træde til med meget kort varsel, ligesom man kan behandle sagerne telefonisk, f.eks. hvor barnets helbredsmæssige forhold taler for, at barnet hurtigst muligt placeres på et børnehjem, som har faciliteterne til at behandle barnet.

Det er komiteen, der bestemmer, hvilke børnehjem der skal have overført børn fra Kebebe Tsehai, og hvilke børn, der skal overføres til de enkelte børnehjem. Komiteen kan prioritere de bedre af børnehjemmene. Derudover kan komiteen ved fordelingen af børnene lægge vægt på børnehjemmenes "projects agreements" og deres støtte til samfundet i form af at udvikle lokalsamfundet – bl.a. via sponsorships.

## Awassa-provinsen

Under tilsynsrejsen i 2009 modtog nævnet oplysninger fra flere af de formidlende organisationers samarbejdspartner om, at der fremover ville være flere børn, der blev formidlet til international adoption fra de omkringliggende provinser. Mange af børnehjemmene gav på daværende tidspunkt udtryk for, at de enten allerede var engageret i provinserne eller havde til hensigt at påbegynde et sådant formidlingsarbejde. Som beskrevet i rejserapporten fra 2009 var formidlingen fra provinserne på daværende tidspunkt umiddelbart ikke omfattende, og UNICEF Ethiopia havde ikke kendskab til en systematisk formidling af børn uden for Addis Abeba.

Etiopien er opdelt i 2 selvstyrende administrationer (Addis Abeba og Dire Dawa) og 9 regioner (Afar, Amhara, Binshangul Gumuz, Harari People, Oromia, Somali, Tigray og Southern Nationals, Nationalities and People's Region (SNNPR)).

Som det fremgår af ovenstående tabel 4, er 75 % af de børn, som DanAdopt formidlede til adoption i 2010 fra i Etiopien, fra de omkringliggende provinser.

Flere af de formidlende organisationers samarbejdspartnere i Addis Abeba har også børnehjem i SNNPR-provinsen, hvor Awassa er hovedstad, ligesom AC Børnehjælp har ansøgt om samarbejde med et børnehjem beliggende i Awassa. På baggrund af disse forhold valgte delegationen at besøge Awassa under tilsynsrejsen.

Nævnet gav i rejserapporten fra 2009 udtryk for, at det i sager med børn fra provinserne ville være centralt at sikre sig, at børnenes status som relinquished eller abandoned ikke ændrer sig i forbindelse med overflytningen fra én provins til en anden.

Nævnet havde derfor fokus på dette spørgsmål i forbindelse med tilsynsgennemgangen i foråret 2011. Gennemgangen viste, at ingen af de børn, der er formidlet fra en af de tre regioner (Oromia, Amhara og SNNPR) havde ændret status, inden adoptionen var gennemført. I en sag var den biologiske mor forsvundet efter at have overdraget barnet til børnehjemmet, og i denne sag er barnet bortadopteret som abandonned.

Under besøget i Awassa mødtes delegationen med subcity, en kebele og Regional Bureau, ligesom delegationen besøgte børnehjemmene Shalom og Tikuret.

Delegationen fik under disse møder oplyst, at man i provinserne følger en procedure, der ligner den fra Addis Abeba. Sagen starter i kebelen, som undersøger sagen, og sender sagen videre til sub-city, hvor frigivelsen sker. Sagen skal herefter sendes til Regional Bureau, der skal samtykke til sagen fortsatte gang. Herefter skal den lokale domstol erklære barnet for frit til adoption, og de biologiske forældre skal give samtykke til, at barnet bortadopteret. Når den lokale domstol har behandlet sagen, sendes sagen til MOWCYA i Addis Abeba, som kommer med en udtalelse, om adoptionen kan anbefales. Herefter skal de biologiske forældre igen samtykke til frigivelse i Federal First Court, og efterfølgende skal adoptivforældrene møde foran dommeren i Federal First Court.

Der er således en ekstra domstolsbehandling i sager fra provinsen i forhold til sager fra Addis Abeba, som behandles af AACA og derefter af MOWCYA og Federal First Court.

## Hittebørn i Awassa

I sagerne med hittebørn fra provinsen viser tilsynsgennemgangen, at det i disse sager varierer betydeligt mellem regionerne og de enkelte zoner, hvorvidt de lokale, zonale og regionale myndigheder er involveret i overdragelsen af hittebørn til private børnehjem, eller om det alene er politiet, der tager stilling til, hvilket børnehjem barnet skal overdrages til.

På tilsynsrejsen fik delegationen oplyst, at processen vedrørende hittebørn i Awassa er således, at når der findes et hittebarn, overdrages barnet til det lokale politi, som i samarbejde med den lokale "Womens Affair" bestemmer hvilke børnehjem, der skal modtage det konkrete barn. Der er ikke i Awassa et offentligt børnehjem, som tilfældet er i Addis Abeba. Disse sager bliver også gennemgået af Regional Bureau, før de sendes til domsbehandling i Addis Abeba, hvor Regional Bureau efterser, at sagens omstændigheder er undersøgt til bunds.

## Lukninger af børnehjem i Awassa

Nævnet og Ankestyrelsen blev inden afrejsen gjort opmærksom på, at der i Awassa var sket lukninger af adskillige børnehjem, herunder DanAdopts samarbejdspartner Enat Alems afdeling i Awassa.



Det etiopiske Justitsministerium, MOWCYA og "The Charities and Societies Agency" gennemførte således i perioden 27. juni 2011 til 12. juli 2011 en undersøgelse af 35 børnehjem i regionen SNNPR i 7 forskellige zoner.

