

## BURFIRS ANBEFALING OM MIDLERTIDIG STANS AV UTENLANDSADOPSJON - SVAR PÅ OPPFØLGINGSSPØRSMÅL

1 Innledning.....	4
2 Sammendrag og anbefaling.....	4
3 Innhenting av innspill .....	6
3.1 Høringsinnspill .....	6
3.2 Innspill fra sentralmyndigheter i andre mottakerstater .....	7
4 Nærmere om dagens situasjon og utfordringer .....	8
4.1 Nærmere om mangler i dokumentasjonen .....	8
4.1.1 Bufdirs erfaringer fra dokumentgjennomgang .....	8
4.1.2 Eksempler på mangler i dokumentasjon i adopsjonsprosessen.....	9
4.1.3 Selvstendig ansvar for dokumentkontrollen hos adopsjonsforeningene .....	11
4.1.4 Dokumentasjon av vurderingene som ligger til grunn for utstedelse av artikkel 17 c-erklæringen .....	12
4.1.5 Dokumentkontroll og dialog med organisasjonene i enkeltsaker .....	14
4.2 Bufdirs tilsyn og kontroll med adopsjonsorganisasjonene .....	14
4.3 Adopsjonsorganisasjonenes økonomiske situasjon og økonomiske avhengighet av gjennomførte adopsjoner.....	14
5 Mål.....	15
6 Alternative tiltak .....	16
6.1 Nullalternativet.....	16
6.1.1 Tilgrensede prosesser og allerede igangsatte tiltak .....	16
6.1.1.1 Granskningsutvalgets arbeid .....	16
6.1.1.2 Strengere føringer fra Bufdir knyttet til dokumentasjonskrav.....	17
6.1.1.3 Strenge vurderinger av formidlingstillatelser for enkeltland.....	17
6.2 Tiltak 1: Midlertidig stans i adopsjoner fra utlandet .....	17
6.2.1 Beskrivelse av tiltaket .....	17
6.2.2 Særlig om varigheten av en midlertidig stans .....	17
6.2.3 Erfaringer med tiltaket «midlertidig stans» i andre land.....	18
6.2.4 Innspill om hvilke konsekvenser midlertidig stans har for adopsjonsformidlingen.....	19
6.2.4.1 Konsekvenser for adopsjonsorganisasjonenes drift .....	19
6.2.4.2 Om behovet for midlertidig stans og om tiltaket er forholdsmessig.....	20
6.2.4.3 Om risikoen for tap av kompetanse.....	23
6.2.4.4 Andre oppgaver for adopsjonsforeningene.....	23

6.2.4.5 Om risikoen for tap av omdømme.....	24
6.2.4.6 Konsekvenser for oppfølging av oppfølgingsrapporter, etteradopsjonsarbeid og fadderskapsprogrammer .....	24
6.2.5 Innspill om hvilke konsekvenser midlertidig stans har for barna .....	24
6.2.6 Synet på hva som er barnets beste .....	26
6.2.7 Innspill om hvilke konsekvenser midlertidig stans har for søkere .....	26
6.3 Hva kan være alternative tiltak til en midlertidig stans? .....	28
6.3.1 Risikoreduserende tiltak .....	28
6.3.2 Erfaringer fra Danmark med risikoreduserende tiltak.....	28
6.4 Tiltak 2: Bufdir tar ansvaret for å vurdere og eventuelt godkjenne alle tildelinger fra utlandet. 30	
6.4.1 Beskrivelse av tiltaket .....	30
6.4.2 Innspill fra høringen om forslaget om at Bufdir skal ha ansvaret for å godkjenne tildelinger 30	
6.5 Tiltak 3: Samarbeid med Nasjonalt ID-senter.....	32
6.5.1 Beskrivelse av tiltaket .....	32
6.5.2 Innspill fra høringen om forslaget om Samarbeid med Nasjonalt ID-senter.....	33
6.6 Tiltak 4: Organisasjonene blir fullfinansiert av staten .....	33
6.6.1 Beskrivelse av tiltaket .....	33
6.6.2 Innspill fra høringen om forslaget om statlig fullfinansiert av organisasjonene .....	33
6.7 Tiltak 5: Færre eller ingen adopsjonsorganisasjoner .....	34
6.7.1 Beskrivelse av tiltaket .....	34
6.7.2 Innspill fra høringen om forslaget om færre eller ingen adopsjonsorganisasjoner. Stat til stat samarbeid.....	34
6.8 Tiltak 6: Ikke ha adopsjonssamarbeid med opprinnelsesland som har svakt sosial- og barnevernssystem .....	35
6.8.1 Beskrivelse av tiltaket .....	35
6.8.2 Innspill fra høringen om forslaget om ikke å ha adopsjonssamarbeid med opprinnelsesland som har svakt sosial- og barnevernssystem .....	35
6.9 Tiltak 7: Strengere lovkrav til formidlingstillatelser .....	35
6.9.1 Beskrivelse av tiltaket .....	35
6.9.2 Innspill fra høringen om forslaget om strengere lovkrav til formidlingstillatelser .....	36
7 Virkninger av tiltakene.....	36
7.1 Identifisering av virkninger og berørte aktører .....	36
7.2 Vurdering av virkningen av tiltakene .....	37
7.2.1 Direktoratets vurdering av virkningene av tiltak 1: Midlertidig stans .....	37
7.2.1.1 Vurdering av berørte grupper og aktører ved stans og mulige konsekvenser .....	37
7.2.1.1.1 Konsekvensene for barna det gjelder .....	38

7.2.1.1.2	Konsekvenser for adoptivøkere som er i prosess .....	39
7.2.1.1.3	Konsekvenser for adopsjonsorganisasjonene .....	41
7.2.1.1.4	Konsekvenser for staten .....	43
7.2.2	Direktoratets vurdering av virkningene av alternative risikoreduserende tiltak - tiltak 2 til 5 i Bufdirs anbefaling: .....	46
7.2.2.1	Bufdir overtar ansvaret for å vurdere og godkjenne tildelinger, utstedelse av 17c-erklæring .....	46
7.2.2.2	Samarbeid med Nasjonalt ID-senter .....	48
7.2.2.3	Organisasjonene blir fullfinansiert av staten .....	49
7.2.2.4	Færre eller ingen adopsjonsorganisasjoner .....	50
7.2.2.5	Ikke ha adopsjonssamarbeid med opprinnelsesland som har svakt sosial- og barnevernssystem .....	51
7.2.2.6	Strengere lovkrav til formidlingstillatelser .....	51
8	Risikopyramiden i internasjonale adopsjoner .....	52
8.1	Forklaringer til risikopyramiden .....	53
9	I hvilken grad oppnår vi nødvendig rettssikkerhet for barna ved å iverksette flere risikoreduserende tiltak? .....	54
9.1	Barna .....	54
9.2	Søkere i prosess .....	55
9.3	Organisasjonene .....	55
9.4	Staten .....	56
9.6	Samfunnet .....	57
10	Tidslinje for mulig iverksetting av en samlet pakke risikoreduserende tiltak .....	57
10.1	Kommentarer til de ulike stadiene/tiltakene på tidslinjen, i kronologisk rekkefølge .....	58
10.1.1	Nåsituasjonen .....	58
10.1.2	Bufdir overtar ansvar for vurdering og godkjenning av alle tildelingsforslag .....	58
10.1.4	Staten tar stilling til fullfinansiering av adopsjonsorganisasjonene .....	59
10.1.5	Lovprosess om strengere lovkrav til formidlingstillatelser og dokumentasjon i enkeltsaker om adopsjon .....	60
10.1.6	Samlet vurdering opp mot tidslinjen .....	60
11	Administrative og økonomiske konsekvenser av alternativene .....	60
11.1.1	Alternativ 1, midlertidig stans .....	60
11.1.2	Alternativ 2, samlet pakke med risikoreduserende tiltak .....	61

## 1 Innledning

Vi viser til direktoratets anbefaling om midlertidig stans av utenlandsadopsjon, oversendt 10. januar 2024, der vi videreformidlet direktoratets vurdering av risiko for ulovligheter ved internasjonale adopsjoner til Norge.

Som departementet påpeker i sitt brev av 16. januar 2024 er Bufdirs vurderinger ikke konkret knyttet opp mot enkeltland. I motsetning til vurderinger av risikoer i enkeltland handlet anbefalingen om risiko på *systemnivå*. Vi har pekt på risikoer både internasjonalt og ved organisering og gjennomføring av utenlandsadopsjoner i Norge.

I det følgende svarer vi ut departementets oppfølgingsspørsmål til vår anbefaling. Vi har i dette svaret forsøkt å balansere departementets føringer om grundige vurderinger av spørsmålene som reises opp mot departementets ønske om snarlig tilbakemelding og en prioritering opp mot andre viktige oppgaver og oppdrag på adopsjonsfeltet.

## 2 Sammendrag og anbefaling

Adopsjon fra utlandet til Norge kan gi et barn fordelene av en varig familie når det ikke finnes en egnet familie i opprinnelseslandet. Derfor har Norge ratifisert Haagkonvensjonen av 1993. Norge har likevel ingen plikt til å ha adopsjonssamarbeid med andre land. Hvis vi skal ha adopsjonssamarbeid med andre land, må norske myndigheter med høy grad av sikkerhet kunne garantere at de grunnleggende rettighetene til barna det gjelder og deres biologiske familier blir respektert. Det må være en stor grad av trygghet for at ulovligheter ikke finner sted.

Basert på kunnskapen vi har om risikofaktorer som foreligger i større eller mindre grad i mange av Norges samarbeidsland, og feil og mangler vi har identifisert i den rettslige dokumentasjonen i enkeltsaker, anbefaler direktoratet en midlertidig stans av utenlandsadopsjoner til Norge til granskningsutvalget har levert sin rapport. Midlertidig stans er et inngripende tiltak. Vi vurderer likevel at det er nødvendig av hensyn til å sikre at ulovligheter ikke finner sted i perioden granskningen pågår, og inntil det eventuelt er iverksatt et nytt og styrket system for internasjonale adopsjoner.

I vurderingen av hva som er til barnets beste har vi lagt større vekt på å hindre at ulovlige adopsjoner skjer, enn at barn fra andre land får mulighet til å bli adoptert til Norge i perioden frem til granskningsutvalget har levert sin rapport og et eventuelt nytt adopsjonssystem er iverksatt. Det er snakk om få barn, og internasjonalt er det i dag flere adopsjonssøkere enn barn frigitt for internasjonal adopsjon. I en periode med midlertidig stans er det altså sannsynlig at barn frigitt for adopsjon vil kunne bli adoptert til en familie i et annet land.

Når det gjelder de barna som allerede har fått tildelt en familie i Norge, men der prosessen ikke er ferdigstilt, viser vi til skjæringstidspunkt i anbefalingen sendt i januar og vår anbefaling om at disse adopsjonene av hensyn til barnets beste kan gjennomføres, men da med et tilleggsvilkår om særskilt gjennomgang og tillatelse fra Bufdir.

Hensynet til å beholde adopsjonsorganisasjonene på grunn av kompetanse, kontaktnett og tilgjengelighet for granskningsutvalget, kan etter vårt syn ivaretas ved å iverksette egnede tiltak, som sammenslåing, nye oppgaver, økonomisk støtte eller en kombinasjon av disse tiltakene.

Bufdir deler ikke en bekymring for tap av relasjonen til andre land og konsekvensene det kan få for et eventuelt fremtidig adopsjonssamarbeid. Det kan heller ikke utelukkes at enkelte opprinnelsesland ser det som et kvalitetstegn at Norge skjerper rutiner og styrker systemet, med et hovedfokus på å sikre trygge og lovlige adopsjoner i fremtiden. Det er videre sentralt å påpeke at det er behovet det aktuelle land har for å kunne adoptere barn til en norsk familie som skal styre fremtidig adopsjonsformidling. Det fremstår lite trolig at et land med behov for adopsjon til utlandet skulle avstå fra et samarbeid med Norge i fremtiden fordi Norge eventuelt har tatt grep for å styrke eget adopsjonssystem.

Når det gjelder søkere i prosess, kan vi ikke se at hensynet til å adoptere i perioden en stans vil være, veier tyngre enn å sikre at ulovlige adopsjoner ikke finner sted gjennom en midlertidig stans.

Med dagens adopsjonssituasjon, vil det, på grunn av tiltakene som må iverksettes, være mer ressurs- og kostnadskrevenne å fortsette med adopsjonsformidling enn å stanse midlertidig.

Etter en helhetlig vurdering mener Bufdir midlertidig stans i adopsjoner fra utlandet er et nødvendig og forholdsmessig tiltak, særlig i lys av at hensynet til barnets beste skal være det overordnede hensynet ved adopsjon. Midlertidig stans er det tiltaket som mest effektivt ivaretar rettsikkerheten til barna det gjelder og deres biologiske familie. Ved å ikke adoptere barn fra utlandet tar norske myndigheter ingen risiko sett opp mot ulovligheter i opprinnelseslandene eller svakheter i det norske systemet. Norske myndigheter kan etter en midlertidig stans, basert på kunnskap fra granskningsutvalget, vurdere og eventuelt iverksette endringer for å sikre trygge og lovlige adopsjoner.

Vi har vurdert om risikoreduserende tiltak vil kunne være en alternativ løsning til midlertidig stans. Vår vurdering er at innføring av risikoreduserende tiltak ikke vil være tilstrekkelig. Det vil ta tid å iverksette de alternative tiltakene, og det er lite trolig at samtlige tiltak vil kunne bli iverksatt for en mellomperiode på noen få år. Vi er også tvilende til om de risikoreduserende tiltakene i løpet av kort tid vil kunne gi en tilstrekkelig effekt.

At Bufdir overtar ansvaret for å vurdere og godkjenne alle tildelinger fra utlandet vil være risikoreduserende sammenlignet med dagens situasjon, men ikke tilstrekkelig til å redusere risikoen til et akseptabelt nivå.

Ved at ansvaret legges til Bufdir øker sannsynligheten for at indikasjoner på ulovligheter blir oppdaget og adressert, og at tvil om forsvarlighet medfører at tildelinger ikke godkjennes. Bufdir har i konkrete enkeltsaker i liten grad mulighet til å oppdage ulovligheter som skyldes forhold i opprinnelseslandene, for eksempel korrupsjon eller at et barn urettmessig har kommet under offentlig omsorg forut for adopsjonsprosessen. Uten ytterligere risikoreduserende tiltak, vil det fortsatt være svakheter i det norske systemet som utgjør en risiko. Med unntak av samarbeidet med Nasjonalt ID-senter (NID), vil også iverksetting av de

andre tiltakene vi har anbefalt i realiteten forutsette en ressurskrevende omlegging av det norske adopsjonssystemet.

Formålet med å stanse adopsjoner fra utlandet midlertidig, er å beskytte barna det gjelder og deres biologiske familier mot urettmessige adopsjoner til Norge inntil vi eventuelt har et forsvarlig system på plass. For å sikre organisasjonenes kompetanse, særlig for granskningsutvalget, og tenke framover, kan det ses hen til Belgias løsning, med nedskalering til én organisasjon og økonomiske tilskudd, mens stansen varer.

Bufdir opprettholder vår anbefaling om midlertidig stans av utenlandsadopsjoner til Norge som beskrevet i vår anbefaling fra januar 2024.

## 3 Innhenting av innspill

### 3.1 Høringsinnspill

Barne- og familiedepartementet har etterlyst involvering av adopsjonsorganisasjonene i arbeidet med anbefalingen. Vår anbefaling sendt departementet i januar 2024 var direktoratets vurdering som fagdirektorat med ansvar for tilsyn og kontroll på adopsjonsfeltet. Det sentrale var direktoratets vurderinger og hvilke utfordringer vi så knyttet til systemrisikoer nasjonalt og internasjonalt, blant annet i lys av de alvorlige manglene i dokumentasjonen vi ser i nyere og pågående adopsjonssaker.

Etter departementets tilbakemelding er det nå innhentet innspill fra de tre norske adopsjonsorganisasjonene Verdens Barn, InorAdopt og Adopsjonsforum.

Det kunne også vært naturlig å innhente innspill fra de dette direkte gjelder. Da det ikke er mulig å innhente synspunkter fra barn som skal adopteres i fremtiden eller deres biologiske foreldre i utlandet, har vi på best mulig måte forsøkt å belyse adoptertes perspektiver. Vi har derfor også innhentet innspill fra følgende organisasjoner og stiftelser av og for adopterte: Adopsjon i endring – Ressurssenter for adopterte og deres familier, Romantisert Innvandring, UTAD, Norsk-Colombianos forening, Foreningen ADOPTERTE og Norwegian Korean Rights Group (NKRK).

Disse er de samme organisasjonene av og for adopterte som, sammen med de tre adopsjonsorganisasjonene, våren 2023 var invitert til å gi innspill til granskningsutvalgets mandat. Av de inviterte har alle gitt innspill, med unntak av Norsk-Colombianos forening.

Bufdir har i tillegg uoppfordret mottatt noen private innspill fra adoptivforeldre eller adoptivsøkere i prosess, samt innspill fra noen mindre grupperinger.

Innspill fra den begrensede høringen er inntatt under de aktuelle punktene nedenfor, og er vedlagt oversendelsen.

## 3.2 Innspill fra sentralmyndigheter i andre mottakerstater

Departementet skriver i brev av 16. januar 2024 at dere ikke kan se at vi har hatt kontakt med sentralmyndigheter i andre land for å opplyse saken.

Bufdir har løpende kontakt med andre mottakerlands sentralmyndigheter. Vi deltar to ganger i året på møter i Intercountry Adoption Network (ICAN) der ti mottakerstater deltar, deriblant Danmark og Sverige. Det er løpende dialog i nettverket, blant annet om risiko for ulovlige adopsjoner. Videre deltar direktoratet i faste årlige nordiske møter mellom sentralmyndighetene, og det er tett dialog med de andre nordiske landene. Vi er godt orientert om aktiviteter og fokusområder ved de andre sentralmyndighetene i mottakerstatene i nettverket. Dette er informasjon som også er vektlagt i anbefalingen som ble sendt departementet 10. januar 2024.