På mødet med Regional Bureau i Awassa blev det oplyst, at 35 institutioner ud af 60 var blevet undersøgt. De undersøgte institutioner blev inddelt i tre kategorier, som var henholdsvis godkendelse, godkendelse med anmærkninger og lukning. Undersøgelsen førte til, at 23 institutioner blev lukket.

Delegationen fik af UNICEF i Etiopien samt ministeriet (MOWCYA) fortalt, at ingen af de undersøgte institutioner blev godkendt uden anmærkninger. Både Enat Alem, Tikuret og Shalom blev undersøgt. Enat Alem blev lukket, mens Tikuret og Shalom blev godkendt med anmærkninger.

Lukningen af Enat Alem skyldes ifølge ministeriet, at "The Charities and Societies Agency" fandt, at Enat Alem ikke levede op til de krav, som måtte forventes. Mere specifikt mente "The Charities and Societies Agency", at fysiske og organisatoriske forhold på børnehjemmet ikke levede op til de forventede standarder.

Lederen af børnehjemmet Enat Alem har over for delegationen oplyst, at det er korrekt, at han er bosat i Addis Abeba, men at der ikke var hold i de resterende anklager, og han oplyste, at han havde påklaget lukningen.

På et møde med MOWCYA fik delegationen oplyst, at børnehjemmet Shalom i den gennemførte undersøgelse også havde fået anmærkninger af myndighederne. Delegationen fik oplyst, at Shalom havde fået anmærkninger vedrørende stadarden af de værelser, hvor børnene sov, sparsomme fortegnelser over børnenes helbredsmaessige forhold og baggrundsinformationer om børnene samt uddannelsen af socialarbejderne og barneplejerskerne.

Det var ikke muligt at få oplyst, hvilke anmærkninger børnehjemmet Tikuret havde fået i forbindelse med den gennemførte undersøgelse, men delegationen fik oplyst, at alle børnehjem i Awassa havde fået anmærkninger, herunder også Tikuret.

MOWCYA oplyste, at de institutioner, der havde fået anmærkninger, almindeligvis havde fået 6 måneder til at få rettet op på de påtænkte forhold.

## Møde med Subcity og Kebele i Awassa

Delegationen mødtes med den lokale subcity og kebele i forbindelse med opholdet i Awassa.

Myndighederne oplyste delegationen om fordelingen af børn på de forskellige børnehjem. Delegationen fik oplyst, at subcity'en kunne anvende følgende kriterier til at placere børn på de forskellige børnehjem:

- Det område, hvor barnet kommer fra
- Kapacitet på det enkelte børnehjem
- Børnehjemmets overordnede evaluering og
- Børnehjemmets arbejde og støtte til lokalsamfundet.

Repræsentanterne oplyste, at de var opmærksomme på at støtte enlige mødre i lokalsamfundet med blandt andet rådgivning, og at børnehjemmene var forpligtede til at engagere sig i lokalsamfundet ved at lave humanitære projekter.

## Møde med Regional Bureau

Under besøget i Awassa mødtes delegationen med Regional Bureau. På mødet med Regional Bureau deltog blandt andet Frew Bekele, som er vice-head of Regional Bureau.

Regional Bureau oplyste delegationen om den nye frigivelsesproces i regionen. Regional Bureau oplyste, at regionen nu inddrages i sagen og skal samtykke til, at sagen kan fortsætte i Addis Abeba. Regional Bureau oplyste, at dette sagsskridt er indført med henblik på at sikre processen, sådan at risikoen for, at uetiske hensyn spiller ind, mindskes. Regional Bureau oplyste hertil, at man generelt er meget opmærksom på først at afsøge alternative lokale eller nationale muligheder for børnene, inden det besluttes, om børnene kan frigives til international adoption.

## Møde med MOWCYA

Delegationen mødtes i Addis Abeba med mrs. Yayesh og mr. Habtamu fra den etiopiske centrale adoptionsmyndighed, MOWCYA.

På mødet havde delegationen mulighed for at spørge nærmere ind til lukningen af børnehjemmene i Awassa. MOWCYA oplyste, at antallet af adoptioner fra Awassa har været stigende, og det høje antal adoption kan kompromitere standarden af adoptionen. På den baggrund iværksatte MOWCYA og the Charity and Societies Agency en undersøgelse af 35 institutioner, hvor 23 børnehjem blev lukket. MOWCYA oplyste, at det var myndighedens hensigt at lave yderligere undersøgelser for at højne standarden af international adoption.

## Møde med UNICEF

Delegationen mødtes med Mr. Douglas Webb fra UNICEF Ethiopia.

UNICEF Ethiopia oplyste, at SNNPR er den provins i Etiopien, hvor der adopteres flest børn fra, og at 80 % af amerikanske adoptioner sker fra SNNPR. Disse oplysninger blev bekræftet af MOWCYA, der oplyser, at der formidles flest børn fra SNNPR, så kommer Oromia og herefter Addis Abeba.

UNICEF Ethiopia gav udtryk for, at det var nødvendigt at være ekstra omhyggelige ved adoptionsformidling fra provinserne uden for Addis Abeba.

UNICEF Ethiopia gav udtryk for, at de etiopiske myndigheder var begyndt at have mere fokus på adoptionsområdet og opmærksomhed på det hensigtsmæssige i at forsøge at skabe alternative løsninger for barnet. UNICEF Ethiopia oplyste hertil, at de i samarbejde med MOWCYA arbejder for at skabe alternativer til international adoption, herunder nationale adoptioner, plejefamilier og andre familiebaserede løsninger.