Det er imidlertid ikke slik at alle sentralmyndighetene i nettverket har behov for de samme tiltakene og gjør de samme vurderingene til enhver tid. Dette skyldes blant annet ulik organisering i mottakerstatene (f.eks. delegering/ikke delegering av 17c-samtykke). Sentralmyndighetene i mottakerlandene som vi har hyppig kontakt med samarbeider ikke nødvendigvis med de samme opprinnelseslandene som oss, og – dersom vi samarbeider med samme opprinnelsesland – samarbeider akkrediterte adopsjonsorganisasjoner ofte med andre akkrediterte adopsjonsorganisasjoner i opprinnelsesland.

Vår anbefaling er basert på svakhetene ved hvordan adopsjonssystemet er lagt opp i Norge sett opp mot de iboende risikoene som foreligger ved internasjonale adopsjoner. Fordi både regelverk, system og delegeringer varierer fra land til land vurderte vi det ikke nødvendig å innhente innspill fra andre sentralmyndigheter ut over dialog og samarbeid som beskrevet ovenfor for å gjøre vår vurdering. Som omtalt i vår anbefaling var vi imidlertid i dialog med Nederland knyttet til hjemmelsgrunnlaget for deres tidligere midlertidige stans av utenlandsadopsjoner.

Det har ikke vært mulig å få oversendt en systemvurdering av risiko fra sentralmyndighetene i andre land på kort tid. Vi har derfor innhentet innspill til enkelte problemstillinger fra sentralmyndigheter i land vi kan sammenligne oss med; Danmark, Sverige, Belgia, Sveits og Nederland.

Vi har ikke innhentet innspill fra sentralmyndigheter i opprinnelsesland fordi vi i denne sammenhengen ikke har vurdert risiko for ulovligheter i konkrete land de norske adopsjonsorganisasjonene samarbeider med. Vår bekymring knytter seg til svakhetene ved det norske systemet for adopsjonsformidling og til prosesser i utlandet generelt, som det er vanskelig for norske myndigheter å ha kontroll på.

Også andre mottakerstater ser på ulike sider ved sine adopsjonssystemer og hvilke endringer som er nødvendige for å redusere risikoen for ulovligheter. Vi har fått bekreftet risikofaktoren som hefter ved all internasjonal adopsjon, som også vi påpekte i pkt. 8 i vår anbefaling. Den sveitsiske sentralmyndigheten skriver:

“[...] there is never a full guarantee or control possible as most of the procedure takes place abroad. [...] even if the ICA procedure itself is perfect, there is even less control

on what happened before the child ended up in the child protection system, with heightened risk of fraud and illicit practices when it comes to identity and child relinquishment.”

Ordningen med private akkrediterte adopsjonsorganisasjoner er en erkjent risikofaktor i mottakerstatene vi har hyppig samarbeid med. Flere mottakerstater er i gang med å redusere antallet adopsjonsorganisasjoner nasjonalt.

Tilbakemeldingene vi fikk fra Danmark, Sverige, Belgia, Sveits og Nederland bekreftet at sentralmyndighetene i mottakerstater som selv har ansvaret for å godkjenne alle tildelingsforslag (17c-erklæring), ikke deler Bufdirs erfaring med mangelfull dokumentasjon i adopsjonssaker som er sluttført. Dersom disse mottakerlandene ikke mottar alle nødvendige dokumenter, eventuelt etter forespørsel om mer dokumentasjon, gis det ikke godkjenning for at adopsjonsprosessen kan fortsette. Det utstedes ikke 17c-erklæring, og adopsjon blir ikke gjennomført.

## 4 Nærmere om dagens situasjon og utfordringer

I pkt. 2 i vår anbefaling redegjør vi for hvorfor vi mener at det er behov for å vurdere midlertidig stans i utenlandsadopsjoner. Systemutfordringer og risiko er nærmere beskrevet i anbefalingen pkt. 8. Ettersom departementet har etterspurt flere vurderinger rundt risikobildet ved det norske adopsjonssystemet, utdyper og konkretiserer vi dagens situasjon og utfordringer nærmere nedenfor.

Ivaretagelse av rettssikkerheten til barna dette gjelder, og deres biologiske foreldre, er en grunnleggende forutsetning for at adopsjon skal være til barnets beste. Haagkonvensjonen 1993 ble utarbeidet for i større grad å sikre dette. Som det framgår av anbefalingen sendt i januar viser funnene i dokumentasjonen i pågående saker, rapporteringer fra FN organer og International Social Services (ISS) at dette er en risiko også i dag. Når det gjelder adopsjoner til Norge fra stater de norske adopsjonsorganisasjonene har formidlingstillatelser til å adoptere fra, har dokumentgjennomgangen Bufdir har gjort, vist så store mangler ved den rettslige dokumentasjonen i sakene, at det ikke er mulig å gjennomføre reell kontroll med at adopsjonsprosessene er gjennomført på en forsvarlig måte i samsvar med Haagkonvensjonens bestemmelser og prinsipper. Funnene gir bekymring for feil og ulovligheter i opprinnelsesland, og for i hvilken grad organiseringen av adopsjoner i Norge er god nok og egnet til å avdekke feil og mangler.

De som adopterer, må kunne stole på at det på plass et forsvarlig adopsjonssystem som ivaretar rettssikkerheten til barna de tar til seg.

### 4.1 Nærmere om mangler i dokumentasjonen

#### 4.1.1 Bufdirs erfaringer fra dokumentgjennomgang

Oppmerksomhet i Norge og internasjonalt rettet mot risiko for ulovlige adopsjoner har ført til at Bufdir det siste året grundig har kontrollert den rettslige dokumentasjonen i adopsjonssaker. Vi har gjennomgått dokumentasjonen ved registrering av adopsjoner, saker



som er oversendt for behandling av Faglig rådgivende utvalg (FRU) samt enkeltsaker vi har vurdert i forbindelse med enten tilbaketrekking av eller vurdering av søknader om formidlingstillatelser. Kontrollen viser gjennomgående mangler i den rettslige dokumentasjonen i adopsjonssakene, og fremstår som alvorlig.

Fordi ansvaret for å vurdere og godkjenne at adopsjonsprosessen kan gå videre (utstede artikkel 17 c-samtykket), har vært adopsjonsorganisasjonenes ansvar, har Bufdir lagt til grunn at organisasjonene har kontrollert den rettslige dokumentasjonen i sakene når de mottar tildelingsforslag fra utlandet. Med unntak av tildelinger som skal vurderes av FRU, mottar ikke Bufdir, etter dagens system, saksdokumenter før adopsjonen er gjennomført og skal registreres i adopsjonsregisteret.

Funnene handler om at dokumentasjonen fra utlandet, som blir oversendt til organisasjonene ved tildeling av norske adoptivforeldre til et barn, ikke er komplett. Dette gjelder særlig den rettslige dokumentasjonen som må foreligge i sakene for å kunne kontrollere barnets identitet og at barnet er lovlig frigitt for adopsjon.

For eksempel er ikke samtykke til adopsjon fra foreldre eller verge alltid en del av sakens dokumenter, det er kun henvist til i annen dokumentasjon. Videre er det i liten grad dokumentert hvilke konkrete forsøk som har vært gjort fra utenlandske myndigheter for å forsøke å finne en familie til barnet i opprinnelseslandet (ivaretagelse av subsidiaritetsprinsippet). Når ikke alle steg i prosessen er dokumentert, er det heller ikke mulig å foreta kontroll med at prosessen så langt er lovlig, for deretter å kunne bekrefte fra norsk side at prosessen kan gå videre (utstede artikkel 17 c-samtykke).

Våre kontroller viser at dokumentene fra utlandet i stor grad foreligger som skannede kopier, noe som også gjør det umulig å kontrollere ektheten av et dokument. Oversettelsene er ufullstendige og ikke alltid oversatt av personer som har kvalifikasjoner som oversetter. Feil i dokumenter, og at opplysninger i ulike dokumenter i samme sak ikke samsvarer, forekommer også. I tillegg er vurderingene organisasjonene har gjort av sakens dokumenter i forbindelse med dokumentkontroll og bekreftelsen på at prosessen kan gå videre, i liten grad dokumentert.

Manglene i dokumentasjonen i sakene gjelder saker fra samtlige samarbeidsland, oversendt fra alle de tre organisasjonene.

#### 4.1.2 Eksempler på mangler i dokumentasjon i adopsjonsprosessen

Et konkret grunnlag for vår bekymring er de alvorlige og gjennomgående manglene ved den rettslige dokumentasjonen som oversendes fra samarbeidslandene til organisasjonene ved tildeling av norske foreldre til et barn, og det som fremstår som organisasjonenes manglende dokumentkontroll og vurderinger av prosessen i adopsjonssakene.

For å belyse situasjon, og for å svare ut departementets ønske om innsikt i hvordan risikoen konkret er vurdert for det norske adopsjonssystemet, gir vi her noen konkrete eksempler. Eksemplene er av nyere dato og fra ulike land og viser mangler i dokumentasjonen som er

oversendt fra opprinnelsesland og ikke fanget opp ved kontroll fra de norske adopsjonsorganisasjonene. Eksemplene er hentet fra saker fra ulike samarbeidsland formidlet gjennom alle de tre adopsjonsorganisasjonene.

**Eksempel 1:**

I forbindelse med framlegg av sak for FRU ble vi oppmerksomme på at signaturer og stempler var kopiert over til det oversatte dokumentet, som gjorde at oversettelsen framstod som originaldokumentet. Saken ble returnert fra Bufdir for oppfølging fra adopsjonsorganisasjonen. Bufdir mottok ny dokumentasjon (oversatt av kvalifisert oversetter), men med motstridende opplysninger om barnets far, alder, ulike fornavn på mor og bosituasjon. Et avsnitt i frigivelseserklæringen handlet om et annet barn i en annen sak, og som ikke vedkom denne saken, uten at det var opplyst til Bufdir at dokumentet feilaktig inneholdt informasjon om et annet barn.

**Eksempel 2:**

I en sak, som av adopsjonsorganisasjonen ble oversendt Bufdir for behandling i FRU, oppdaget vi at subsidiaritetsprinsippet ikke var oppfylt. I rapporten fra barnevernet i det aktuelle landet stod det at det manglet familienettverk og at barnevernet ikke hadde nok informasjon om hvem de kunne kontakte. Dette stemte ikke med faktum i saken, ettersom det var referater fra telefonsamtaler med biologisk mormor der det framgikk at både barnets mormor og vedkommende som var opplyst å være biologisk far, som var bosatt i nabolandet, ønsket å få barnet til seg for å ivareta det. Fullt navn på han som var opplyst være biologisk far, byen og bydelen han bodde i, hans telefonnummer, hans arbeidsgiver og stilling framgikk av dokumentene. Ut fra opplysningene i saken hadde myndighetene ikke tatt kontakt med ham, og slik saken var opplyst hadde heller ikke myndighetene tydeliggjort for biologisk familie hva som kreves for at de kunne få omsorgen for barnet overført til seg. Begrunnelsen for hvorfor myndighetene vurderte at adopsjon til utlandet, framfor å vokse opp hos biologisk familie i nabolandet, var til barnets beste, var ikke dokumentert. Tildelingen ble avslått av Bufdir.

**Eksempel 3:**

I flere saker fra ulike opprinnelsesland har vi erfart at barnets fødselsattest ikke er en del av sakens dokumenter. Samtykke til adopsjon fra mor/foreldre har ikke vært dokumentert, men er kun omtalt i andre dokumenter i saken. Eksempelvis i en sosialrapport.

**Eksempel 4:**

I mange saker er det mer enn én mangel. Eksempelvis var det i en sak motstridende opplysninger om barnet, manglende dokumentasjon på frigivelse til adopsjon og manglende informasjon om ivaretagelse av subsidiaritetsprinsippet.

**Eksempel 5:**

I en sak som ble oversendt Bufdir for fremleggelse for FRU var det motstridende opplysninger i etterspurt dokumentasjon. I samtykke fra mor hadde mor krysset av for *Joint custody* og far hadde krysset av for *have no custody*. Originalversjonen og oversettelsen av dokumentet var ikke sammenfallende. Det framkom ingen informasjon om forsøk på nasjonal adopsjon eller hvordan subsidiaritetsprinsippet var ivaretatt. Oversettelsene var gjennomført av sosialarbeider i adopsjonsorganisasjonen i opprinnelseslandet, ikke av en kvalifisert oversetter.

**Eksempel 6:**

I en sak som skulle legges frem for FRU var det motstridende opplysninger om barnets bakgrunn. Oversettelsene var ikke utført av kvalifisert oversetter. Signaturer og stempler var kopiert inn i oversettelsen vi mottok fra adopsjonsorganisasjonen og var til forveksling likt et originalt dokument. Vi måtte derfor be om en ny oversettelse der det tydelig framgikk at dokumentet var en oversettelse.

**EKSEMPEL 7:**

I en sak framgikk ulike navn på biologisk mor i sakens dokumenter og det framkom ingen informasjon om biologisk far.

Vi har erfart at det er krevende å få bekreftet kopi av frigivelse for adopsjon besluttet av lokal myndighet etter at adopsjonen er gjennomført.

Vi erfarer at dokumentasjonen framskaffes i de aller fleste tilfeller når Bufdir etterspør den. Vi ser imidlertid at skriftlig dokumentasjon kan være innhentet eller produsert av aktøren i opprinnelseslandet etter at den er etterspurt. Dette gjør at vi stiller spørsmål ved grunnlaget for vurderingene og hvilke vurderinger som faktisk ble gjort i opprinnelseslandet, på riktig tidspunkt i prosessen.

#### 4.1.3 Selvstendig ansvar for dokumentkontrollen hos adopsjonsforeningene

Adopsjonsorganisasjonene har ansvar for selv å etterleve bestemmelsene og prinsippene som følger av Haagkonvensjonen, jf. Prop. 88 L (2016-2017) pkt. 16.6.2 En viktig del av dette ansvaret er å implementere konvensjonsforpliktelsene i sitt praktiske arbeid med hver enkelt sak. Funnene i sakene viser at dette ikke har vært fulgt opp på en tilstrekkelig god måte. Adopsjonsforum og InorAdopt gir i sine innspill til anbefalingen uttrykk for at adopsjonsorganisasjonene ikke vil ha problemer med å etterleve arbeidet med utstedelse av artikkel 17 c-samtykker, så lenge Bufdir gir grundig informasjon om krav til dokumenter på ryddig vis.

I vår dialog med foreningene om innstramninger og kontroll av de rettslige dokumentene opplever vi at hovedfokuset deres er forutsigbarhet og at oppfølgingen av mangler i

dokumentasjonen eller etterlysning av oversettelser utført av kvalifiserte oversettere, forsinker gjennomføringen av adopsjoner. Vi erfarer at organisasjonene omtaler Bufdirs føringer og kontroll som et forsinkende aspekt i saker. Alle adopsjonsorganisasjonene har omtalt dette i brev til departementet av 7. desember 2023. Her gis det uttrykk for dokumentasjonskrav oppleves som uforutsigbar og utfordrende for organisasjonene. I epost av 26.02.24 til departementet omtaler organisasjonene Bufdirs strammere føringer på feltet som “trenering av enkeltsaker”. Dette gir etter Bufdir sin vurdering en økt risiko for ulovligheter. Vi ser alvorlig på det vi vurderer som manglende forståelse av egen rolle og selvstendige ansvar hos adopsjonsforeningene for å kontrollere at de enkelte stegene i en adopsjonsprosess har gått riktig for seg, uten en detaljert veiledning fra Bufdir.

Det kan synes som adopsjonsorganisasjonene har hatt tillit til at kontrollen som gjøres av FRU (medisinsk vurdering) og Bufdir er tilstrekkelig. Det er imidlertid kun tildelingsforslag som gjelder barn med behov for spesiell støtte eller barn over 5 år, og søsken, som skal forelegges til FRU. I alle andre saker sendes ikke dokumentene til Bufdir før etter at adopsjonen er gjennomført og saken skal registreres. I disse sakene kommer Bufdir inn i prosessen først etter at adopsjonen er gjennomført og barnet har kommet til Norge. Tidsmessig er det da i realiteten for sent å påpeke feil og mangler i saksbehandlingen.

#### 4.1.4 Dokumentasjon av vurderingene som ligger til grunn for utstedelse av artikkel 17 c-erklæringen

Vi har i vår anbefaling beskrevet fremveksten av utenlandsadopsjon som private initiativ for å gi foreldreløse barn i utlandet mulighet til å få en ny familie og en trygg oppvekst i Norge. I forlengelsen av dette har adopsjonsorganisasjonene på en positiv måte spilt en viktig rolle, og gjennom flere år bidratt til innramming og en profesjonalisering av adopsjoner fra utlandet til Norge. Dette arbeidet har bidratt til at mange barn har fått en trygg og god oppvekst.

Adopsjon gjennom godkjente adopsjonsorganisasjoner er dessuten adopsjonslovens hovedregel for adopsjon av barn som har sitt vanlig bosted i utlandet, jf. adopsjonsloven § 20. I forarbeidene er det lagt til grunn at adopsjon gjennom godkjent organisasjon sikrer at adopsjoner foregår på en trygg måte til beste for barnet, jf. prop. 88 L (2016-2017) pkt. 15.7.2. Det følger videre av proposisjonen pkt. 16.5.5 at adopsjonsorganisasjonene ivaretar omfattende og viktige oppgaver som følger av Norges internasjonale forpliktelser, og at et sentralt trekk ved dagens organisering av adopsjonsfeltet er den offentlige kontrollen med aktørene for å sikre at adopsjonene blir til barnets beste.

Selv om utviklingen har vært positiv, er det i dag andre krav og forventninger både nasjonalt og internasjonalt til myndigheter og organisasjoner som gjennomfører eller kontrollerer avgjørelser med store konsekvenser for barns fremtid. Denne utviklingen er ikke unik for adopsjonsfeltet, og krav og forventninger de siste tiårene til dokumentasjon og konkrete vurderinger har blitt betydelig skjerpet på mange områder.

I flere vedtak om fornyelse av formidlingstillatelser fra november og desember 2021<sup>1</sup> orienterte Bufdir alle organisasjonene om konvensjonens krav til kontroll i enkeltsaker.

*«Bufdir understreker at [adopsjonsorganisasjon] i sin formidlingsvirksomhet har ansvar for å sikre at adopsjoner som finner sted er behandlet i tråd med Norges forpliktelser etter konvensjonen.*

*Før artikkel 17c-erklæring utstedes må [adopsjonsorganisasjon] i forsikre seg om at:*

*1) Barnets identitet er avklart*

*2) Nødvendige samtykker er innhentet*

*3) Ingen personer eller organisasjoner mv. som medvirker til adopsjonen har utilbørlig økonomisk fortjeneste*

*4) Subsidiaritetsprinsippet er ivarettatt*

*5) [Adopsjonsorganisasjon] i kan verifisere ektheten av dokumenter, stempler og signaturer*

*6) [Adopsjonsorganisasjon] i etter en totalvurdering finner at de nødvendige dokumentene foreligger i hver enkelt sak og at sakens dokumenter inneholder tilstrekkelig informasjon om hvert enkelt barn, det konkrete barnets situasjon, samt om barnets biologiske familie og dennes situasjon, til at adopsjonsforeningen og den norske adopsjonsmyndigheten kan vurdere om internasjonal adopsjon er det beste for nettopp dette barnet og om vilkårene i konvensjonen er oppfylt.*

At vurderinger dokumenteres skriftlig og at prosesser og avgjørelser i enkeltsaker er dokumentert slik at de kan etterprøves, er sentrale elementer i generelle krav til forsvarlig saksbehandling, uavhengig av om regler om dette er nedfelt i adopsjonsloven eller forvaltningsloven, eller følger av retningslinjer gitt av Bufdir. Dessuten gir veiledning fra Haagkonferansen for internasjonal privatrett føringer for saksbehandlingen i adopsjonssaker og følger hva som skal dokumenteres, både av adopsjonsorganisasjonene og adopsjonsmyndigheten.

I Haagkonvensjonens system for samarbeid om internasjonale adopsjoner er mottakerlandets vurdering av et tildelingsforslag fra opprinnelseslandet et viktig stoppunkt i prosessen for å ivareta det enkelte barns rettssikkerhet. Hvis feil og mangler i opplysninger eller prosessen som har ledet fram til at barnet ble frigitt for adopsjon ikke blir oppdaget og adressert på dette tidspunktet, er det for sent. Det er avgjørende at vurderingene som er gjort og hvilke dokumenter som eventuelt er etterspurt eller forhold som er bedt utdypet, er etterprøvbart, i tilfelle det på et senere tidspunkt stilles spørsmål ved lovligheten av adopsjonen. Bufdir har erfart at disse vurderingene ikke er skriftliggjort av adopsjonsorganisasjonene og ikke vært en del av sakens dokumenter. Unntaket er i saker i senere tid hvor disse skriftlige vurderingene har blitt påkrevd av Bufdir.

---

<sup>1</sup> Jf. vedtak om formidlingstillatelse for Peru (Adopsjonsforum), Bulgaria (InorAdopt) og Sør-Afrika (Verdens Barn)

#### 4.1.5 Dokumentkontroll og dialog med organisasjonene i enkeltsaker

Til tross for iverksatte tiltak og pålegg fra Bufdir til organisasjonene bruker vi fremdeles mye ressurser på å kontrollere dokumenter og etterspørre manglende dokumentasjon og oppklaring av motstridende opplysninger. Vi opplever fremdeles feil i dokumentene, og at nødvendig dokumentasjon mangler i saker. Det dreier seg om feil og mangler som burde vært oppdaget av adopsjonsorganisasjonene, adressert til opprinnelsesland og rettet opp i før oversendelse til Bufdir. Vi har vært nødt til å returnere saker fordi sakene ikke er komplette, fordi skjerpede rutiner ikke har vært fulgt. Vi opplever fremdeles at organisasjonene omtaler dokumentkontrollen som et forsinkende ledd i adopsjonsprosessen også når det er grunnleggende mangler i dokumentasjonen som er årsak til at saker settes på vent. Vi opplever i disse prosessene at adopsjonsorganisasjonene legger stor vekt på søkerens situasjon og raske prosesser.

#### 4.2 Bufdirs tilsyn og kontroll med adopsjonsorganisasjonene

Bufdir har faste aktiviteter for å føre tilsyn med adopsjonsorganisasjonenes virksomhet. Vi har faste samarbeidsmøter med organisasjonene to ganger i året der problemstillinger diskuteres. Vi krever årsrapporter og revisorerklæring av regnskap som må godkjennes av Bufdir før driftstilskudd for kommende år utbetales.

Vi gjør grundige vurderinger av adopsjonssamarbeid med konkrete enkeltland i forbindelse med vurderinger av formidlingstillatelsene hvert andre eller tredje år. I den forbindelse har f.eks. lønnen til adopsjonsorganisasjonens kontaktperson i opprinnelsesland blitt justert i tråd med konvensjonens forbud om økonomisk vinning, eller adopsjonsorganisasjoner har fått pålegg om å endre betalingsordningen de har med samarbeidende adopsjonsorganisasjoner i utlandet, eller å avslutte samarbeid med private barnehjem. Vi godkjenner også kun organisasjonenes kontaktperson i utlandet på vilkår om at denne kontaktpersonen også godkjennes av utenlandske myndigheter.

Ansvaret for å kontrollere dokumentasjon og vurdere om adopsjonsprosessen, fram til tildelingsforslag fra utlandet er i samsvar med konvensjonens krav, har alltid ligget til adopsjonsorganisasjonene. Bufdir har ansvar for tilsyn med alle sider av adopsjonsorganisasjonenes virksomhet.

Bufdir ser at vi burde ha ettergått denne delen av organisasjonenes virksomhet på et tidligere tidspunkt. Vi mener det er uansett er nødvendig å iverksette tiltak nå.

#### 4.3 Adopsjonsorganisasjonenes økonomiske situasjon og økonomiske avhengighet av gjennomførte adopsjoner

Organisasjonene varslet i 2023 om en krevende økonomisk situasjon på grunn av få adopsjoner. Driften av adopsjonsorganisasjonene finansieres i stor grad av innbetalte gebyrer fra adoptivøkerne. Den økonomiske modellen i dag kan objektivt sett innebære en risiko for

at adopsjonsorganisasjonenes egeninteresse for at adopsjoner blir gjennomført, kan påvirke vurderingene og kontrollen med tildelingene.

Barne- og familiedepartementet har i 2024 styrket driftstilskuddet til adopsjonsforeningene i sammenheng med at foreningene skal bistå granskingsutvalget med informasjon.

Driftstilskuddet for 2024 utgjør kr. 3,7 mill. Det økte tilskuddet avhjelper kun i liten grad det faktum at organisasjonene er økonomisk avhengige av gjennomførte adopsjoner.

## 5 Mål

Målene for vår anbefaling og den nærmere utredningen nå, tar utgangspunkt i utfordringsbildet beskrevet i anbefalingen sendt i januar og ytterligere utdypet i kapittel 2. Sammenhengen mellom mål og alternative tiltak er illustrert i figuren nedenfor. Relevante tiltak skal bidra til å nå effektmålene, som igjen bidrar til å nå samfunnsmålet som dermed bidrar til å redusere de problemene vi er ute etter å løse.



Figur Illustrasjon av sammenhengen mellom tiltak og mål

Det overordnede *samfunnsmålet* er at utenlandsadopsjoner til Norge skal skje på en rettmessig og etterprøvbar måte, i tråd med retningslinjene for og prinsippene i Haagkonvensjonen av 1993. Svakheter ved organiseringen av det norske adopsjonssystemet og mangelfull regulering i lov og forskrift, sett opp mot den generelle risikoen ved utenlandsadopsjoner, er etter direktoratets oppfatning problemer som svekker muligheten til å nå samfunnsmålet. I lys av dagens utfordringsbilde er vår anbefaling at det iverksettes tiltak for å styrke rettssikkerheten til barn som adopteres til Norge og deres biologiske foreldre.

Vi har identifisert *tre effektmål* som vil bidra til samfunnsmålet oppfylles.

- For det første at all rettslig dokumentasjon som er nødvendig for å etterprøve lovligheten, må foreligge i Norge i alle nye adopsjonssaker.
- For det andre at dokumentasjonen blir vurdert og kontrollert av en objektiv og kompetent aktør i Norge for så godt som mulig sikre at det ikke er mangler i den forberedende saksbehandlingen eller indikasjoner på ulovligheter i sakene til barn som blir adoptert til Norge.
- Og for det tredje at relevante norske aktører løser oppgavene sine på en effektiv måte, men uten å kompromittere forsvarligheten.

I vår anbefaling har vi lagt til grunn at samarbeidet i internasjonale adopsjoner baserer seg på stor grad av tillit på tvers av landegrensene og at det alltid vil være en risiko for «wrongdoing».<sup>2</sup> Norske myndigheter har kun kontroll over tiltak og kan kun utforme

<sup>2</sup> [Dekker: There will always be a risk of wrongdoing with intercountry adoption | News item | Government.nl](#)

effektmål som ligger innenfor det norske adopsjonssystemet. Dette kan avbøte og redusere risiko, men som påpekt i anbefalingen sendt i januar, garanterer ikke styrking av kontroll og tilsyn i mottakerlandet at det ikke kan skje feil eller ulovligheter i adopsjonssaker. Som også Sveits påpeker, se pkt. 1.5.2, kan mottakerstater aldri fullt ut kontrollere og sikre lovligheten i alle handlinger som foregår i en annen stat forut for og gjennom en adopsjonsprosess.

## 6 Alternative tiltak

### 6.1 Nullalternativet

Vi viser til omtale av dette i pkt. 6.1 i anbefalingen oversendt i januar.

Nullalternativet beskriver dagens situasjon og framtidig utvikling, og er sammenligningsgrunnlaget som vi vurderer alternative tiltak opp mot. Dagens situasjon når det gjelder adopsjoner fra utlandet og ivaretagelse av rettssikkerheten til barna det gjelder og deres biologiske familier samt hensynet til at adoptivforeldrene skal være trygge på at adopsjonen er lovlig gjennomført, er beskrevet i kapittel 2.

En reell risiko knyttet til feil og ulovligheter i andre land utenfor norske myndigheters kontroll, og en for svak ivaretagelse av rettssikkerheten i det adopsjonssystemet vi har i dag i Norge, er samlet sett, etter direktoratets vurdering, en stor utfordring. Dagens organisering med adopsjonsorganisasjoner og behovet for styrket tilsyn og kontroll underveis i en adopsjonsprosess er sentrale årsaker til dette.

#### 6.1.1 Tilgrensede prosesser og allerede igangsatte tiltak

##### 6.1.1.1 Granskningsutvalgets arbeid

Bufdir anbefalte i mai 2022 en ekstern granskning av utenlandsadopsjoner til Norge. Bufdirs anbefaling om midlertidig stans mens granskningsutvalgets arbeid pågår, levert til departementet i januar i år, kom etter at Granskningsutvalget for utenlandsadopsjoner startet opp sitt arbeid høsten 2023.

Utvalget skal utrede om norske styresmakter har hatt god nok kontroll med utenlandsadopsjoner, og avdekke om det har forekommet ulovlige eller uetiske forhold ved utenlandsadopsjoner til Norge. Utgangspunktet for granskingen er opplysninger som har kommet frem i andre land og opplysninger i media om svært alvorlige forhold i utenlandsadopsjoner fra enkeltland til Norge.

Utvalget skal granske adopsjoner på systemnivå, og vil i denne sammenheng se på et utvalg enkeltsaker. Eventuelle enkeltsaker som blir omtalt i rapporten fra utvalget skal gjøres anonyme. Utvalget skal dermed ikke granske konkrete enkeltsaker.

Utvalget skal ikke ta stilling til hvorvidt internasjonale adopsjoner som sådan er en ønsket samfunnsordning, men vurdere om norsk lov og internasjonale forpliktelser har blitt overholdt og om organiseringen av systemene har vært forsvarlig. Utvalget skal også se på



behovet for fremoverrettede tiltak, og komme med anbefalinger om systemet for adopsjon i framtiden.<sup>3</sup>

#### *6.1.1.2 Strengere føringer fra Bufdir knyttet til dokumentasjonskrav*

Bufdir har allerede igangsatt tiltak for å styrke rettssikkerheten for barna adopsjonssakene gjelder. Vi har kommunisert strengere føringer og fulgt opp krav til dokumentasjon til adopsjonsorganisasjonene, herunder krav til originale dokumenter eller bekreftet rett kopi, signaturer og stempler, tydeliggjort behovet for dokumentasjon for at alle steg i prosessen har gått riktig for seg og kommunisert kvalifikasjonskrav til oversetterne, stempel og signatur på oversettelser. Vi har også kommunisert disse kravene til noen av sentralmyndighetene i opprinnelsesland som vi samarbeider med. Vi erfarer nå at vi i mange saker får etterspurt dokumentasjon i rett format når det blir etterspurt, men at vi fremdeles oppdager mangelfull dokumentasjon og motstridende opplysninger i flere saker, som beskrevet over.

#### *6.1.1.3 Strenge vurderinger av formidlingstillatelser for enkeltland*

Adopsjonsfeltet har vært et felt med betydelig utvikling de senere årene og stadig strammere føringer og anbefalinger internasjonalt. I takt med denne utviklingen gjøres det strenge vurderinger i direktoratet av søknader om formidlingstillatelser. Vi gjør grundige vurderinger og benytter flere kilder og verktøy enn tidligere, basert på ny kunnskap og økt oppmerksomhet rundt risiko for ulovligheter.

Iverksatte tiltak vurderes imidlertid ikke å være tilstrekkelig for å sikre forsvarlige adopsjonsprosesser.

## 6.2 Tiltak 1: Midlertidig stans i adopsjoner fra utlandet

### 6.2.1 Beskrivelse av tiltaket

I anbefalingen til departementet om risiko for ulovligheter i dagens adopsjonssystem, anbefalte vi midlertidig stans i adopsjoner mens granskningen pågår. Vi viser her til beskrivelsen i pkt. 9.3 i vår anbefaling, med de fire ulike skjæringstidspunktene i hhv. pkt. 9.3.1 – 9.3.4.

### 6.2.2 Særlig om varigheten av en midlertidig stans

Granskningsutvalgets arbeid skal etter planen pågå ut 2025 og deres anbefalinger skal deretter vurderes av departementet for videre oppfølging. Fordi granskningsutvalgets mandat er omfattende, kan det ikke utelukkes at fristen må forlenges. Etter vårt syn bør det derfor tas høyde for dette i vurderingen av hvor lenge en midlertidig stans vil vare. Hvor lang tid det vil ta for departementet å følge opp utvalgets rapport vil avhenge av granskningsutvalgets vurderinger og anbefalinger. Det er derfor vanskelig å angi et tidsperspektiv på dette. I lys av kunnskapen som allerede foreligger, er det etter vårt syn sannsynlig at anbefalingene og oppfølgingen vil tilsi behov for lovendringer og endringer i ansvarsforhold og prosesser i Norge. Et scenario, i kjølvannet av granskningen, som også kan bli aktuelt, er at det politisk må tas stilling til hvorvidt adopsjon av barn fra utlandet til Norge

---

<sup>3</sup> <https://utenlandsadopsjonsutvalget.no/>

skal fortsette. Hvis en midlertidig stans besluttes i løpet av 2024, mener vi det er realistisk at en midlertidig stans kan vare i alle fall til utgangen av 2026.

### 6.2.3 Erfaringer med tiltaket «midlertidig stans» i andre land

Som det framgår av Bufdirs anbefaling pkt. 9.3.2 besluttet Nederland, da de midlertidig stanset adopsjoner fra utlandet, at skjæringstidspunktet skulle settes ved at søkere som hadde fått forhåndsgodkjenning fikk fortsette adopsjonsprosessen. Som nevnt fikk beslutningen om midlertidig stans derfor liten praktisk betydning i Nederland.

Nederlands granskningskomité var meget kritisk til private akkrediterte adopsjonsorganisasjoners rolle i adopsjonsprosessene. Systemet med private adopsjonsorganisasjoner utgjorde en risiko for ulovligheter, mente granskningskomiteen. Begrunnelsen for utvalgets anbefaling om midlertidig stans i Nederland var følgende:

*“The current system of intercountry adoption with private elements cannot be maintained. The Committee has serious doubts whether it is possible to design a realistic public law system in which the identified abuses no longer occur. Pending decision-making, the Committee recommends to suspend the implementation of intercountry adoptions.”<sup>4</sup>*

Videre skrev granskningskomiteen:

*“The Committee has established that the system of intercountry adoption with its private elements, such as private intermediaries, is susceptible to fraud and to date, has given rise to abuses.”<sup>5</sup>*

I kombinasjon med midlertidig stans ble det satt inn risikoreduserende tiltak knyttet til vurdering av tildelingsforslagene og dokumentkontroll. Etter det nederlandske granskningsutvalgets rapport ble offentliggjort i 2021, har Nederland redusert antall samarbeidsland, og er nå i ferd med å legge om sitt adopsjonssystem fra fire til én adopsjonsorganisasjon med rett til å drive adopsjonsformidling. I omleggingsperioden, til og med 2025, er det besluttet å fullfinansiere de fire adopsjonsorganisasjonene. I 2025 vil det bli etablert én ny adopsjonsorganisasjon – uten knytninger til dagens organisasjoner. Adopsjonsorganisasjonen skal være tettere tilknyttet det nederlandske Justis- og sikkerhetsdepartementet, som er Nederlands sentralmyndighet for Haagkonvensjonen 1993. Tilsynet ventes å bli enklere når det bare er én organisasjon å føre tilsyn med, sammenlignet med fire i dag.

Videre har flere opprinnelsesland av ulike grunner innført midlertidig suspensjon adopsjon av barn til utlandet. Bangladesh og Indonesia innførte i hhv. 1982 og 1984 endrede lovkrav for adoptivsøkere, som i praksis gjorde det umulig for utenlandske søkere å adoptere. Argentina stanset all internasjonal adopsjon tidlig på 1990-tallet, Etiopia besluttet i 2018 at de ikke lenger ville tillate adopsjoner til utlandet. I tillegg nevnes at Bufdir nylig har fått opplyst at

---

<sup>4</sup> Side 140 i den nederlandske rapporten “Committee on the Investigation of Intercountry Adoption”

<sup>5</sup> Ibid

sentralmyndigheten i Taiwan midlertidig har suspendert tillatelsen til InorAdopts samarbeidspartner i landet.

I Belgia har det siden sommeren 2023 vært stans i all adopsjonsformidling til den flamske regionen. Regionen er i prosess med å redusere antall adopsjonsformidlingsorganisasjoner fra tre til én. I prosessen med å gi driftstillatelse til én av to adopsjonsorganisasjoner som søkte, ble det klart at det er behov for ny lovgivning for å skape en mer robust akkrediteringsprosedyre, som tydelig definerer vilkårene for akkreditering, men som også vil forenkle prosessen med objektivt å kunne skille ut den beste kandidaten blant flere søkere til én driftstillatelse. Inntil lovendringene er på plass er det ingen adopsjonsorganisasjon med driftstillatelse i regionen, og all adopsjonsformidling til regionen er stanset.