UNICEF Ethiopia forklarede, at der fortsat var behov for at være opmærksom på adoptioner fra Etiopien, herunder særligt fra provinserne, men at myndighedernes øgede fokus på området og konkrete tiltag var positive tendenser.

## De helbredsmæssige oplysninger

I forbindelse med den tilsynsgennemgang, som nævnet foretog i 2011, udtog nævnet 20 af de indkaldte sager til særskilt gennemgang af de helbredsmæssige oplysninger om børnene. Disse 20 sager angik børn, som de formidlende organisationer havde vurderet inden for en almen godkendelse.

Nævnet fandt i en af de 20 sager, at den formidlende organisation burde have sendt sagen til matchning i samrådet, da barnet ikke utvivlsomt lå inden for en almen godkendelse.

Nævnet har i øvrigt kunne konstatere, at der generelt i sager fra Etiopien er usikre og sparsomme vækstdata vedrørende børnene. Det er dog nævnets opfattelse, at dette forhold ikke nødvendigvis i sig selv skal føre til, at børnene må anses for at ligge uden for en almen godkendelse.

Nævnet har på baggrund af tilsynsgennemgangen fundet det nødvendigt at bede organisationerne fremadrettet at arbejde mod at opnå bedre vækstdata på børnene, herunder bør organisationerne præcisere over for deres samarbejdspartnere, at testskemaer skal udfyldes mere fyldestgørende.

Delegationen fik under rejsen oplyst, at de fleste børnehjem har børnelæger tilknyttet, som regelmæssigt tilser børnene. Nævnet bemærkede endvidere, at der på de fleste af de besøgte børnehjem hang vækstdata over barnets seng. Det er således vigtigt, at de formidlende organisationer målrettet fastholder bestræbelserne på at opnå mere præcise og fyldestgørende helbredsmæssige oplysninger om børnene, herunder at organisationerne udfolder en betydelig indsats med henblik på at skabe bedre forståelse for betydningen af såvel de helbredsmæssige oplysninger som de øvrige baggrundsoplysninger om børnene.

## 7. KONKLUSION

Overordnet set indeholder den etiopiske adoptionslovgivning en række forskrifter, som tilstræber og er egnet til at varetage barnets interesser. Det er imidlertid afgørende, at de lovgivningsmæssige beskyttelsesregler også efterleves i praksis, herunder at der er de fornødne ressourcer til rådighed og en reel vilje til at efterleve reglerne.

Delegationen fik under rejsen indtryk af, at de etiopiske myndigheder, såvel centralt som lokalt i Addis Abeba og Awassa, fortsat har øget fokus på adoptionsområdet, herunder at der arbejdes fokuseret med generelt at begrænse en yderligere ekspansion af området.

Samlet set er der sket et fald i antallet af internationale adoptioner fra Etiopien fra 2009-2011. MOWCYAs beslutning om at begrænse antallet af sager, der behandles i Federal First Court, er et konkret eksempel på myndighedernes arbejde mod at begrænse antallet af internationale adoptioner i Etiopien.

Det var i sammenhæng hermed delegationens opfattelse, at myndighederne i stigende omfang er opmærksomme på at arbejde med alternative muligheder for de udsatte børn, hvilket er en udvikling, som blev bekræftet af UNICEF i Etiopien. UNICEF og de etiopiske myndigheder arbejder tæt sammen på at forbedre situationen på det etiopiske adoptionsområde, herunder finde familiebaserede løsninger for børnene frem for international adoption.

Det var endvidere nævnets indtryk, at de etiopiske myndigheder også i stigende omfang forsøger at forbedre procedurerne. Nævnet fik i 2009 oplysninger om nye retningslinjer for politiets videregivelse af hittebørn i Addis Abeba. Nævnet blev under tilsynsrejsen bekræftet i, at disse retningslinjer følges. Dette er efter nævnets opfattelse en positiv udvikling.

I Awassa er der også indført en ny procedure vedrørende adoptionsformidling, hvilket betyder, at Regional Bureau skal gennemse sagen, inden sagen kan sendes til domstolsbehandling først ved den lokale domstol og herefter til MOWCYA, som fremmer sagen til behandling i Federal First Court i Addis Abeba. Denne nye procedure, hvor Regional Bureau inddrages i sagerne, har til formål at forbedre retssikkerheden i forhold til frigivelsen af børn til adoption, hvilket ligeledes må betragtes som en positiv udvikling.

I forhold til den øgede formidling fra Awassa har myndighederne valgt at undersøge 60 forskellige børnehjem og på baggrund heraf at lukke 23 børnehjem. Det er således nævnets opfattelse, at man også i denne provins er opmærksom på at begrænse internationale adoptioner og ikke mindst højne standarden.

Samlet set finder nævnet, at udviklingen vedrørende international adoption i Etiopien, hvor man har iværksat konkrete tiltag for at begrænse en yderligere ekspansion, er positiv. Samtidig er det nævnets vurdering, at der fortsat er behov for at ud-

vise stor opmærksomhed i relation til adoption af børn fra Etiopien. Det er et faktum, at Etiopien på forholdsvis få år har gennemgået en markant udvikling i forhold til at afgive børn til international adoption. De udenlandske aktører på dette område består både af godkendte organisationer (som de danske), men også af organisationer, som opererer i Etiopien uden godkendelse fra modtagerlandets myndigheder, diverse mellemænd og private borgere, som på egen hånd gennemfører en adoption fra Etiopien.

Det er nævnets vurdering, at denne udvikling i sig selv påkalder en skærpet opmærksomhed på området med henblik på at sikre, at adoptionerne gennemføres med barnets bedste for øje og i overensstemmelse med hensynene bag Haagerkonventionen.