I Danmark har det siden midten av januar 2024, i praksis vært stans i adopsjonsformidlingen fra alle land. På bakgrunn av en orientering fra Ankestyrelsen (den danske sentralmyndigheten) 12. januar 2024, imøtekom den danske *Social- og boligministeren* ministeriets innstilling om å suspendere formidlingsarbeidet med alle land.<sup>6</sup> *Social- og boligministeren* orienterte den danske akkrediterte adopsjonsorganisasjonen Danish International Adoptions (heretter DIA) den 15. januar 2024, om at det påfølgende dag ville sendes et skriftlig varsel om å suspendere DIAs adopsjonsformidlingsvirksomhet. Før det skriftlige varselet ble sendt, offentliggjorde DIA den 16. januar 2024 at organisasjonens styre hadde besluttet å iverksette en kontrollert avvikling.<sup>7</sup> Det danske Social-, bolig- og ældreministeret skriver på sine nettsider: *“Det er den alvorligste krise på adoptionsområdet de seneste 10 år”*. Social- og boligminister Pernille Rosenkrantz-Theil uttaler blant annet følgende:

*“Formidling til international adoption handler om mennesker og menneskeskæbner. Når vi hjælper et barn til en ny familie på den anden side af kloden, skal der være den nødvendige sikkerhed for, at adoptionen er gennemført på ordentlig vis i forhold til de biologiske forældre.”*

Den danske sentralmyndigheten har som en konsekvens av DIAs avvikling tatt over arbeidet med å avslutte sakene der barn i utlandet har blitt tildelt en familie i Danmark, men i skrivende stund er det uklart om søkere som ikke er kommet så langt i sin adopsjonsprosess at de har fått tildelt et barn, får fortsette sin prosess. Mer om prosessen som ledet fram til DIAs beslutning om å avvike driften, i pkt. 6.3.2 nedenfor.

## 6.2.4 Innspill om hvilke konsekvenser midlertidig stans har for adopsjonsformidlingen

### 6.2.4.1 Konsekvenser for adopsjonsorganisasjonenes drift

Alle de tre adopsjonsorganisasjonene Verdens Barn, InorAdopt og Adopsjonsforum er imot midlertidig stans. De frykter at dette tiltaket vil føre til en permanent stans i utenlandsadopsjoner til Norge ettersom driften av adopsjonsorganisasjonen i stor grad finansieres av innbetalte gebyrer fra adoptivfamiliene. De opplyser at om disse inntektene

<sup>6</sup> [Krise på området for international adoption - Social-, Bolig- og Ældreministeriet \(sm.dk\)](#)

<sup>7</sup> [Tidslinje over suspension af international adoption \(sm.dk\)](#)

faller bort, vil det før granskningsutvalget skal levere sin rapport mot slutten av 2025, ikke lenger være grunnlag for drift. Det vises til at om driften skal avvikles må organisasjonene betale tilbake gebyrer til søkere som ikke får slutføre sin påbegynte adopsjonsprosess.

Alle de tre adopsjonsorganisasjonene har nedbemannet de senere årene grunnet stadig synkende adopsjonstall og Corona-pandemien, og driver allerede med få ansatte.

Alle organisasjonene opplyser at de allerede er berørt av konsekvenser av Bufdirs anbefaling om midlertidig stans fordi familier vegrer seg for å starte opp en adopsjonsprosess, og søkere som har fått forhåndssamtykke velger å stille saken i bero. Dette innebærer at innbetalte gebyrer har blitt kraftig redusert, som igjen har konsekvenser for organisasjonens økonomi.

#### *6.2.4.2 Om behovet for midlertidig stans og om tiltaket er forholdsmessig*

Alle de tre adopsjonsorganisasjonene mener at en midlertidig stans i alle adopsjoner fra utlandet ikke et forholdsmessig tiltak i dagens situasjon. De stiller seg undrende til at anbefalingen kommer nå, og mener at en vurdering av dagens adopsjonssystem heller bør komme som en konsekvens av granskningsutvalgets arbeid. De etterlyser dokumentasjon for risikoen for ulovligheter som Bufdir legger til grunn, og mener at risikovurderingene må være konkrete og knyttet til forhold ved det enkelte samarbeidsland.

Både Adopsjonsforum og Verdens Barn viser til rapporten fra PWC fra 2017 og konklusjon om at det ikke var noen indikasjon på at noen av organisasjonene ikke drives med forsvarlig kostnadsstyring.

Adopsjonsforum mener at Bufdir burde sett på egne tilsynsrutiner i aktiv dialog med foreningene før et forslag om midlertidig stans. Adopsjonsforum kan heller ikke se at Bufdir begrunner godt nok hvorfor det foreslås et strengere tiltak sammenlignet med f.eks. Nederland, der aktive søkere fikk gjennomføre sine adopsjoner mens granskningen pågikk.

Adopsjonsforum mener granskningsutvalgets rapport må ligge til grunn for en eventuell styrt nedtrapping av utenlandsadopsjoner, og finner det u hensiktsmessig å foreslå et så gjennomgripende tiltak nå.

UTAD er en organisasjon stiftet i 2019 som opplyser at de representerer medlemmer som har blitt tildelt adoptivforeldre som har vært uegnede som foreldre. UTAD mener at manglene som er påvist ved utenlandsadopsjonsinstituttet gjør det uforsvarlig å fortsette å gjennomføre adopsjoner før området er systematisk gjennomgått og det er etablert prosedyrer som sikrer at barns grunnleggende rettigheter er ivaretatt. UTAD finner det derfor nødvendig å stanse adopsjonsprosesser nå. Organisasjonen UTAD frykter at dersom man velger å fortsette adopsjonsprosesser nå, vel vitende om manglene som er påvist, er det stor sannsynlighet for at enda flere barn blir påført urett.

*Adopsjon i Endring – Ressurssenter for adopterte og deres familier* er en stiftelse etablert i 2019 som representerer adopterte og adoptivforeldre. Stiftelsen mener at:

*«[...]det er et behov for en midlertidig stans av utenlandsadopsjoner i påvente av Granskingsutvalgets arbeid med å «utrede om norske styresmakter har hatt god nok kontroll med utenlandsadopsjoner, og avdekke om det har forekommet ulovlige eller*

*uetiske forhold ved utenlandsadopsjoner til Norge.» Slik vi ser det, bør en midlertidig stans bidra til å forsikre at Norge ikke opprettholder et adopsjonssystem som har vært utilstrekkelig, og på den måten unngå at historien gjentar seg.»*

Organisasjonen **ADOPTERTE** er en frittstående humanitær organisasjon for alle adopterte i Norge over 18 år som ble stiftet i 2008. ADOPTERTE ser det som hensiktsmessig og fornuftig å beslutte midlertidig stans av utenlandsadopsjoner. Stansen bør gjøres så kort som mulig, men ikke oppheves før en har sikkerhet for at alt er trygt.

*Romantisert innvandring* jobber for utenlandsadopterte og deres familiers rettigheter i det norske og internasjonale adopsjonssystemet. Organisasjonen har vært registrert i Brønnøysundregisteret siden 2021. Det opplyses at Bufdirs anbefaling har vært til behandling i stiftelsens styre. Romantisert innvandring støtter anbefalingen om midlertidig stans. De mener at midlertidig stans ikke er et uforholdsmessig tiltak og begrunner dette med at hensynet til familiene og barna i opprinnelseslandene er det primære.<sup>8</sup> De støtter ikke forslaget til skjæringstidspunkt ved en eventuell midlertidig stans som anbefalt av Bufdir, men tar til orde for det strengeste alternativet, at en midlertidig stans bør innføres ved full stans av utenlandsadopsjoner.

Romantisert Innvandring minner om at:

*«[...] norske myndigheter har et nasjonalt og internasjonalt juridisk ansvar for å påse at privilegiet for en alternativ familieførøkelse ikke trumfer menneskekonsekvensene og de primære behovene til familiene i fødelandene.»*

*Norwegian Korean Rights Group* (heretter **NKRG**) er en ad hoc arbeidsgruppe av voksne koreanskadopterte. Gruppen er ikke registrert i Brønnøysundregisteret. NKRG støtter i stor grad Bufdirs beskrivelse av utfordringsbildet og vurderer at behovet for en midlertidig stans er presserende. De framhever det strengeste alternativet – at ingen søkere få fullføre sine adopsjonsprosesser – som det beste og tryggeste alternativet.

Bufdir har også mottatt høringsinnspill fra enkelte adoptivforeldre og adoptivsøkere i kø for å få tildelt et barn, samt enkelte «landklubber» for adoptivforeldre som har adoptert barn.

Vi har også mottatt innspill fra en gruppe for adopterte som kaller seg *Positiv Adopsjon* og en gruppe for adoptivforeldre og adopterte som kaller seg *Adopsjon Norge*. Adopsjon Norge opplyser at de ble stiftet 3. desember 2023, at de er en frivillig interesseorganisasjon for adopterte, adoptivfamilier og alle som slutter seg til erkjennelsen av at barn bør vokse opp i et familiemiljø, i en atmosfære av glede, kjærlighet og forståelse. Gruppen Positiv Adopsjon består av to adopterte som opplyser at de ønsker å gi debatten, adopsjonsfeltet og for de adopterte mm. et mer nyansert og positivt bilde rundt adopsjon. Søk i Brønnøysundregisteret på disse gruppene gir ingen treff, men begge gruppene skriver at de er etablert i desember 2023.

*Adopsjon Norge* skriver:

---

<sup>8</sup> 2023/83421 JP 48.

*«Adopsjon Norge krever å bli hørt i saken, og at våre meninger og synspunkt gjengis og tas med i den videre saksbehandlingen.»<sup>9</sup>*

Felles for disse innspillene er at avsenderne er imot midlertidig stans av utenlandsadopsjoner. Vi referer her til innspillene fra adoptivforeldre og søkere i prosess for å få tildelt et barn fra utlandet, som kan belyse hvordan det oppleves for denne berørte gruppen.

Flertallet av «de andre» som er berørt eller er personlig investert i som har uttalt seg, utgjør en liten gruppe mennesker som ønsker å bli hørt.

En tidligere leder i Adopsjonsforum som har uttalt seg på egne vegne, har også på vegne av 21 tidligere ansatte i Adopsjonsforum inngitt et innspill til anbefalingen.<sup>10</sup> De er imot en midlertidig stans av utenlandsadopsjoner til Norge og skriver at:

*«I dag er reglene strengere og arbeidet med kontroll grundigere enn noen gang tidligere, og antallet adopsjoner lavere enn noen gang på 50 år. Det er også nylig nedsatt et granskingsutvalg for internasjonale adopsjoner. Det er vanskelig å forstå at Bufdir på dette tidspunktet nå foreslår å stanse alt samarbeid og foregriper konklusjonen fra granskingen.»*

Landklubben for adoptivforeldre for Madagaskar framholder at risikoen for feil og ulovligheter er for generell til å kunne anses som et forholdsmessig tiltak:

*«Det må i første rekke være ulovlige forhold som er egnet til å spille inn på resultatet i adopsjonssaken som tillegges vekt. Det er ingen overraskelse eller ny oppdagelse at det generelt er større risiko for f.eks. bestikkelser, korrupsjon og dokumentfalsk i langt nær alle land som har behov for å adoptere barn bort, enn i Norge og sammenlignbare land. En konkret risiko for at ulovlige forhold har hatt betydning for at et barn er adoptert bort er derimot i liten grad dokumentert. En midlertidig stans vil derfor være en uforholdsmessig og lite adekvat handling for å oppnå sikrere rammer rundt internasjonale adopsjoner.»<sup>11</sup>*

En henvendelse fra adoptivsøkere i prosess, gir uttrykk for at de mener at å ha rett til å adoptere et barn fordi de har fått forhåndssamtykke fra norsk adopsjonsmyndighet til å søke om adopsjon av barn fra utlandet.<sup>12</sup>

At et forhåndssamtykke til adopsjon fra norske myndigheter medfører rettigheter, er også holdningen til *Adopsjon Norge* og *Positiv Adopsjon*. Positiv Adopsjon uttrykker det slik:

*«Et forhåndssamtykke er gyldig i den tiden det er gitt for. Det er ikke slik at man bare med et pennestrøk kan oppheve godkjenningen søkerne har.»*

En annen henvendelse fra adoptivsøkere i prosess gir uttrykk for at de mener at det bør være mulig å la pågående adopsjonssaker gå sin gang, og samtidig prioritere å sikre at disse

---

<sup>9</sup> 2024/51467 JP 20.

<sup>10</sup> Ibid JP 6.

<sup>11</sup> Ibid JP 9.

<sup>12</sup> 2024/51467 JP 19.

gjennomføres legalt på alle vis, på en måte som hensyntar både organisasjonenes arbeid, opprinnelseslandene samt de som er i en adopsjonsprosess. Søkerne mener videre at man ikke bør skille på hvor langt søkerne er kommet i prosessen, så lenge søknad er mottatt av norske myndigheter og søkerne har gjennomført adopsjonsforberedende kurs.<sup>13</sup>

*Landklubben for adoptivforeldre for Kina* framholder at internasjonal adopsjon er en god løsning for å etablere en familie så lenge Haagkonvensjonen og gjeldende regler følges. Landklubben ber om at pågående adopsjonsprosesser ikke stoppes, men at Bufdir heller tar over administrasjonen av sakene, for å unngå sorg og tap for dem som er involvert. Å plutselig bli stoppet i adopsjonsprosessen like før overlevering, er som å være gravid og miste et barn, skriver innsenderen.<sup>14</sup>

#### 6.2.4.3 Om risikoen for tap av kompetanse

Adopsjonsorganisasjonene advarer mot at tap av verdifull kompetanse er en konsekvens av en midlertidig stans. De frykter at dette vil medføre at organisasjonene må legge ned driften, noe som vil bety at viktig kompetanse, kunnskap og historikk om utenlandsadopsjon som er bygget opp over lang tid, går tapt. Slik kompetanse vil være svært krevende å bygge opp på nytt, mener de, og oppgir at en tilleggskonsekvens vil kunne være at ansatte ikke vil være tilgjengelige som informanter for granskningsutvalget.

De viser til at en fullstendig endring i arbeidsoppgaver i realiteten vil være en endringsoppsigelse, og organisasjonene påpeker at de ikke har noen garanti for at de ansatte vil være tilfredse med andre oppgaver enn de er ansatt for å gjøre.

*Adopsjon i Endring* er den eneste av interesseforeningene/stiftelsene for adopterte som uttaler seg om dette. De deler bekymringen for at viktig kompetanse, kunnskap og historikk foreningene besitter kan gå tapt og at organisasjonene ikke vil være tilgjengelige som informanter for granskningsutvalget. Adopsjon i Endring mener at dette er svært viktig informasjon som den adopterte har rett til å ha tilgang til. Adopsjon i Endring mener derfor at det er nødvendig at BFD og Bufdir forsikre seg om at adopsjonsforeningene vil være tilgjengelige informanter, og at dette ikke kan påvirkes av en midlertidig stans.

#### 6.2.4.4 Andre oppgaver for adopsjonsforeningene

Departementet uttrykker bekymring for tap av kompetanse og ber om en vurdering av om det kan være aktuelt med andre oppgaver for adopsjonsorganisasjonene så lenge granskningen pågår.

Adopsjonsorganisasjonene har blitt forelagt forespørselen og gitt innspill til dette. Adopsjonsforum og Verdens Barn lurer på hvilke oppgaver dette skulle være, og påpeker utfordringer med å beholde ansatte dersom arbeidsoppgavene blir vesentlig endret. Adopsjonsforum viser til sine forpliktelser overfor adopterte og sine samarbeidsland, særlig om oversendelse av oppfølgingsrapporter. InorAdopt og Adopsjonsforum er positive til å samarbeide med Bufetat region øst om utvikling av etteradopsjonstilbudene og benytte sin kompetanse inn i dette.

---

<sup>13</sup> 2024/51467 JP 8.

<sup>14</sup> 2024/51467 JP 3.

#### 6.2.4.5 Om risikoen for tap av omdømme

Alle de tre organisasjonene trekker fram at en midlertidig stans i utenlandsadopsjoner vil medføre tap av omdømme for og svekket tillit til de norske adopsjonsorganisasjonene og den norske sentralmyndigheten som samarbeidspart i internasjonale adopsjoner.

De opplever at argumentasjonen i Bufdirs anbefaling, ovenfor samarbeidslandene sår tvil om integriteten til de norske adopsjonsorganisasjonene og bærer preg av mistillit til arbeidet som blir gjort av både adopsjonsforeningene i Norge og i barnas opprinnelsesland. De er redd for at anbefalingen skaper bekymring hos sine samarbeidspartnere i opprinnelseslandene, og frykter at dette kan få konsekvenser for framtidige tildelinger til Norge. De mener at en mulig konsekvens kan være at nåværende samarbeidsland ikke lenger ønsker et videre samarbeid med Norge.

#### 6.2.4.6 Konsekvenser for oppfølging av oppfølgingsrapporter, etteradopsjonsarbeid og fadderskapsprogrammer

Adopsjonsforum frykter at dersom organisasjonen må nedbemanne ytterligere og eventuelt avvikle driften, vil organisasjonen ikke lenger kunne innfri internasjonale forpliktelser i hht. etteradopsjonsavtaler og oppfølgingsrapporter. Adopsjonsforum skriver:

*«Vi kan ikke forvente at [våre samarbeidsland] aksepterer en midlertidig stans som strekker seg over to år, gitt de forpliktelsene vi allerede har overfor våre samarbeidsland. Dette gjelder også ansatte og juridiske fagpersoner tilknyttet arbeidet i våre samarbeidsland.»*

Verdens Barn opplyser at fadderskap- og hjelpearbeid som organisasjonen driver i opprinnelseslandene i tillegg til adopsjonsarbeidet, vil måtte opphøre dersom driften må legges ned, og at vanskeligstilte barn i samarbeidslandene vil bli rammet.

### 6.2.5 Innspill om hvilke konsekvenser midlertidig stans har for barna

Adopsjonsforum og InorAdopt mener at den viktigste konsekvensen av en midlertidig stans vil være at barna vil miste muligheten til å vokse opp i en familie i Norge. De frykter at barn på institusjon i opprinnelseslandene må vente lenger på å få tildelt en familie i Norge.

UTAD skriver:

*«Barn som er på barnehjem i land som avgir barn til utenlandsadopsjon er ikke i en gunstig situasjon. Det betyr likevel ikke at det er ubetinget til deres beste å bli adoptert til utlandet. [...] Barn som er under omsorg på barnehjem [...] vil ha rett på omsorg der i sine hjemland iht. barnekonvensjonen. Det påligger myndighetene i de enkelte landene å sørge for dette. Hvorvidt myndighetene er i stand til/velger å prioritere det kan nok variere, og norske myndigheter kan vurdere om tilskudd som ellers gis til adopsjonsprosessen bør gå til omsorg for barn i utviklingsland [...].»<sup>15</sup>*

Romantisert innvandring stiller seg tvilende til at internasjonal adopsjon er til det beste for barna, og mener at barna i stedet bør ivaretas lokalt. De skriver:

---

<sup>15</sup> 2023/83421 JP 24.



*«Det finnes ingen begrunnelse i nasjonal eller internasjonal forskning som tilsier at barnas pårørende sin situasjon bedres av at de omplasseres internasjonalt. Adopsjonen er ment til å være til barnets beste, men barnets helhetlige livssituasjon og bakgrunn må tas i betraktning i denne prosessen. Adopsjoner i dag anses som et verdig omsorgstilbud for barn, da spesielt i globale sør, men i realiteten er praksisen og tilbudet svært inngripende for barnets pårørende og familiære relasjoner..»<sup>16</sup>*

Adopsjon i endring støtter Bufdirs vurdering av at det er svært vanskelig å anslå hva direkte konsekvenser av en midlertidig stans vil kunne være for et barn. At adopsjon skal være til barnets beste handler ikke bare om å dekke grunnleggende behov i starten av et liv. Barn som vokser opp på institusjon i opprinnelseslandet er ikke nødvendigvis garantert en «lykkelig» oppvekst hos adoptivfamilie i et annet land, uttaler stiftelsen. Adopsjon i endring framholder videre at barnets eventuelle forventninger må tillegges vekt og det bør tas i betraktning om tilknytning til adoptivsøkerne er etablert, og at dette bør vurderes konkret i hver sak.

Dersom det er risiko for at barnets juridiske stilling svekkes fordi en adopsjon stoppes bør det være et tungtveiende argument for at adopsjonen gjennomføres, mener stiftelsen. De framholder videre at risikoen for mulige ulovligheter som en følge av dagens adopsjonssystem, potensielt kan få livslange konsekvenser for både den adopterte selv og hele dennes familie. Å bli frarøvet egen familie, historie og identitet er uopprettelig og uerstattelig.

Adopsjon i endring understreker adopsjonsmyndighetenes ansvar for å være strenge og tydelige om krav til dokumenter om barnet, barnets opprinnelse, de rettslige prosessene ved en utenlandsadopsjon. Adopsjon i endring trekker også fram behovet for å styrke biologiske foreldres rettigheter i opprinnelseslandene.

NKRG mener at det bør gjøres en konkret barnets beste-vurdering i tråd med artikler i barnekonvensjonen. Så lenge det hersker tvil om relevante prinsipper i barnekonvensjonen overholdes finner gruppen det ikke forsvarlig å fortsette med dagens adopsjonspraksis, skriver gruppen.

*En adoptivforelder inngir innspill for å gjøre oppmerksom på konsekvensene for de adoptivbarna som allerede er i Norge. Forelderens skriver at:*

*«Bufdirs måte å omtale adopsjon på den senere tid, også i denne anbefalingen, bidrar til en ytterligere fremmedgjøring. [...] Når direktoratet konsekvent omtaler adopsjoner som ulovlige, bidrar direktoratet til at det er stuerent å si at adopterte ikke hører til i Norge.»<sup>17</sup>*

Forelderens er også engasjert i «landklubben» for adoptivforeldre som har adoptert barn fra dette landet og leverer også et høringsinnspill i sammen med flere i landklubben, hvor det gis uttrykk for at Bufdirs kommunikasjon rundt vår anbefaling stigmatiserer barn som allerede er adoptert til Norge. De mener at Bufdir svikter sitt ansvar for å forvalte adopsjonsinstituttet til

---

<sup>16</sup> 2023/83421 JP 48.

<sup>17</sup> Ibid.

det beste for barna. Landklubben uttrykker motstand mot Bufdirs anbefaling fordi de mener at tiltaket ikke er til foreldreløse barns beste.<sup>18</sup>

*Adopsjon Norge* reagerer på at konsekvensene for de barna som kunne har blitt adoptert til Norge ikke i større grad omtales i Bufdirs anbefaling. Adopsjon Norge uttaler videre:

*«Vi mener det er uforsvarlig av Bufdir å unngå å beskrive hva tapet av en familie og et verdig liv kan bety for barn. Vi minner om at formålet med internasjonal adopsjon er beskyttelse av barn og at subsidiaritetsprinsippet klart sier at internasjonal adopsjon er å foretrekke framfor oppvekst på institusjon.»<sup>19</sup>*

### 6.2.6 Synet på hva som er barnets beste

Synet blant høringsinstansene på hva som er barnets beste er delt.

De tre adopsjonsorganisasjonene Verdens Barn, InorAdopt og Adopsjonsforum samt enkelte adoptivforeldre og adoptivsøkere i prosess, mener at det er til barnets beste at barn kan bli adoptert til Norge også i påvente av at granskningsutvalget leverer sin rapport.

Interesseforeninger og stiftelser for adopterte ønsker en stans i internasjonale adopsjoner til Norge fram til granskningen er gjennomført for å kunne forsikre seg om at Norge ikke opprettholder et adopsjonssystem som har vært utilstrekkelig.

Begge grupperingene argumenterer for at sitt syn baserer seg på hensynet til barnets beste.

### 6.2.7 Innspill om hvilke konsekvenser midlertidig stans har for søkere

En midlertidig stans vil sette søkere i en svært vanskelig situasjon, uttaler *Adopsjonsforum*, og organisasjonen er bekymret for søkerne og eventuelle barn i familien som har forventninger om å få søsken.

Alle interesseforeningene/stiftelsene for adopterte gir uttrykk for at det er hensynet til prospektive adoptivbarna som må veies tyngst, og at hensynet til adopsjonsforeningene og søkerne kommer i andre rekke.

*NKRGs* klare oppfatning er at det eneste riktige er midlertidig stans der ingen søkere i prosess får fortsette prosessen, altså det strengeste alternativet for midlertidig stans, alternativ IV.<sup>20</sup>

*Adopsjon i Endring* mener at det ikke kan ha avgjørende vekt hvor langt adoptivforeldrene har kommet i prosessen både psykologisk og rent faktisk. Både *Adopsjon i Endring* og *Romantisert innvandring* trekker fram at det i internasjonal adopsjon gjennom alle år vært risiko for at adopsjonsprosessen kan bli avbrutt av ulike årsaker og at det tildelt barn ikke er noen garanti om at søkerne ender opp med å adoptere dette barnet.

*Romantisert innvandring* reagerer i tillegg på utspill og ytinger både fra adoptanter og personer tilknyttet adopsjonsforeningene, om at ventetiden på et adoptivbarn kan sidestilles

---

<sup>18</sup> Ibid JP 9.

<sup>19</sup> Ibid JP 3.

<sup>20</sup> 2023/83421 JP 26.

med et biologisk svangerskap, og krav om at adoptantenes potensielle sorg ved en plutselig avbrytelse i adopsjonsprosessen derfor bør tas hensyn til.

Et søkerpar uttrykker at de kan ha forståelse for iverksettelse av det mildeste alternativet for midlertidig stans, alternativ I, men ikke en midlertidig stans med et skjæringspunkt som vil berøre søkere som har kommet lenger i prosessen. De forteller om sin situasjon:

*«Vi har forståelse for at man kan ha et inntaksstopp, men for oss som har vært i prosess i over fem år, samt prøvd å få barn i til sammen 14 år, vil jeg si at det vil være svært uheldig og antagelig bli en enorm belastning psykisk og for forholdet.»<sup>21</sup>*

Søkerne uttrykker bekymring for at en midlertidig stans i negativ forstand vil kunne påvirke tilliten opprinnelseslandene har til Norge. De skriver:

*«En aktuell stans kan i stor grad påvirke samarbeidslandenes tillit til Norge og våre metoder, siden vi i tillegg allerede har FRU som et tidsdrenerende ledd, kan dette skape en større avstand i samarbeidet. Ikke minst vil kontakter og erfaring, samt innarbeidede rutiner og bånd brytes. Dette kan ta mange år å gjenopprette og gjøre Norge til en mindre attraktiv samarbeidspartner.»*

Et søkerpar i adopsjonsprosess forteller at en midlertidig stans for dem vil bety at myndighetene bestemmer at de ikke kan bli foreldre. De skriver videre:

*«Dette vil knuse vår drøm som vi har hatt og jobbet mot i så lenge. Skulle dette skje, kan ingenting gjøre det opp for tiden, energien, pengene og håpet som ble investert i prosessen. Men det aller verste for oss er å miste muligheten til å bli foreldre. Ikke minst verst er tanken på et barn som mister sjansen til å vokse opp i en familie og få en bedre fremtid.»<sup>22</sup>*

Positiv Adopsjon ser ikke behov for å stoppe behovet for adopsjonsprosesser som allerede er satt i gang. De skriver:

*«[...] dette vil ramme et barn som trenger et trygt familiemiljø å vokse opp i og som venter på foreldre, men også i henhold til foreldrene som ønsker å adoptere som har ventet i en prosess i flere år for å få barnet de så sårt har ventet på. Det er i våre øyne ikke menneskelig greit å stanse disse prosessene [...] og som verken vil gi et godt resultat for adoptivbarnet eller adopsjonsforeldrene.»*

Én adoptivforelder skriver at det ikke bør besluttes en midlertidig stans i internasjonale adopsjoner, men skriver om norske adopsjonsmyndigheters ansvar for å garantere rettssikkerheten i adopsjonsprosessene:

*«Når Bufdir angir at internasjonal adopsjon som sådan er såpass risikabelt at man rett og slett må stenge ned før man i det hele tatt har gransket feltet, er signalet til adopterte og deres familier at ansvarlige myndighet slett ikke har tatt sitt ansvar. Jeg trodde dere hadde inngående kjennskap til feltet, utførte tilsyn og tjenestereiser*

---

<sup>21</sup> 2024/51467 JP 15.

<sup>22</sup> Ibid JP 4.

*jevnlig, og stilte som garantist for at landene vi adopterte fra har systemer som ivaretar Menneskerettighetene, Haag konvensjonen og enhver tids gjeldende lovverk.»<sup>23</sup>*

Et søkerpar som har fått sin søknad om adopsjon av barn nummer to oversendt til utlandet, skriver at de har fortalt barnet som de allerede har adoptert at hen skal snart få søsken, og de forteller om at det er vanskelig å fortelle barnet at hele adopsjonsprosessen er satt på vent. De skriver at hele slektens forventninger og drømmer nå blir knust.

Søkerparet reagerer på at Bufdir skriver i anbefalingen at en midlertidig stans ikke har betydning for adoptivbarna fordi andre land vil fortsette å adoptere. De skriver:

*«Hvorfor i all verden har Bufdir en slik defensiv innstilling? Vi mener at svært få land om noen er bedre rustet enn nettopp Norge til adopterte barn som sårt trenger foreldre og et trygt hjem. Vi vet i dag at flere liv har blitt berget og mange har fått en ny start gjennom adopsjon til Norge. Mange barns fremtid står på spill i denne diskusjonen. Vi stiller oss helt uforstående til Bufdirs pessimistiske holdning i denne saken.»<sup>24</sup>*

## 6.3 Hva kan være alternative tiltak til en midlertidig stans?

### 6.3.1 Risikoreduserende tiltak

I pkt. 9.4 i Bufdirs anbefaling har vi beskrevet ulike tiltak som innebærer at adopsjon fra utlandet gjennom godkjente organisasjoner ikke stanses, men at det iverksettes tiltak for å redusere risikoen for at barn urettmessig blir adoptert til Norge. Disse er:

- Bufdir tar ansvaret for å vurdere og eventuelt godkjenne alle tildelinger fra utlandet
- Samarbeid med Nasjonalt ID-senter
- Organisasjonene blir fullfinansiert av staten
- Færre eller ingen adopsjonsorganisasjoner
- Ikke ha adopsjonssamarbeid med opprinnelsesland som har svakt sosial- og barnevernssystem
- Strengere lovkrav til formidlingstillatelser

Bufdir mener at risikoreduserende tiltak både hver for seg og i kombinasjon, kan bidra til å redusere sannsynligheten for ulovligheter sammenlignet med dagens situasjon (nullalternativet). Se imidlertid nærmere vurderinger i pkt. 9.

### 6.3.2 Erfaringer fra Danmark med risikoreduserende tiltak

Danmark har de seneste årene iverksatt flere risikoreduserende tiltak. I 2014 ble det politisk besluttet at antall akkrediterte adopsjonsorganisasjoner skulle reduseres til én, at deleringen av myndigheten til å utstede artikkel 17c-erklæring – som tidligere lå til de danske

---

<sup>23</sup> Ibid JP 18.

<sup>24</sup> Ibid JP 12

adopsjonsforeningene – ble trukket tilbake, at tildelingsforslag skal vurderes innen sju dager og at det skulle være økt styring og skjerpet kontroll med adopsjonsformidlingen.<sup>25</sup>

Vilkårene for akkreditering av adopsjonsorganisasjonen og tilsyn med adopsjonsformidlingen ble etter hvert lovfestet i den danske adopsjonsloven.

I mai 2023 trakk den danske *social- og boligministeren* formidlingstillatelsen for Madagaskar etter anbefaling fra den danske sentralmyndigheten, Ankestyrelsen. I november 2023 fikk DIA en advarsel fra Ankestyrelsen som mente at DIA i forbindelse med deres adopsjonsformidling fra Madagaskar hadde handlet i strid med prinsippene i konvensjoner og adopsjonsloven.

Den 14. desember 2023 suspenderte den danske ministeren midlertidig adopsjoner fra Sør-Afrika etter anbefaling fra den danske sentralmyndigheten. Det ble krevd at all korrespondanse (e-poster, WhatsApp beskjeder, telefonnotater) mellom DIA og deres kontaktperson og den Sør-afrikanske adopsjonsorganisasjonen de samarbeidet med, skulle forelegges den danske sentralmyndigheten.

Den 12. januar 2024 kom det krav fra sentralmyndigheten om skjerpet tilsyn og kontroll på all formidlingsvirksomhet til Danmark. Ankestyrelsen skriver:

*«efter Ankestyrelsens vurdering på nuværende tidspunkt skabt en betydelig usikkerhed om, hvorvidt DIA generelt er i stand til at løfte de opgaver, som organisationen har ansvaret for, i overensstemmelse med de danske og internationale regler på området.»<sup>26</sup>*

Ankestyrelsen varslet gjennomgang av de resterende formidlingstillatelsene (Thailand, Taiwan, Tsjekia, India og Filippinene), med særlig fokus på betalinger til hjelpeprosjekter, betalinger i enkeltsaker, ansettelseskontrakter med kontaktpersoner i utlandet og all korrespondanse mellom kontaktperson og samarbeidsorganisasjon.

På bakgrunn av Ankestyrelsens orientering til departementet 12. januar 2024, imøtekom den danske *Social- og boligministere* ministeriets innstilling om å suspendere formidlingsarbeidet med alle land.<sup>27</sup> Departementet orienterte den 15. januar 2024 telefonisk DIA om, at departementet påfølgende dag ville sende en varslingsom suspensjonen.

Den 16. januar 2024 sendte DIA ut en pressemelding om at den ikke lenger kunne fortsette driften:

*”DIA igangsætter en kontrollert afvikling af sit virke som formidler af internationale adoptioner. Det har DIA's bestyrelse besluttet på et ekstraordinært bestyrelsesmøde ud fra en vurdering af de nuværende rammer for økonomi og tilsyn samt en række nye sanktioner fra Ankestyrelsen og Socialministeriet.”<sup>28</sup>*

---

<sup>25</sup> <https://www.ft.dk/samling/20191/almdel/SOU/bilag/45/2099213.pdf>

<sup>26</sup> Brev til DIA fra Ankestyrelsen 12. januar 2024, J.nr. 23-99877

<sup>27</sup> [Krise på området for international adoption - Social-, Bolig- og Ældreministeriet \(sm.dk\)](#)

<sup>28</sup> [DIA ophører med at yde international adoptionshjælp \(d-i-a.dk\)](#)

Barn som har fått tildelt en familie i Danmark får fortsette sin prosess etter særskilt vurdering og godkjenning av den danske sentralmyndigheten. Hva som vil skjer med øvrige søkere som ikke er kommet så langt i sin prosess, er fremdeles usikkert.

For å hindre at eksisterende viten om adopsjon og arkiver med opplysninger om adoptertes identitet ikke går tapt, kan DIA i en overgangsperiode bistå Ankestyrelsen.

Utviklingen i Danmark har skjedd etter at, og på tross av at, Danmark for flere år siden iverksatte flere tiltak på systemnivå, som tilsvarer flere av tiltakene vi har anbefalt som alternativ til midlertidig stans.

## 6.4 Tiltak 2: Bufdir tar ansvaret for å vurdere og eventuelt godkjenne alle tildelinger fra utlandet

### 6.4.1 Beskrivelse av tiltaket

For beskrivelse av tiltaket viser vi til vår anbefaling pkt. 9.4.1. Bufdir tar ansvaret for å vurdere og eventuelt godkjenne alle tildelinger fra utlandet. Det dreier seg om å ansvaret for å utstede artikkel 17 c-erklæringer om at adopsjonsprosessen kan fortsette, som i dag i praksis ligger til de tre adopsjonsorganisasjonene.

### 6.4.2 Innspill fra høringen om forslaget om at Bufdir skal ha ansvaret for å godkjenne tildelinger

Alle adopsjonsorganisasjonene understreker viktigheten av at dersom Bufdir skal overta ansvaret for utstedelse av artikkel 17 c-erklæringer, så krever dette at Bufdir tilføres tilstrekkelig kompetanse og ressurser.