Nævnet har, sammen med Ankestyrelsen, på denne baggrund stillet en række krav til organisationers fortsatte formidlingssamarbejde med Etiopien. Det er vurderingen, at disse krav indtil videre er en nødvendig forudsætning for at tillade en fortsat formidling fra Etiopien. Der henvises til bilag 5.

Sammenfattende er det nævnets vurdering, at der er flere positive tendenser, men at det samtidig er afgørende, at organisationerne udviser varsomhed i forbindelse med adoptioner fra Etiopien, og at organisationerne til stadighed sikrer sig, at de enkelte adoptioner gennemføres på etisk og juridisk forsvarlig vis.

Adoptionsnævnet vil følge udviklingen nøje.

## BILAG TIL RAPPORTEN

- 1) Programmet for rejsen
- 2) Skematisk oversigt over adoptionsprocessen
- 3) Oversigt over opdelingen i provinser i Etiopien
- 4) Adoptionsnævnets henstilling vedrørende alder
- 5) Ankestyrelsen og nævnets fælles brev til organisationerne af 12. januar 2012.



**Program for nævnets tilsynsrejse til  
Etiopien 18-26. november 2011**

Fredag 18. november:

- Afrejse CPH kl. 9.10
- Ankomst til Bole Lufthavn, Addis, kl. 21.15
- Indkvartering på Hilton Addis Abeba

Lørdag 19. november:

- Møde med AC og DanAdopts kontaktpersoner, kl. 10.00
- Sightseeing i Addis

Søndag 20. november:

- Besøg på Enat Alem, kl. 10.00
- Besøg på Tikuret, kl. 14.30

Mandag 21. november:

- Besøg på Kebebe Tsehai kl. 9.00
- Besøg på Edget
- Eftermiddag: Intern opsummering

Tirsdag 22. november:

- Tidlig morgen afgang til Awassa, kl. 8.00
- Besøg på Tikuret kl. 16.00
- Besøg på Shalom kl. 19.30

Onsdag 23. november:

- Møde med Awassa Regional Bureau, kl. 9.30
- Møde med Kebele og Subcity kl. 11.30
- Afgang fra Awassa

Torsdag 24. november:

- Formiddag: Besøg hos AACCA, kl. 9.30
- Møde med den danske ambassade
- Møde med UNICEF kl. 16.00
- Aften: Etiopisk middag med optræden

Fredag 25. november:

- Besøg hos MoWCYA
- Møde med den amerikanske ambassade
- Middag hos den danske ambassadør
- Hjemrejse kl. 23.25

Lørdag 26. november:

- Ankomst i CPH kl. 08.30



## Skematisk oversigt over adoptionsprocessen

Led i processen	Beskrivelse	Involverede aktører
Ansøgernes sag sendes til Etiopien	<p>Når ansøgerne er godkendt sendes deres sag til den formidlende organisations kontor i Etiopien</p> <p>Ansøgernes sager sendes ikke til myndighederne. MoWA og domstolen ser først ansøgernes sag efter den konkrete matchning er foretaget</p>	Den formidlende organisations personale i Etiopien
Et hittebarn findes	<p>Findes et barn efterladt involveres politiet i sagen</p> <p>Politiet skal dokumentere, at barnet er abandonneret (efterladt), herunder efterforske barnets baggrund</p> <p>Politiet overdrager barnet i børnehjemmets varetægt</p>	Politiet
Barnets biologiske forældre vælger at overdrage barnet i børnehjemmets varetægt	<p>Den kebele, hvor barnets biologiske forældre har bopæl, undersøger, om de biologiske forældre har ressourcer til at tage vare på barnet</p> <p>Hvis kebelen gennem blandt andet vidneafhøringer kan bekræfte, at de biologiske forældre ikke har ressourcer til at tage vare på barnet, skal både subcity og Addis Abeba City Administration (AACCA) anerkende, at de biologiske forældre kan overdrage barnet i børnehjemmets varetægt</p>	<p>Kebele</p> <p>Subcity</p> <p>AACA</p>
Matchningen	<p>Når den etiopiske samarbejdspart har besluttet, at et konkret barn skal adopteres gennem den danske organisation, sender de oplysninger om barnet til organisationens kontor i Etiopien.</p> <p>Organisationens personale i Etiopien matcher herefter barnet med en konkret ansøger eller et ansøgerpar, der står øverst på ventelisten med en relevant godkendelse</p> <p>I de sager, hvor barnet er formidlet via et af de offentlige børnehjem, som Addis Abeba City Administration driver, foretager AACCA selv den konkrete matchning</p>	<p>Børnehjemmet</p> <p>Den formidlende organisations personale i Etiopien</p> <p>Addis Abeba City Administration</p>
Barnet overføres til transitbørnehjem	<p>I alle AC Børnehjælps sager overføres børnene som hovedregel til organisationens transitbørnehjem, når den etiopiske samarbejdspart har besluttet, at barnet skal formidles til international adoption via AC Børnehjælp</p> <p>Hos DanAdopt overføres der alene børn fra Enat Alem til DanAdopts børnehjem. Fra DanAdopts to øvrige samarbejdsparter bliver børnene som udgangspunkt på børnehjemmet, indtil de overdrages til ansøgerne</p>	<p>Børnehjemmet</p> <p>Den formidlende organisations personale i Etiopien</p>