*Verdens Barn* skriver:

*«Bufdir må ha god kjennskap til prosessene i de ulike landene og hvilke fullmakter og oppgaver som ligger til ulike organer i samarbeidslandene. Bufdir må i tillegg ha tilstrekkelig med ressurser for å sikre at utstedelse av artikkel 17 c-erklæringen ikke fører til vesentlig forsinkelse i saken.»*

*Adopsjonsforum* uttrykker det slik:

*«Dersom Bufdir skal overta dette ansvaret må det forutsettes at Bufdir innehar nødvendig fagkompetanse, kompetanse om systemet, krav og regler i det enkelte opprinnelsesland, samt ressurser til å ivareta søkere samt krav og regler i det enkelte land, noe som kan variere veldig fra land til land. Pr. i dag er dette ikke tilfelle.»*

Både Adopsjonsforum og *InorAdopt* nevner at de anser det som uheldig å utelate adopsjonsforeningene i prosessen, for da vil en viktig kontrollinstans bli borte. Bufdir vil da inneha alle roller i et adopsjonssamarbeid.

Adopsjonsforum og *InorAdopt* gir uttrykk for at adopsjonsorganisasjonene ikke vil ha problemer for å etterleve arbeidet med utstedelse av artikkel 17 c-samtykker, så lenge organisasjonene fra Bufdir får grundig informasjon om krav til dokumenter mv. på ryddig vis.

*Organisasjonen ADOPTERTE* er klar på at et statlig organ som Bufdir bør ha ansvaret for å vurdere, kontrollere og godkjenne adopsjoner fra utlandet, og begrunner dette med dagens finansieringsordning.

UTAD finner det uforvarsilig å sette bort slike vurderinger til private organisasjoner, uavhengig av organisasjonsform. Forutsatt at adopsjoner av barn fra utlandet til Norge skal fortsette, kan dette kun foregå gjennom svært tett statlig kontroll. Det er staten som er ansvarlig for de menneskerettslige forpliktelsene, og barna det gjelder er i høyrisikozonen for svært alvorlige menneskerettsbrudd, skriver UTAD. UTAD vurderer at risikoen reduseres dersom staten har ansvar for hele prosessen. Samling av prosessen hos et statlig organ vil også medføre at kompetanse samle slik at sannsynligheten for å fange opp uregelmessigheter øker, uttaler UTAD.

Dersom departementet velger å ikke følge anbefalingen om midlertidig stans av utenlandsadopsjoner, støtter NKRK tiltaket om at Bufdir overtar ansvaret for å vurdere, kontrollere og godkjenne alle tildelinger. NKRK uttrykker imidlertid tvil om Bufdir har tilstrekkelig kompetanse til å gjøre arbeidet på tilfredsstillende måte.

*Adopsjon i endring* uttaler at formidling av adopsjon bør foregå direkte mellom myndigheter fordi færre aktører kan bidra til bedre kontroll. Stiftelsen mener at det i tillegg bør føres strengt tilsyn med adopsjonsmyndighetens anvendelse av relevante lover og menneskerettslige bestemmelser.

Adopsjon i endring er enig med Bufdir i at det umulig å garantere at barna ikke har kommet inn i en adopsjonsprosess på ulovlig vis. De skriver at det derfor ikke nødvendigvis redusere faren for ulovligheter om Bufdir overtar ansvaret i stedet for adopsjonsforeningene, men:

«[...] Bufdir vil imidlertid ikke ha de økonomiske og kulturelle incitamentene og tradisjonene for å se en annen vei slik foreningene i teorien vil kunne ha.»

Adopsjon i endring påpeker videre at om Bufdir styrkes, bør det utarbeides kriterier for hvilke ressurser og kompetanse for hva adopsjonsapparatet i Bufdir må ha, slik at det blir lett å bygge opp et eksternt kontrollorgan som kan kontrollere Bufdirs arbeid.

*Adopsjon Norge* og *Positiv Adopsjon* mener at det i praksis ikke vil være noen stor endring om ansvaret for å utstede artikkel 17c-erklæring. De uttaler så godt som likelydende:

«Siden mange (flertallet) av adopsjonene til Norge de siste årene har vært saker som krever behandling i Faglig Rådgivende Utvalg og dernest bekreftelse fra Bufdir vil det sannsynligvis praksis ikke være noen stor endring om det er Bufdir selv som avgir 17c erklæring. Det er imidlertid viktig å påpeke at Bufdir da får ansvaret for å overholde de til dels korte frister som opprinnelseslandene ofte setter for å ivareta barnets beste om "raskest mulig saksbehandling i adopsjonssaker" (Haag-konvensjonens paragraf 35). Bufdir må også ha tilstrekkelig kapasitet til rask oversetting og oppfølging til utlandet på engelsk (antagelig uproblematisk), og andre språk der dette er påkrevet.»<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> 2024/51467 JP 20 og 2024/51467 JP 7.

Adopsjon Norge skriver videre om dette:

*«De må også sikre seg spisskompetnase på landene de kommuniserer med. Bufdir må også sikre seg at de har denne kapasiteten og nødvendige rutiner, samt vilje til å prioritere dette arbeidet. Dessverre er erfaringene fra de vi kjenner som har hatt sine saker behandlet i FRU de siste årene dessverre at Bufdir tar seg for god tid, som skaper forsinkelser i prosessene. Dette går utover barna som skal få en ny familie i Norge.»*

Gruppen Positiv Adopsjon støtter ikke forslaget om at Bufdir overtar ansvaret for å utstede artikkel 17c erklæring. De framhever at når tildelingsforslag kommer fra utenlandske myndigheter, jobber man med korte tidsfrister, som de mener Bufdir ikke vil kunne imøtekomme.

Positiv Adopsjon mener videre at Bufdir har alt for lite kunnskap om adopsjon, opprinnelseslandene og alle prosessene for å kunne overta dette ansvaret. De uttaler:

*«Her setter vi vår tvil, da det er bevist at Bufdir ikke har besøkt utlandet som Norge adopterer fra jevnlig nok. For å kunne adoptere fra utlandet med riktig formål, forståelse og mening krever det en god oppfølging med jevnlig besøk hos adopsjonslandene for å til egne seg nok kunnskap, forståelse og tillitt slik at Bufdir sitter med det fulle og hele bilde av utlandet som adopsjonene gjennomfører fra både for samarbeidets sin del, utlandet som adopterer bort sin del, men også sist men ikke minst for barnet som blir adoptert sin dette. Dette har ikke Bufdir gjort, men det har organisasjonene gjort jevnlig. Derfor mener vi at organisasjonene gjennomfører adopsjoner har større kunnskap og tillitt ved sine jevnlig besøk.»*

Tidligere leder i Adopsjonsforum med erfaring på adopsjonsområdet siden 2005 har inngitt en uttalelse der han blant annet uttrykker tvil om rettighetene til adoptivsøkere som har forhåndssamtykker til adopsjon, er godt ivaretatt.<sup>30</sup> I tillegg bemerker han at det er skjedd en endring ved Bufdirs arbeid:

*«Det er ikke til å unngå å registrere at Bufdir over flere år har nedprioritert arbeidet med internasjonal adopsjon og har vært langt mindre aktiv på internasjonale møter og konferanser om adopsjon enn tidligere. Dette har nok dels en sammenheng med manglende ressurser, og dels med utskifting av personer som hadde lang erfaring fra feltet. På kort tid har Bufdir inntatt en ny og svært aktiv rolle, bl.a. ved å etterprøve de formidlingstillatelser som foreningene er blitt gitt.»*

## 6.5 Tiltak 3: Samarbeid med Nasjonalt ID-senter

### 6.5.1 Beskrivelse av tiltaket

Tiltaket er beskrevet i pkt. 9.4.2 i vår anbefaling.

---

<sup>30</sup> Ibid JP 13.



## 6.5.2 Innspill fra høringen om forslaget om Samarbeid med Nasjonalt ID-senter

Ingen av høringsinnspillene hadde merknader til dette tiltaket.

## 6.6 Tiltak 4: Organisasjonene blir fullfinansiert av staten

### 6.6.1 Beskrivelse av tiltaket

Tiltaket er beskrevet i pkt. 9.4.3 i vår anbefaling.

### 6.6.2 Innspill fra høringen om forslaget om statlig fullfinansiert av organisasjonene

Alle adopsjonsorganisasjonene tar sterk avstand fra det de mener er Bufdirs udokumenterte spekulasjoner om at norske adopsjonsorganisasjoner av økonomiske årsaker vil akseptere ulovligheter.

Når det gjelder det mulige tiltaket med statlig finansiering av adopsjonsorganisasjonene, er det uklart for adopsjonsorganisasjonene hva dette innebærer, og det spørres om det betyr at utenlandsadopsjon i realiteten vil være kostnadsfri for søkere.

Adopsjonsforum skriver at det ikke er den økonomiske modellen som avgjør hvordan arbeidsoppgaven utføres, men de trekker fram at en statlig fullfinansiering kan redusere ytterligere mistenkeliggjøring av adopsjonsforeningenes virke.

InorAdopt understreker at de uansett driver non-profit, og at deres arbeid ikke påvirkes av hvor midlene kommer fra. InorAdopt viser også til at de fleste kostnadene, for eksempel oversettelser, dekkes av søkerne selv.

*Organisasjonen ADOPTERTE* mener det vil styrke sikkerheten i adopsjonssaker dersom organisasjonene er fullfinansiert av staten. Organisasjonen understreker samtidig at det dermed ikke er sagt eller antydnet at norske adopsjonsorganisasjoner ikke driver forsvarlig.

*UTAD* motsetter seg sterkt at staten skal finansiere adopsjonsorganisasjonene selv om det kan redusere noe av den økonomiske interessen i utenlandsadopsjoner. Slik *UTAD* ser det har organisasjonene basert seg på søkerens behov og ikke i tilstrekkelig grad tatt hensyn til barna.

*Adopsjon i endring* mener fullfinansiering kan være et egnet tiltak for å unngå at penger til selvpopholdelse blir en drivkraft for adopsjonsforeningene, men advarer mot at om fullfinansiering kun blir midlertidig eller tilpasses størrelsen på adopsjonsorganisasjonenes aktivitet, så vil ikke tiltaket ha noen effekt.

*NKRG* deler Bufdirs vurdering om at dagens finansieringsmodell innebærer risiko for at organisasjonene ikke er kritiske nok i vurderingen sin og samarbeid med opprinnelsesland.

## 6.7 Tiltak 5: Færre eller ingen adopsjonsorganisasjoner

### 6.7.1 Beskrivelse av tiltaket

Tiltaket er beskrevet i pkt. 9.4.4 i vår anbefaling.

### 6.7.2 Innspill fra høringen om forslaget om færre eller ingen adopsjonsorganisasjoner. Stat til stat samarbeid.

Alle adopsjonsorganisasjonene bekrefter det Bufdir opplyste i anbefalingen om at adopsjonsorganisasjonenes avtaler om adopsjonsformidling fra enkeltland, ikke uten videre kan overtas av andre. Både Adopsjonsforum og InorAdopt viser til Danmark hvor adopsjonssamarbeid er videreført med kun én organisasjon, og at dette har bydd på noen utfordringer med videreføring av samarbeidsland, og at den danske akkrediterte adopsjonsorganisasjonen DIA nå har besluttet å avvikle sin drift.

Adopsjonsforum forstår at det med færre adopsjoner kan stilles spørsmål ved om det er behov for like mange adopsjonsforeninger. Adopsjonsforum mener et system med færre organisasjoner krever en nærmere utredning der organisasjonene må sitte i førersetet, og hvor det tas hensyn til konsekvenser for formidlingstillatelser, medlemmer, ansatte og kompetanse.

Adopsjonsforum viser også til Nederland der man innen 2025 går fra fire adopsjonsorganisasjoner til en statlig tilknyttet adopsjonsformidlingsorganisasjon. Adopsjonsforum påpeker at det kan oppstå sårbarheter når et etablert system avvikles og nye systemer etableres.

Verdens Barn vektlegger at dersom antallet adopsjonsorganisasjoner skal reduseres, er det viktig at det legges til rette for en kontrollert overgang, i dialog med organisasjoner og myndigheter i samarbeidslandene.

InorAdopt mener at adopsjonssamarbeid mellom to stater ikke nødvendigvis sikrer at mislighold unngås. Organisasjonen mener det ekstra mellomleddet med adopsjonsorganisasjoner er viktig for å sikre et trygt adopsjonssamarbeid og en ekstra kontrollinstans.

InorAdopt påpeker videre at Bufdir vil måtte tilføres store økonomiske tilskudd for å kunne overta adopsjonsorganisasjonenes arbeid vil være store, og InorAdopt stiller seg tvilende til om Bufdir har full oversikt over hva arbeidet til adopsjonsorganisasjonene går ut på.

UTAD ønsker ikke å ta standpunkt til hvorvidt organisasjonene skal bestå eller ikke, men mener at organisasjonene ikke bør ha noen rolle i den formelle adopsjonsprosessen.

*Organisasjonen ADOPTERTE* vurderer at tre adopsjonsformidlere er i overkant. Den foreslår maksimalt to organisasjoner.

*NKRG* deler Bufdirs vurdering av at risikofaktorene som truer adoptertes rettsikkerhet vil kunne reduseres ved at samarbeid foregår direkte mellom sentralmyndighetene. Staten bør derfor overta denne oppgaven i sin helhet og adopsjonsorganisasjonene avvikles.

*Adopsjon i Endring* mener at det ikke er hensiktsmessig med tre adopsjonsorganisasjoner når antallet utenlandsadopsjoner er så kraftig redusert. At arbeidet blir utført av private aktører gjør systemet sårbart. Etter Adopsjon i Endring syn er det derfor ikke ønskelig at man fortsetter å bruke medlemsbaserte adopsjonsorganisasjoner. Stiftelsen eksemplifiserer med Sør-Korea, hvor det åpenbart har vært ulovligheter, men foreningen har likevel valgt å gjennomføre adopsjonene. Adopsjon i Endring er redd for at dette kan være et uttrykk for at man så gjerne ønsker det beste for barna og er så overbevist om at egne løsninger er det beste, og man uten å være bevisst om det, kommer i fare for å undervurdere faren for ulovligheter. Adopsjon i endring frykter at noen av mekanismene, drivkreftene og fokuset har satt seg og fremdeles er en del av en organisasjonskultur.

Romantisert innvandring tar ikke uttrykkelig stilling til om antallet adopsjonsorganisasjoner bør reduseres eller avvikles og om adopsjon kun bør foregå gjennom stat-til-stat samarbeid, men de hevder at korrupsjon og bistandssvindel likevel vil kunne forekomme, fordi myndighetene vil måtte operere via adopsjonsformidlernes kontaktpersoner. De skriver videre:

*«Lokale myndigheter benytter seg ofte av de samme nettverkene som adopsjonsforeningene i Norge. Sikringen av adopsjoner har derfor en relevant begrensning da ulovlige adopsjoner er gjennomført ved hjelp av det offentlige. Adopterte er tross alt sendt ut med fabrikkerte dokumenter og pass med lovlige stempler. Det er ingen skjellig grunn til å tro at dette ikke vil ha en innvirkning på fremtidige adopsjoner. [...] Hvorvidt norske myndigheter har kapasitet til å ettergå enhver sak og overse at offentlige stempler er registrert innad i fødelandets register er uvisst, men denne praksisen er av erfaringer svært krevende. Da spesielt fordi fødelandet har en offentlig interesse av å verne om lokale aktører sitt omdømme.»*

## 6.8 Tiltak 6: Ikke ha adopsjonssamarbeid med opprinnelsesland som har svakt sosial- og barnevernssystem

### 6.8.1 Beskrivelse av tiltaket

Tiltaket er beskrevet i pkt. 9.4.5 i vår anbefaling.

### 6.8.2 Innspill fra høringen om forslaget om ikke å ha adopsjonssamarbeid med opprinnelsesland som har svakt sosial- og barnevernssystem

Ingen av høringsinnspillene kommenterte på dette.

## 6.9 Tiltak 7: Strengere lovkrav til formidlingstillatelser

### 6.9.1 Beskrivelse av tiltaket

Tiltaket er beskrevet i pkt. 9.4.6 i vår anbefaling.

## 6.9.2 Innspill fra høringen om forslaget om strengere lovkrav til formidlingstillatelser

Alle de tre adopsjonsorganisasjonene stiller seg positive til forslaget om presiseringer av og tydeligere retningslinjer for hva som skal være på plass for å kunne utstede formidlingstillatelser. Adopsjonsforum presiserer at dette bør komme som et resultat av den videre granskningen.

*Organisasjonen ADOPTERTE* slutter seg til Bufdirs anbefaling om å presisere og tydeliggjøre kravene til forsvarlighet, rettssikkerhet og vurdering av risiko, direkte i bestemmelsene knyttet til formidlingstillatelser i adopsjonsloven og adopsjonsforskriften.

Dersom adopsjonsformidling gjennom organisasjoner blir videreført, mener *UTAD* at betydelig lovregulering må på plass. *UTAD* tar forbehold om at den endelige granskningen kan gi ny innsikt som kan endre deres syn på om og hvordan praksisen bør videreføres.