<b>Adoptionskontrakten</b>	<p>Hvis ansøgerne samtykker til matchningen, indgår den formidlende organisations personale på vegne af ansøgerne en såkaldt <i>Adoption Agreement</i> (adoptionskontrakt) med børnehjemmet</p> <p>Adoptionskontrakten er den præmis, som adoptionen hviler på (artikel 181 i <i>The Revised Family Code</i>).</p>	<b>Børnehjemmet</b>  Den formidlende organisations personale i Etiopien
<b>Den formelle godkendelse af matchningen</b>	<p>Den formidlende organisations personale sender herpå adoptionskontrakten til MoWA sammen med ansøgernes sag og barnets sag</p> <p>Det er børnehjemmenes opgave at tilvejebringe MoWA den eksisterende information om barnets baggrund og de lokale myndigheders undersøgelser vedrørende barnets forhold</p> <p>MoWA undersøger, om ansøgerne imødekommer de krav, som etiopisk lovgivning stiller til udenlandske adoptionsansøgere, samt vurderer om oplysningerne om barnets baggrund opfylder de gældende krav</p> <p>MoWA sender deres kommentarer direkte til retten</p>	<b>MoWA</b>
<b>Domstolens behandling af adoptionssagen</b>	<p>Den formidlende organisations personale sender adoptionskontrakten og sagen til retten</p> <p>Det er børnehjemmenes opgave at tilvejebringe retten den eksisterende information om barnets baggrund og de lokale myndigheders undersøgelser vedrørende barnets forhold</p> <p>Kort tid herefter fastsættes en retsdato</p> <p>Retten modtager MoWAs kommentarer direkte fra MoWA</p> <p>Retten kan sende sagen tilbage til MoWA, hvis der efter rettens opfattelse er aspekter i sagen, der ikke er tilstrækkeligt belyst</p> <p>I sager med frigivne børn skal de biologiske forældre som udgangspunkt møde i retten og give samtykke til adoptionen. Domstolen kan fuldføre adoptionen uden forældrenes samtykke, hvis det vurderes til barnets bedste</p> <p>Når retten finder sagen tilstrækkeligt belyst bekræfter dommeren adoptionskontrakten og adoptionen er gennemført</p>	<b>Federal First Court</b>
<b>Efter rettens afgørelse</b>	<p>Organisationens personale sender sagen til MoWA, der giver tilladelse til, at der udstedes ny fødselsattest på barnet og et pas i adoptivforældrenes navn</p>	<b>Den formidlende organisations personale i Etiopien</b>  <b>MoWA</b>

---

**Hjemtagelsen**

**Efter rettens afgørelse kan ansøgerne rejse til Etiopien**

**Børnehjemmet**

**AC Børnehjælps ansøgere får som hovedregel overdraget barnet på transitbørnehjemmet**

**Den formidlende organisations personale i Etiopien**

**DanAdopts ansøgere får overdraget barnet enten på det etiopiske børnehjem eller på transitbørnehjemmet**

---





Region or city	Capital	Area (km <sup>2</sup> )	Population at census 11 October 1994	Population at census 28 May 2007	Population 1 July 2012 estimate
Addis Ababa ( <i>astedader</i> )	Addis Ababa	526.99	2,100,031	2,738,248	3,041,002
Affar ( <i>kilil</i> )	Aysa'iita	72,052.78	1,051,641	1,411,092	1,602,995
Amhara ( <i>kilil</i> )	Bahir Dar	154,708.96	13,270,898	17,214,056	18,866,002
Benishangul-Gumuz ( <i>kilil</i> )	Asosa	50,698.68	460,325	670,847	982,004
Dire Dawa ( <i>astedader</i> )	Dire Dawa	1,558.61	248,549	342,827	387,000
Gambella ( <i>kilil</i> )	Gambella	29,782.82	162,271	306,916	385,997
Harari ( <i>kilil</i> )	Harar	333.94	130,691	183,344	210,000
Oromia ( <i>kilil</i> )	Finfinne	298,164.29	18,465,449	27,158,471	31,294,992
Somali ( <i>kilil</i> )	Jijiga	327,068.00	3,144,963	4,439,147	5,148,989
Southern Nations, Nationalities, and People's Region ( <i>kilil</i> )	Awassa	105,887.18	10,377,028	15,042,531	17,359,008
Tigray ( <i>kilil</i> )	Mekele	85,366.53	3,134,470	4,314,456	4,929,999
Special enumerated zones				96,570	112,999
Totals		1,127,127.00	51,766,239	73,918,505	84,320,987

Source: CSA, Ethiopia



## **Henstilling vedrørende behandlingen af sager vedrørende børn fra Etiopien, der stilles i forslag til danske forældre:**

Til samtlige adoptionssamråd, samrådssekretariater, AC Børnehjælp, DanAdopt, Adoption & Samfund og Ankestyrelsen, Familieretsafdelingen, 5. september 2012.

1. Adoptionsnævnet er på baggrund af en række konkrete sager blevet opmærksom på, at det i flere tilfælde er forekommet, at børn, der er adopteret af danske adoptanter fra Etiopien, efter hjemtagelsen har vist sig at have en anden alder end den, der fremgår af de etiopiske fødselsregistreringspapirer. I flere tilfælde har det således vist sig, at børnene tilsyneladende er væsentlig ældre end angivet i papirerne fra de etiopiske myndigheder.