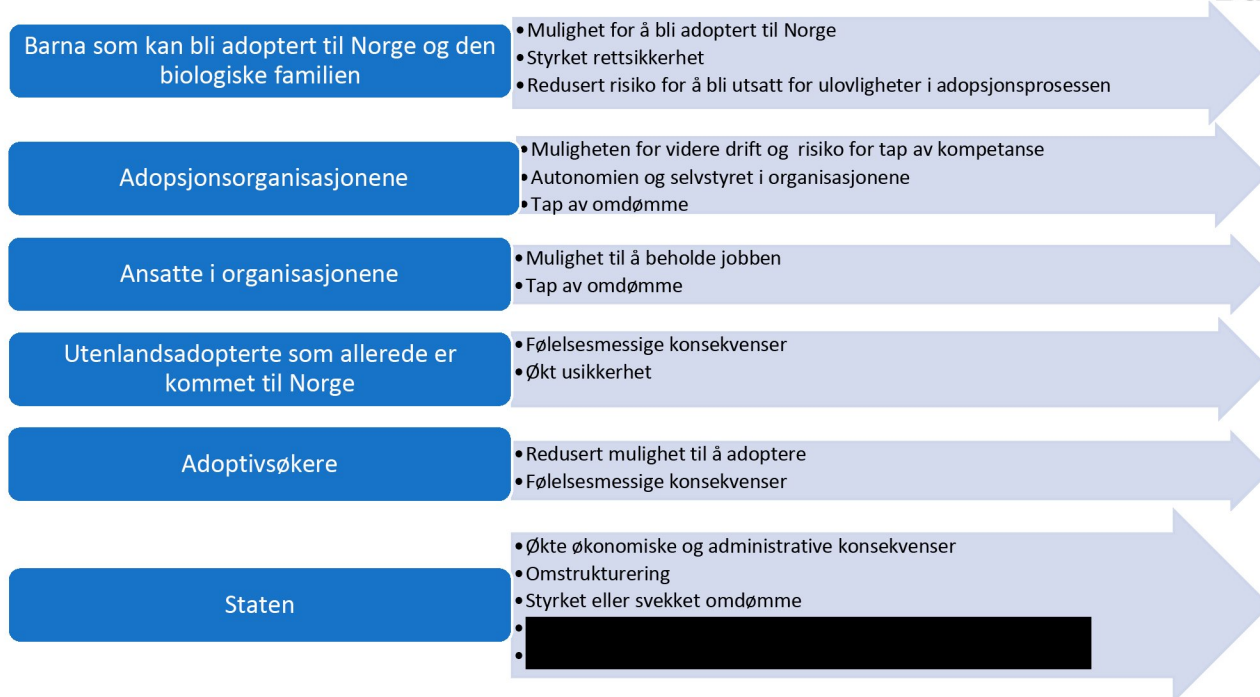
*Adopsjon i Endring* kan ikke se at anbefalingen om strengere lovkrav til formidlingstillatelser vil ha effekt.

*NKRG* imøteser strengere lovkrav og presiserer at behovet for å stifte familie aldri skal være den bærende drivkraft bak adopsjon. *NKRG* deler Bufdirs oppfatning om at adopsjon har blitt betraktet som en vinn-vinn-situasjon og at prosessen i for stor grad har lagt vekt på søkerens behov for en rask saksgang.

## 7 Virkninger av tiltakene

### 7.1 Identifisering av virkninger og berørte aktører

Vi har identifisert forventede nytte- og kostnadsvirkninger for grupper som berøres av en eventuell midlertidig stans i utenlandsadopsjoner eller ved at risikoreducerende tiltak iverksettes. Virkningene er en beskrivelse av hvilke endringer vi forventer vil oppstå ved innføringen av tiltakene, sammenlignet med dagens situasjon (nullalternativet). Med unntak av de rent økonomiske og administrative konsekvensene, er virkningene i hovedsak kvalitative beskrivelser som ikke lar seg tallfeste. Virkningene er usikre, fordi de er en beskrivelse av forventet framtidig utvikling.



For barna som kan bli adoptert til Norge og deres biologiske foreldre handler tiltakene i det vesentlige om deres rettsikkerhet og å minimere risiko for å kunne bli utsatt for ulovlige adopsjoner. Virkningene for adopsjonsorganisasjonene handler om i hvilken grad det vil være grunnlag for videre drift. Det vil videre påvirke hvilke oppgaver organisasjonene praktisk utfører.

For søkere vil konsekvensene av tiltakene ha betydning for muligheten for å adoptere i en periode på noen år frem i tid og for utenlandsadopterte som allerede er kommet til Norge vil virkning av tiltakene variere. For noen kan det skape usikkerhet og utrygghet, for andre en opplevelse av at rettighetene til adopterte får økt oppmerksomhet og styrkes.

For staten handler det om trygghet om at en har agert ut fra økt kunnskap om risiko og tatt grep for å styrke forsvarligheten i eget system, økt oppgavemengde, økonomi, regelverksendringer, omstrukturering og omdømme.

## 7.2 Vurdering av virkningen av tiltakene

### 7.2.1 Direktoratets vurdering av virkningene av tiltak 1: Midlertidig stans

#### 7.2.1.1 Vurdering av berørte grupper og aktører ved stans og mulige konsekvenser

Departementet mener at Bufdir ikke i tilstrekkelig grad har identifisert og vurdert hvilke aktører og grupper av enkeltpersoner (og antall) som vil være direkte berørt av en midlertidig stans i utenlandsadopsjoner, og om disse har rettigheter som en stans vil gjøre inngrep i.

Konsekvensen av en midlertidig stans for berørte grupper er beskrevet i pkt. 11.1 – 11.5 i vår anbefaling. En nærmere utdyping av dette følger nedenfor.

#### 7.2.1.1.1 Konsekvensene for barna det gjelder

Barn som kunne vært adoptert til Norge i den perioden en eventuell midlertidig stans varer er en gruppe som vil bli direkte berørt av en midlertidig stans i adopsjoner fra utlandet til Norge.

Fordi det er samarbeidslandenes behov for utenlandsadopsjon som avgjør hvor mange barn fra ulike land som blir tildelt adoptivforeldre i Norge til enhver tid, er det umulig å si nøyaktig hvor mange barn som vil bli berørt av en midlertidig stans.

Når det gjelder antallet barn som vil bli direkte berørt tar vi utgangspunkt i antall adopsjoner fra utlandet til Norge gjennom organisasjonene de siste årene. I 2020 ble det adoptert 40 barn, i 2021 60 barn, i 2022 45 barn og i 2023 37 barn.

Antall samarbeidsland og hvor lenge en midlertidig stans i utenlandsadopsjonene varer, er forhold som vil ha betydning for antall barn som blir direkte berørt.

Barn som er i en situasjon i opprinnelsesstaten hvor adopsjon til utlandet, herunder til familier i Norge, er et alternativ, har særlige rettigheter etter barnekonvensjonen. Norge som stat har tilsvarende forpliktelser overfor disse barna ved adopsjon til Norge. Vi viser til omtalen av barnekonvensjonen artikkel 21 i vår anbefaling om at parter som anerkjenner eller tillater adopsjon, skal sikre at barnets beste skal være det overordnede hensynet.

At barnets beste skal være det overordnede hensynet ved adopsjon følger også av adopsjonsloven § 4. Haagkonvensjonen av 1993 skal nettopp sikre at adopsjoner over landegrenser skjer til barnets beste, med respekt for barnets grunnleggende rettigheter og sikre at bortføring av barn og handel med barn ikke finner sted.<sup>31</sup>

#### Bufdirs vurdering:

Vår anbefaling om en midlertidig stans er begrunnet i at vi med dagens system ikke har den nødvendige sikkerhet for at utenlandsadopsjonene gjennomføres i samsvar med Haagkonvensjonen og dens prinsipper, og dermed til barnets beste.

Som det framgår av pkt. 2.9 og 4.2.3 er synet på hva som er barnets beste delt, men rettssikkerhet og trygghet for at barnet er blitt lovlig frigitt for adopsjon og at alle steg i prosessen har gått lovlig for seg, er grunnleggende. Av hensyn til barna bør Norge i liten grad akseptere risiko for ulovlige adopsjoner.

Videre er det ingen plikt for Norge å adoptere fra utlandet og det er ingen rettighet å bli adoptert eller å få adoptere. En midlertidig stans i adopsjoner fra utlandet vil derfor ikke være et *inngrep* i rettighetene til barna som kunne vært adoptert i den perioden stansen varer. En beslutning om å fortsette med adopsjoner fra utlandet uten i tilstrekkelig grad å kunne sikre rettssikkerheten til barna det gjelder, vil derimot kunne påvirke rettighetene til denne gruppen barn og deres biologiske foreldre.

Det følger av vår anbefaling i pkt. 9.3.3.1 at det anses til barnets beste at barn som er tildelt adoptivforeldre i Norge på tidspunktet for midlertidig stans kan fortsette

---

<sup>31</sup> St. prp. Nr. 77 (1995-1996) kapittel 2 første avsnitt

adopsjonsprosessen, men da med et tilleggsvilkår om en særskilt og konkret vurdering av Bufdir av den enkelte sak.

#### 7.2.1.1.2 Konsekvenser for adoptivsøkere som er i prosess

Familier og søkere i prosess er enkeltpersoner som vil bli direkte berørt av en midlertidig stans i adopsjoner fra utlandet til Norge. Gruppen omfatter både personer som har en forventning om å bli foreldre gjennom adopsjon og eventuelle barn i familien som ønsker seg søsken.

Departementet har stilt spørsmål om søkere i prosess som vil bli berørt av en midlertidig stans.

Adopsjonsorganisasjonene har i sine innspill gitt oppdaterte opplysninger (per mars 2024) om søkere i prosess som er gjengitt i tabellen under.

Tabell: Tallfesting av berørte adoptivsøkere

	<b>Antall søkere/familier som har fått forhåndssamtykke fra Bufetat, men der saken enda ikke er sendt til utlandet. (midlertidig stans alternativ I).</b>	<b>Gjennomsnittlig ventetid fra forhåndssamtykket ble utstedt</b>
Verdens Barn	55	21 måneder
InorAdopt	7	6 måneder
Adopsjonsforum	95	2 år
Totalt antall søkere/familier	157	

	<b>Antall søkere/familier der saken er sendt til utlandet (midlertidig stans alternativ II).</b>	<b>Gjennomsnittlig ventetid fra forhåndssamtykket ble utstedt</b>
Verdens Barn	38	26 måneder
InorAdopt	30	25 måneder
Adopsjonsforum	62	30 måneder
Totalt antall søkere/familier	130	

Som tabellen viser er det per mars 2024 totalt 287 søkere/familier i adopsjonsprosess som blir direkte berørt.

Personer som tar adopsjonsforberedende kurs eller som er under utredning av Bufetat og som enda ikke er godkjent anser vi ikke å være i adopsjonsprosess. For likevel å gi et anslag om hvor mange personer dette dreier seg om, viser til pkt. 11.5 i vår anbefaling der det framgår at regionene i 2022 mottok 105 nye søknader om forhåndssamtykke til adopsjon gjennom organisasjon, og 50 nye søknader i 2023 til og med november.

Det rettslige kan sammenfattes slik:

- EMK artikkel 8 verner retten til familieliv, men ikke retten til å bli en familie gjennom å stifte den ved adopsjon, som departementet også viser til i Prop. 88 L (2016-2017) pkt. 3.3.5.
- Norge er ikke forpliktet til å ha adopsjonssamarbeid med enkeltland selv om Norge har ratifisert Haagkonvensjonen og har en adopsjonslovgivning som muliggjør utenlandsadopsjon.
- Et forhåndssamtykke utløser ikke en rett til å få adoptere et barn, men er kun en godkjenning fra norske myndigheter om at søker fyller vilkårene for og er egnet til å adoptere, jf. adopsjonsloven § 18, adopsjonsforskriften § 12 og Haagkonvensjonen artikkel 5.
- For adopsjonsorganisasjonenes del utløser et forhåndssamtykke formidlingsplikt for adopsjonsorganisasjonene hvis søker også fyller vilkårene i et samarbeidsland jf. adopsjonsforskriften § 25 andre ledd. Bestemmelsen sier imidlertid uttrykkelig at formidlingsplikten ikke gjelder hvis utenlandske myndigheter ikke finner å kunne tildele søker barn.

#### Bufdirs vurdering:

Bufdir har forståelse for at en midlertidig stans rammer de 287 søkerne/familiene i prosess.

Høringsinnspillene fra private viser at en midlertidig stans i adopsjoner fra utlandet oppleves å ha store negative konsekvenser for de som er i adopsjonsprosess. Berørte gir uttrykk for at tiltaket griper inn i deres forventninger om å få adoptere et barn. Det framgår av innspill fra 21 tidligere ansatte i Adopsjonsforum datert 25. januar 2024, at:

*«Familier som har et gyldig forhåndssamtykke fra Norge opplever at dette er gjort ugyldig fordi Bufdir avslutter samarbeid med enkelte land over natten.»*

Vi har forståelse for at søkere i prosess har investert tid, penger og følelser i adopsjonsprosjektet, og at adopsjon for noen kan være eneste muligheten til å bli foreldre eller at barn i familien skal få søsken. Det er imidlertid ingen rettighet å adoptere eller å slutføre en påbegynt adopsjonsprosess, selv om en har fått et forhåndssamtykke, slik det fremgår i enkelte høringsinnspill.

For alle som starter en adopsjonsprosess er det usikkert om man ender opp med faktisk å adoptere et barn. I løpet av forhåndssamtykkets gyldighetstid kan det inntreffe forhold og tas avgjørelser på systemnivå som påvirker den enkeltes mulighet til å få adoptere:

- samarbeidsland kan midlertidig stanse eller avslutte adopsjonssamarbeid,
- organisasjonen søker har avtale med kan få avslag på fornyet formidlingstillatelse,
- organisasjonen kan miste driftstillatelsen eller
- adopsjonsorganisasjonen kan avvikle driften.

Selv om denne typen beslutninger kan bli bestemmende for søkers mulighet til å få adoptere, kan de ikke påklages av søkere som blir direkte berørt. Midlertidig stans i adopsjoner fra utlandet til Norge vil være en slik avgjørelse. Endrede forhold og avgjørelser på systemnivå



som gjør at adopsjonsprosesser ikke kan slutføres kan utløse krav om hel eller delvis tilbakebetaling fra adopsjonsorganisasjonene, men dette vil bero på organisasjonenes vedtekter og kontrakten mellom søkerne og organisasjonen.

#### 7.2.1.1.3 Konsekvenser for adopsjonsorganisasjonene

De tre norske adopsjonsorganisasjonene Verdens Barn, InorAdopt og Adopsjonsforum er aktører som vil bli direkte berørt av en midlertidig stans i adopsjoner fra utlandet til Norge. Konsekvensene er redegjort for i anbefalingen pkt. 11.3.

- etter hvert umulig for adopsjonsorganisasjonene å opprettholde driften,
- adopsjonsorganisasjonene må betale tilbake penger til søkere som ikke får slutført sin adopsjonsprosess,
- stor sannsynlighet for at ansatte i organisasjonene finner annet arbeid
- stor sannsynlighet for at viktig kompetanse, kunnskap og historikk om utenlandsadopsjon vil gå tapt.
- organisasjonenes arbeid med å følge opp adopterte og adoptivforeldre etter adopsjonen med råd og veiledning, oppfølgingsrapporter vil måtte avvikles og i sin helhet overtas av staten,
- vil kunne vanskeliggjøre reetablering av organisasjonene,
- adopsjonsorganisasjonene vil ikke være tilgjengelig som informanter for granskningsutvalget,
- det vil ikke være mulig å søke om nye samarbeidsland eller fornyelse av tidsbegrensede tillatelser i perioden.

At dette er konsekvensene av en midlertidig stans, er bekreftet av adopsjonsorganisasjonene i deres høringsinnspill, se pkt. 4.3.3 Innspill om hvilke konsekvenser midlertidig stans har for adopsjonsformidlingen.

Overordnet er høringsinnspillene delt. Adopsjonsorganisasjonene er imot midlertidig stans, og interesseforeningene for adopterte støtter Bufdirs anbefaling.

Når det gjelder spørsmålet om organisasjonene kan ha rettigheter som en stans vil gjøre inngrep i, så er det å drive adopsjonsformidling ikke noe organisasjonene har krav på selv om vilkårene i lov og forskrift for å gi de nødvendige tillatelsene er oppfylt, jf. at adopsjonsmyndigheten «kan» gi drifts- og formidlingstillatelser.

Hvis adopsjonsmyndigheten ikke med høy grad av sikkerhet kan være trygg på at internasjonale adopsjoner kan finne sted til barnets beste med respekt for barnets grunnleggende rettigheter etter Barnekonvensjonen og Haagkonvensjonen kan adopsjonsmyndighetene verken gi eller opprettholde disse tillatelsene. Dette følger både av Norges konvensjonsforpliktelser og adopsjonsloven § 4. Når det gjelder vurderingen av hvor sikre adopsjonsmyndigheten må være og hvor stor grad av risiko som kan aksepteres, mener vi skjønsmarginen er vid så lenge adopsjonsmyndigheten sikrer at hensynet til barna det gjelder er overordnet.

Dersom midlertidig stans fattes som et vedtak fra adopsjonsmyndigheten, vil det være bestemmende for organisasjonenes mulighet til å drive adopsjonsformidling, og dermed gi

organisasjonene en klagerett, jf. forvaltningsloven § 28 flg. Vi viser til pkt. 7.2.1.1.4 om beslutningsform. Ut over klageretten, kan ikke Bufdir se at organisasjonene har rettigheter som en midlertidig stans vil gjøre inngrep i.

De ansattes rettsstilling reguleres av arbeidsmiljøloven og arbeidskontraktene til dem det gjelder.

#### Bufdirs vurdering:

Bufdir har forståelse for at en beslutning om midlertidig stans av adopsjoner fra utlandet kan ha store konsekvenser for organisasjonene og for den enkelte ansatte. Hvis organisasjonene ikke kan formidle adopsjoner mister de inntekter og kan ikke opprettholde avtaleforpliktelsene overfor søkere i prosess. Organisasjonene kan heller ikke inngå avtaler med nye søkere eller søke Bufdir om formidlingstillatelser for nye samarbeidsland. Som organisasjonene selv uttaler kan en midlertidig stans i realiteten medføre at de blir tvunget til å avvikle sin virksomhet.

Som organisasjonene påpeker, er det sannsynlig at de vil måtte avvikle med mindre det gis ytterligere driftstilskudd. Dette har vi også anbefalt, se pkt. 11.3 i anbefalingen. Både Bufdir, departementet og alle grupperinger innen høringsinstansene vurderer at det er viktig at adopsjonsorganisasjoner består for å kunne bistå granskningsutvalget i den perioden en eventuell stans varer og til utvalget har levert sin rapport.

Vi viser her til pkt. 7.2.2.3 der vi har beregnet statlig fullfinansiering til 13,2 mill. kroner per år. En midlertidig stans vil samtidig redusere statens utgifter til engangsstøtte i perioden stansen varer.

Vi mener derfor det er mulig å stanse adopsjoner midlertidig og samtidig sikre at viktig kunnskap, kompetanse og historikk om utenlandsadopsjon ikke går tapt. En mulighet som derfor bør vurderes, er en styrt avvikling av dagens organisasjoner med det resultat at kun en aktør videreføres. Denne aktøren vil da kunne ha oppgaver knyttet til avviklingen, herunder ivaretagelse av søkere i prosess og kontakt med samarbeidsland som er nødvendig i den forbindelse, og bistå granskningsutvalget. Det bør samtidig legges til rette for at verdifull kunnskap aktøren besitter om alle sider ved adopsjon kan benyttes inn i videreutvikling av etteradopsjonstilbudene. Slik vi ser det bør denne aktøren få sine oppgaver av og være fullfinansiert av staten i denne midlertidige perioden. Det vil også være en fordel hvis alle de tre adopsjonsorganisasjonen er representert hos en eventuell ny aktør.