Nævnet har i november 2011 foretaget en tilsynsrejse til Etiopien, hvorunder man blandt andet havde særlig fokus på denne problemstilling. Under tilsynsrejsen blev det fra flere sider bekræftet, at det forekommer, at den fødselsdato, der er registreret af de etiopiske myndigheder, er behæftet med usikkerhed eller afviger fra den faktiske fødselsdato. Det blev endvidere oplyst, at dette blandt andet har sammenhæng med, at der i Etiopien ikke findes et egentligt fødselsregistreringssystem, og at børnenes alder ofte må anslås skønsmæssigt på et meget usikkert grundlag. Hertil kommer, at man i Etiopien benytter sig af et andet kalendersystem end her i landet. Endelig blev det oplyst, at det i Etiopien normalt ikke er muligt at ændre den officielle fødselsdato, uanset at den måtte vise sig at være ukorrekt.

For at sikre adoptanterne det bedst mulige oplysningsgrundlag vedrørende et barn, som bringes i forslag til dem fra Etiopien, og for at imødegå de helt særlige problemstillinger, der kan opstå i tilfælde, hvor barnet efter hjemtagelsen måtte vise sig at have en anden alder end oprindeligt antaget, skal Adoptionsnævnet henstille, at følgende procedure følges i forbindelse med, at etiopiske børn bringes i forslag til danske adoptanter:

- Før et konkret barn fra Etiopien bringes i forslag til danske adoptanter, bør den formidlende organisation nøje overveje de foreliggende oplysninger om barnets alder, og eventuelle usikkerhedsfaktorer skal undersøges grundigt.
- Hvis barnet er ældre end 3 år, skal der afholdes en samtale med barnet om barnets egen opfattelse af situationen og sin alder. Denne bør normalt foretages af socialrådgiveren fra børnehjemmet eller af den formidlende organisations kontaktperson. Samtalen skal være dybdegående og give et detaljeret billede af barnets opfattelse af situationen. Indholdet af samtalen skal gengives i et skriftligt notat. Den formidlende organisation og børnehjemmet skal foretage en selvstændig vurdering af barnets alder.
- Det bør overvejes at supplere aldersvurderingen med en knoglealdersbestemmelse (røntgenundersøgelse af venstre hånd) og/eller en vurdering af tandstatus, hvis der er mistanke om, at barnet er mere end 2 år ældre end angivet.
- Hvis det må antages, at barnets alder afviger fra den officielle alder, eller hvis der er tvivl om alderen på et konkret barn, skal dette tydeligt fremgå af de papirer, som adoptanterne modtager i forbindelse med, at barnet bringes i forslag til dem, ligesom det tydeligt bør fremgå, hvilken alder barnet bringes i forslag med.

- Når barnet skal bringes i forslag til adoptanter med en relevant aldersramme, skal organisationerne/samrådene tage udgangspunkt i den alder, som barnet skønnes at have, uanset evt. afvigende oplysninger i barnets officielle papirer. Når barnets alder skønnes at være inden for et vist interval, bør der ved matchningen lægges vægt på den højeste alder, barnet skønnes at kunne have.

Herudover bør alle ansøgere, der overvejer at adoptere fra Etiopien, som hidtil på forhånd informeres grundigt om den usikkerhed, der kan være med hensyn til barnets aldersangivelse, og tage stilling hertil.

Det er således vigtigt, at ansøgerne såvel i forbindelse med landevalg som i forbindelse med et konkret matchningsforslag modtager realistiske oplysninger om eventuelle usikkerhedsfaktorer vedrørende barnets alder og rådgivning om betydningen heraf.

2. Efter drøftelser med Ankestyrelsen, Familieretsafdelingen, der er tilsynsmyndighed i relation til de formidlende organisationers øvrige virksomhed i udlandet, skal nævnet endvidere henstille følgende i relation til vurderingen af dødsattester på barnets biologiske forældre.

Hvis der foreligger dødsattester på en eller begge af barnets biologiske forældre, bør den formidlende organisation sikre, at der forud for matchningen af barnet tages kontakt til børnehjemmet med anmodning om, at børnehjemmet iværksætter foranstaltninger med henblik på at verificere, at attesterne er korrekte og valide.

Børnehjemmene skal sørge for, at en socialrådgiver på ny opsøger barnets eventuelle familie eller andre nært pårørende for at verificere dødsattesten, og derefter skal børnehjemmene skriftligt over for organisationernes kontaktperson beskrive forløbet. Denne skriftlige redegørelse skal foreligge i alle sager, hvor barnet bringes i forslag til danske adoptanter.

3. Det kan endelig oplyses, at Adoptionsnævnet sammen med Ankestyrelsen, Familieretsafdelingen, har opstillet nærmere vilkår i relation til sikring af frigivelsesgrundlaget for de formidlende organisationer vedrørende formidlingssamarbejdet med Etiopien.

Adoptionsnævnet og Ankestyrelsen, Familieretsafdelingen, har således blandt andet skrevet følgende til de formidlende organisationer:

”...

På baggrund af rejsen [tilsynsrejsen til Etiopien i 2011] er det Adoptionsnævnets og Ankestyrelsens Familieretsafdelings opfattelse, at der fortsat er grund til, at de formidlende organisationer udviser skærpet opmærksomhed i forbindelse med adoption af etiopiske børn til Danmark. Navnlig er der grund til at have fokus på, om forældrene på adækvat vis er informeret om retsvirkninger af at afgive samtykke til adoption med henblik på, at deres børn bortadopteres til lande, i hvilke en adoption indebærer, at der sker et fuldt familieskifte (en stærk adoption), jf. adoptionslovens § 16, hvoraf bl.a. fremgår, at der ved adoption indtræder samme retsforhold mellem adoptant og adoptivbarn som mellem forældre og deres barn, og at retsforholdet mellem adoptivbarn og oprindelig slægt samtidig bortfalder.

Selv om den føderale domstolsbehandling i Etiopien indebærer, at de biologiske forældre møder op i retten og bekræfter deres samtykke til adoptionen (The Revised Family Code article 191, subsection 1, og MoWAs Internal Directive of Procedure for Provision of Transnational Adoption Service section 6.3.4) er det nævnets og styrelsens opfattelse, at der ikke i tilstrækkelig høj grad er sikkerhed for, at der er tale om et egentlig informeret samtykke til stærk adoption, når børnene frigives til international adoption. Som bekendt er adoptioner i Etiopien – modsat Danmark – såkaldte svage adoptioner. Hertil kommer, at delegationen under rejsen fra flere ste-

der fik oplysninger om, at der er tilfælde, hvor det har vist sig, eller hvor man har bestyrket mistanke om, at der ikke i tilstrækkeligt omfang har foreligget et sådant informeret samtykke.

Med henblik på at tilvejebringe størst mulig sikkerhed i forhold til adoptionerne fra Etiopien til Danmark er det på denne baggrund vores vurdering, at der bør iværksættes særlige tiltag med henblik på at sikre, at de biologiske forældre vejledes på fyldestgørende vis.

På baggrund af ovenstående finder vi i forhold til den fortsatte formidling fra Etiopien, at det er nødvendigt, at organisationerne fremover påtager sig at rådgive og informere forældrene – eller andre, der måtte skulle give samtykke til adoptionen – om betydningen af, at der gennemføres en adoption til danske adoptivfamilier. Dette "ekstra samtykke" bør indhentes af AC Børnehjælp eller DanAdopt, og det kan derfor ikke overlades til f.eks. de enkelte institutioner at indhente dette. Det er ligeledes afgørende, at de personer, som foretager samtalerne med de biologiske forældre, har den fornødne indsigt i de danske regler, og samtidig også formår at formidle dette på en forståelig måde over for de biologiske forældre..."

"...

I forhold til sikringen af frigivelsesprocessen har både AC Børnehjælp og DanAdopt meddelt, at man er indforstået med, at det foreløbigt er nødvendigt, at de danske organisationer påtager sig at sikre, at adoptivbørnenes biologiske forældre/værger i fornødent omfang er vejledt om retsvirkninger af en bortadoption til Danmark, og at de pågældende i øvrigt har modtaget en adækvat vejledning i forbindelse med afgivelsen af samtykke til adoption.

Det er vores opfattelse, at denne procedure vedrørende sikring af den fornødne vejledning er en nødvendig forudsætning for at fortsætte formidlingen af adoptivbørn fra Etiopien. Ankestyrelsen og Adoptionsnævnet er opmærksomme på, at man i Guide to Good Practice forudsætter, at vejledningen af adoptivbørnenes biologiske forældre/værger og indhentelsen af disses samtykke til adoption forestås af afgiverlandets myndigheder. For nuværende finder vi det dog påkrævet, at de danske formidlende organisationer sikrer, at det fornødne samtykke er indhentet og den relevante vejledning givet, inden adoptionssagen gennemføres i Etiopien.

Imidlertid er det nævnets og styrelsens forventning, at de etiopiske myndigheder, qua deres øgede fokus på adoptionsområdet, arbejder for at forbedre de juridiske foranstaltninger på området, således at ansvaret for frigivelsesprocessen på længere sigt vil kunne varetages egenhændigt af afgiverlandets myndigheder..."

"...

Et andet forhold, som nævnet og styrelsen finder anledning til at adressere på baggrund af rejsen vedrører spørgsmålet om betaling [...] i forhold til dækning af de udgifter, som de biologiske forældre måtte have i forbindelse med adoptionssagens behandling i Addis Abeba...

For så vidt angår udlevering af kontanter til de biologiske forældre eller andre private personer er det vores opfattelse, at sådanne betalinger ikke bør finde sted. Hvis der er behov for dækning af udgifter af nogen art i forbindelse med sagsbehandlingen, herunder udgifter til forældrenes transport til Addis Abeba i forbindelse med domstolsbehandlingen, bør betaling altid foretages på en sådan måde, at der ikke udleveres kontanter til de involverede personer..."





AC Børnehjælp  
DanAdopt

**BREVKOPI**

Adoptionsnævnets j.nr.: 2011-951-00008  
Familiestyrelsens j.nr.: 2012-613-00027

Dato: 12. januar 2012

Adoptionsnævnet foretog som bekendt en informations- og tilsynsrejse til Etiopien i november 2011. På rejsen deltog endvidere Familiestyrelsen, der sammen med nævnet har en række opgaver i forhold til tilsynet med de formidlende organisationer.

Fokus for tilsynet med Etiopien har gennem de senere år koncentreret sig særligt om frigivelsesprocesserne i Etiopien, idet det er afgørende for akkrediteringen af de danske organisationers samarbejde med etiopiske organisationer, at der til stadighed er den nødvendige tillid til, at adoptionerne altid gennemføres med udgangspunkt i hensynet til det enkelte barn.

Adoptionsnævnet og Familiestyrelsen fik under rejsen indtryk af, at de etiopiske myndigheder, såvel centralt som lokalt i Addis Ababa og Awassa, har øget fokus på adoptionsområdet, herunder at der arbejdes fokuseret med generelt at begrænse en yderligere ekspansion af området, hvilket må betragtes som en positiv udvikling. Det var i sammenhæng hermed delegationens opfattelse, at myndighederne i stigende omfang er opmærksomme på at arbejde med alternative muligheder for de udsatte børn, hvilket er en udvikling, som blev bekræftet af UNICEF i Etiopien. Det var endelig opfattelsen, at man også i stigende omfang forsøger at udøve et aktivt tilsyn med de institutioner i Etiopien, som har licens til at formidle børn til international adoption.

På trods af denne positive udvikling er det på baggrund af rejsen Adoptionsnævnet og Familiestyrelsens opfattelse, at der fortsat er grund til, at de formidlende organisationer udviser skærpet opmærksomhed i forbindelse med adoption af etiopiske børn til Danmark. Navnlige er der grund til fortsat at have fokus på den del af frigivelsesprocessen, som vedrører afgivelse af samtykke til bortadoption af børnene; dvs. i forhold til den gruppe af børn, som frigives til adoption med et samtykke ("relinquished children").

Nævnet og styrelsen er således – både på baggrund af informationer fra rejsen, men også på baggrund af en række konkrete tilsynssager – bekymrede for, om de biologiske forældre modtager den fornødne rådgivning i forbindelse med afgivelse af samtykke. Vi finder derfor, at der er særlig grund til at have fokus på, om forældrene på adækvat vis er informeret om retsvirkninger af at afgive samtykke til adoption med henblik på, at deres børn bortadopteres til lande, i hvilke en adoption indebæ-





rer, at der sker et fuldt familieskifte (en stærk adoption), jf. adoptionslovens § 16, hvoraf bl.a. fremgår, at der ved adoption indtræder samme retsforhold mellem adoptant og adoptivbarn som mellem forældre og deres barn, og at retsforholdet mellem adoptivbarn og oprindelig slægt samtidig bortfalder.

Selv om den føderale domstolsbehandling i Etiopien indebærer, at de biologiske forældre møder op i retten og bekræfter deres samtykke til adoptionen (The Revised Family Code article 191, subsection 1, og MoWAs Internal Directive of Procedure for Provision of Transnational Adoption Service section 6.3.4.), er det nævnet og styrelsens opfattelse, at der ikke i tilstrækkelig høj grad er sikkerhed for, at der er tale om et egentligt informeret samtykke til stærk adoption, når børnene frigives til international adoption. Som bekendt er adoptioner i Etiopien – modsat Danmark – såkaldte svage adoptioner. Hertil kommer, at delegationen under rejsen fra flere sider fik oplysninger om, at der er tilfælde, hvor det har vist sig, eller hvor man har bestyrket mistanke om, at der ikke i tilstrækkeligt omfang har foreligget et sådan informeret samtykke.

Med henblik på at tilvejebringe størst mulig sikkerhed i forhold til adoptionerne fra Etiopien til Danmark er det på denne baggrund vores vurdering, at der bør iværksættes særlige tiltag med henblik på at sikre, at de biologiske forældre vejledes på fyldestgørende vis.

På baggrund af ovenstående finder vi i forhold til den fortsatte formidling fra Etiopien, at det er nødvendigt, at organisationerne fremover påtager sig at rådgive og informere forældrene – eller andre, der måtte skulle afgive samtykke til adoptionen – om betydningen af, at der gennemføres en adoption til danske adoptivfamilier. Dette ”ekstra samtykke” bør indhentes af AC Børnehjælp eller Dan-Adopt, og det kan derfor ikke overlades til f.eks. de enkelte institutioner at indhente dette. Det er ligeledes afgørende, at de personer, som foretager samtalerne med de biologiske forældre har den fornødne indsigt i de danske regler, og samtidig også formår at formidle dette på en forståelig måde over for de biologiske forældre.

Et andet forhold, som nævnet og styrelsen finder anledning til at adressere på baggrund af rejsen vedrører spørgsmålet om betaling dels i forhold til dækning af de udgifter, som de biologiske forældre måtte have i forbindelse med adoptionssagens behandling i Addis Ababa, dels i forhold til bistand til de etiopiske myndigheders behandling af adoptionssagerne.

For så vidt angår udlevering af kontanter til de biologiske forældre eller andre private personer er det vores opfattelse, at sådanne betalinger ikke bør finde sted. Hvis der er behov for dækning af udgifter af nogen art i forbindelse med sagsbehandlingen, herunder udgifter til forældrenes transport til Addis Ababa i forbindelse med domstolsbehandlingen, bør betalingen altid foretages på en sådan måde, at der ikke udleveres kontanter til de involverede personer.

Med hensyn til bistand til de etiopiske myndigheders behandling af adoptionssagerne blev det under rejsen oplyst, at de danske formidlende organisationer, sammen med de øvrige udenlandske formidlende organisationer, som arbejder i Etiopien, via et netværk har ydet bistand til de etiopiske myndigheders sagsbehandling. Uanset, at en sådan støtte sker ud fra et legitimt ønske om at opkvalificere eller bistå myndighederne, således at sagerne ikke forsinkes unødigt, er det nævnet og styrelsens vurdering, at en sådan direkte eller indirekte økonomisk støtte til myndighedernes behandling af adoptionssagerne ikke bør finde sted.

Vi agter derfor at pålægge organisationerne at iværksætte tiltag med henblik på at sikre, at ovennævnte betalinger ikke fremadrettet finder sted.



- Forinden der træffes endelig afgørelse om ovennævnte vilkår for den fremtidige formidling fra Etiopien – dels vedrørende vejledning af de biologiske forældre, dels vedrørende de ovenfor omtalte spørgsmål om betaling – beder vi om organisationernes eventuelle bemærkninger.

Vi beder om, at eventuelle bemærkninger er os i hænde senest den 3. februar 2012. Bemærkningerne bør adresseres til styrelsen.

Med venlig hilsen

***Familiestyrelsen & Adoptionsnævnet***

Trine Hede

Anne Thalbitzer