Vi ser at det er kan være sannsynlig at dagens samarbeidsland ikke kan eller vil samarbeide med Norge etter en periode med midlertidig stans. Vi tillegger imidlertid dette liten vekt, ettersom det er opprinnelseslandenes behov for utenlandsadopsjon som må være styrende for hvilke land Norge skal ha adopsjonssamarbeid med. Det kan være god grunn til å starte på nytt med kartlegging av land som kan være aktuelle for framtidig samarbeid, uten bindingene og forventningene som tidligere adopsjonssamarbeid kan ha skapt.

Det er også sannsynlig at enkelte opprinnelsesland ser det som et kvalitetstegn at Norge skjerper rutinene og ettergår saksdokumentene så grundig som vi nå gjør. Slike opprinnelsesland, som også har behov for adopsjon til utlandet som et beskyttelsestiltak for

noen av sine barn, kan tenkes å ta kontakt med Norge for å undersøke om det er grunnlag for samarbeid.

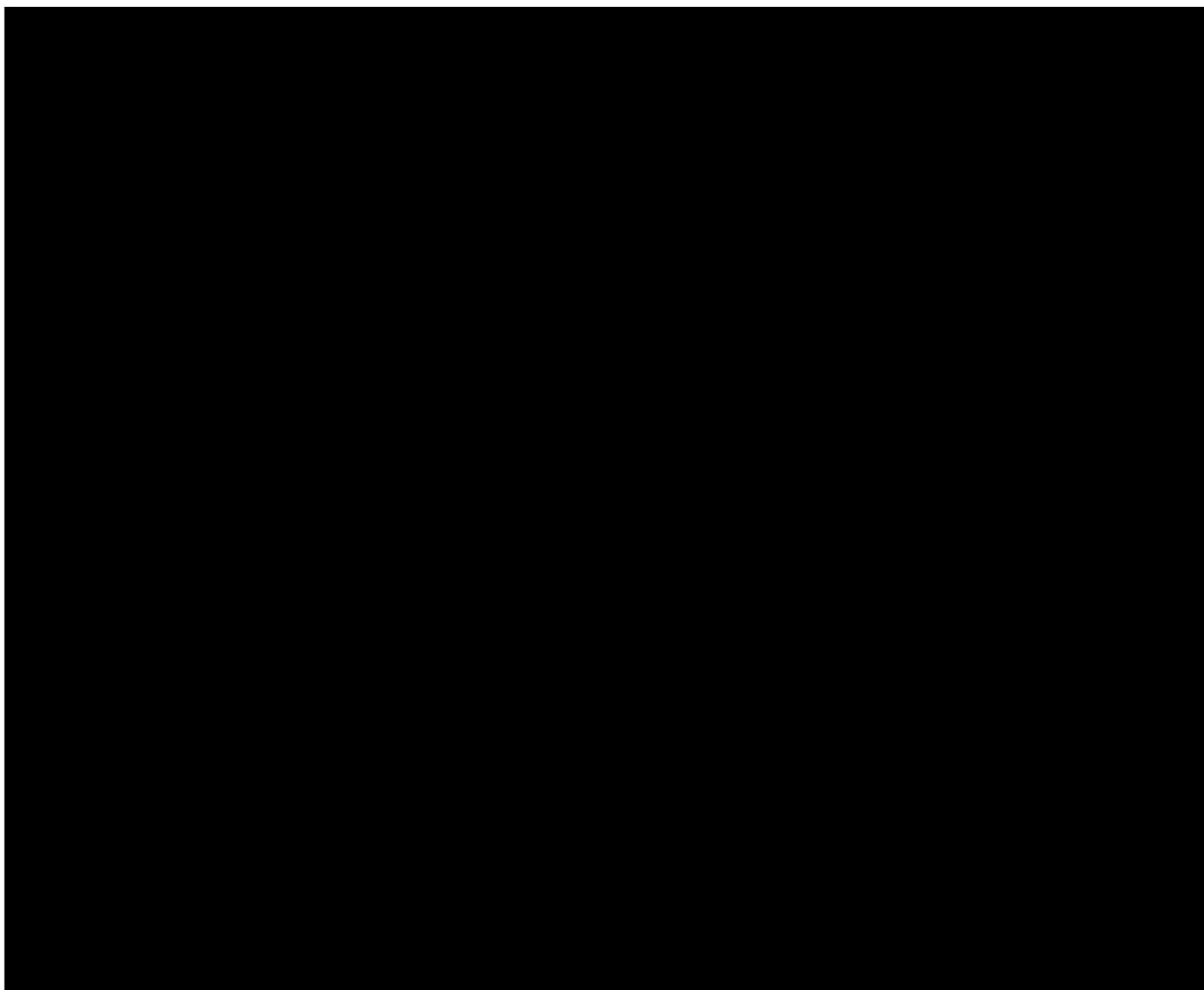
#### 7.2.1.1.4 Konsekvenser for staten

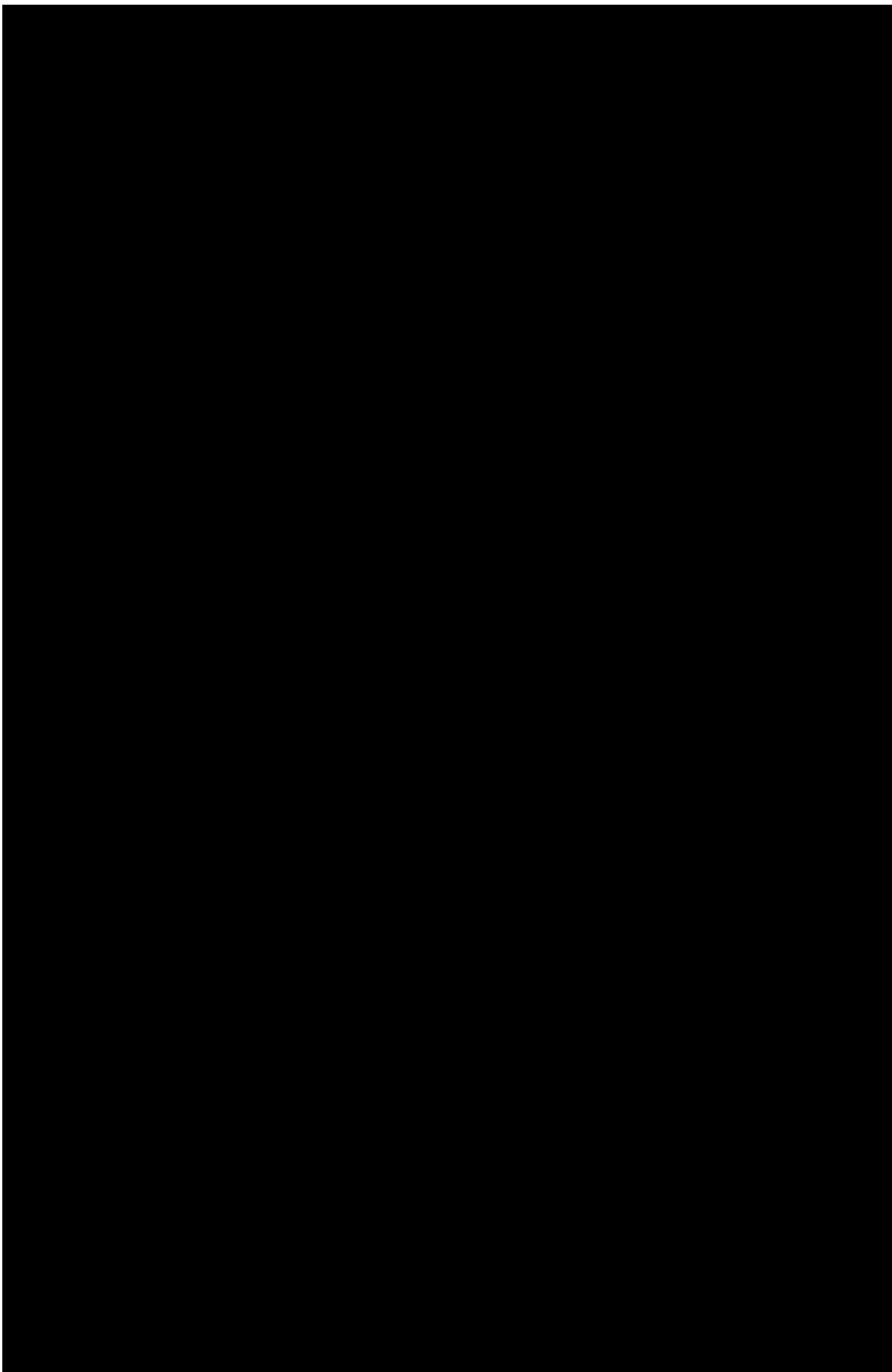
##### Administrative og økonomiske konsekvenser

For å gjøre perioden med midlertidig stans så kort som mulig vil staten måtte trekke tilbake oppgaver som i dag ivaretas av adopsjonsorganisasjonene og omstrukturere adopsjonssystemet i Norge. Departementet må bevilge midler over statsbudsjettet til nye stillingshjemler i Bufdir for å overta ansvaret for dokumentkontroll og utstedelse av artikkel 17c-erklæring fra adopsjonsorganisasjonene.

Andre konsekvenser kan være tap av Norges omdømme som samarbeidspart i internasjonale adopsjoner, men dette kan også bli motsatt: at Norges omdømme styrkes, fordi vi gjør endringer for å sørge for at internasjonale adopsjoner til Norge skal være trygge og etterprøvbare. Bufdir ser det som lite sannsynlig at iverksetting av tiltak for styrket rettsikkerhet og et styrket system vil bli oppfattet negativt av andre lands myndigheter.

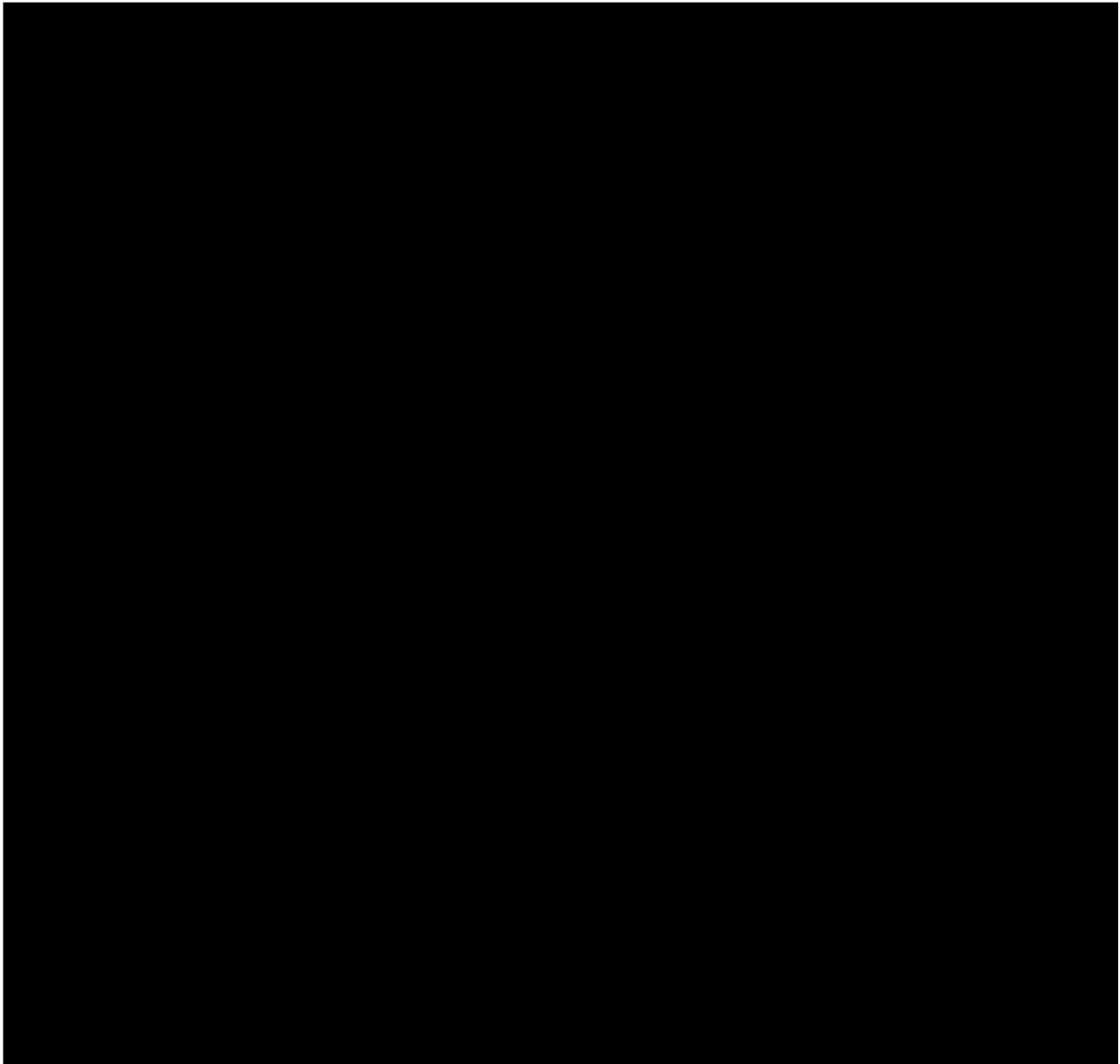
##### Hjemmelsgrunnlag





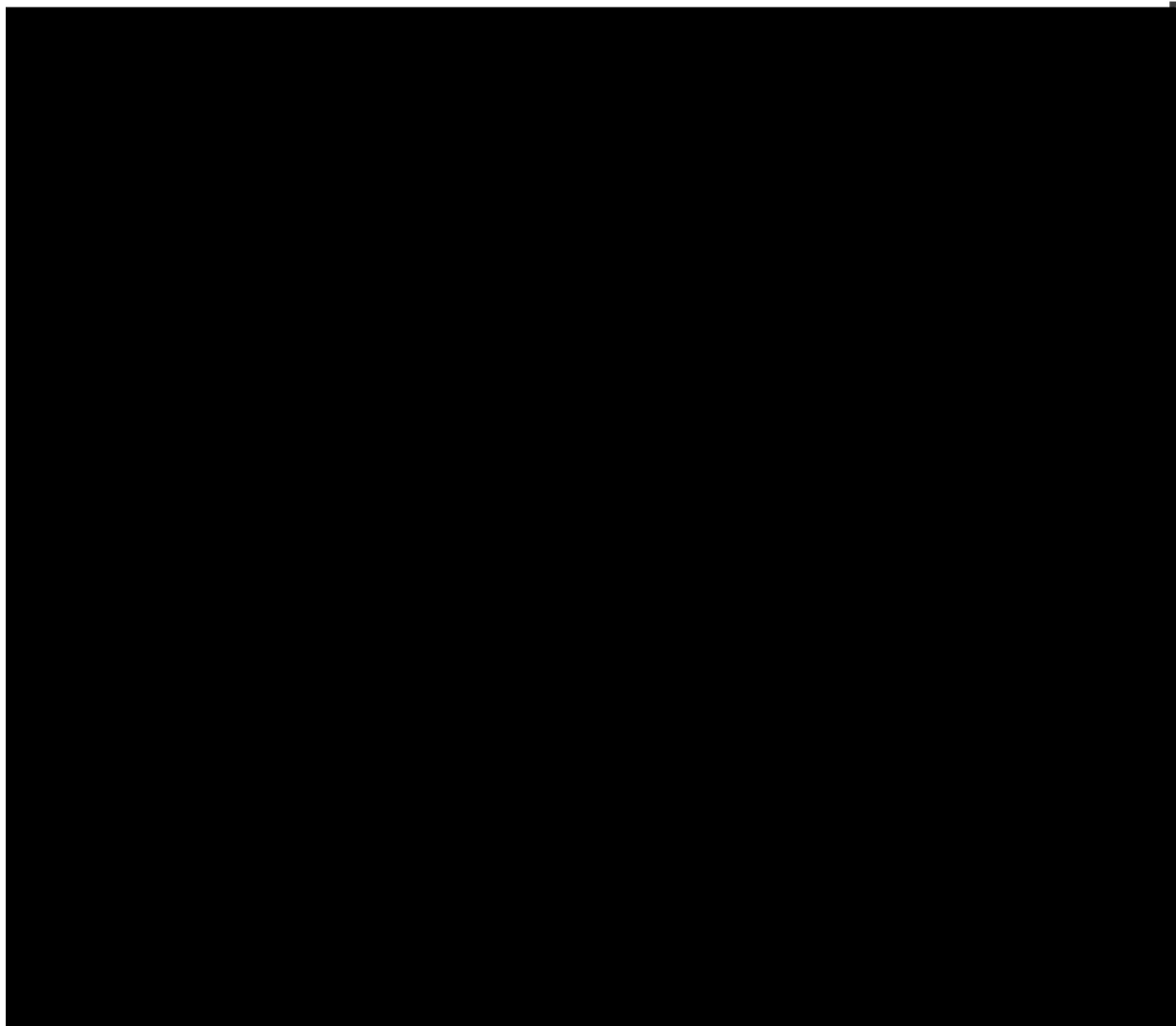


Beslutningsform



Særlig om prosessrisiko





## 7.2.2 Direktoratets vurdering av virkningene av alternative risikoreduserende tiltak - tiltak 2 til 5 i Bufdirs anbefaling:

### *7.2.2.1 Bufdir overtar ansvaret for å vurdere og godkjenne tildelinger, utstedelse av 17c-erklæring*

For beskrivelse av tiltaket viser vi til pkt. 9.4.1 i Bufdirs anbefaling. Tiltaket er aktuelt både dersom dagens situasjon videreføres og dersom det besluttes en midlertidig stans med et skjæringstidspunkt etter alternativ 1, 2 eller 3 i vår anbefaling. Se pkt. 9.3 i anbefalingen.

Høringsinnspillene er delt. Adopsjonsorganisasjonsorganisasjonene og to grupperinger for adoptivforeldre og adopterte som har uttalt seg, er skeptiske til om Bufdir har tilstrekkelig ressurser og kompetanse til å ivareta denne oppgaven.

Interesseforeningene for adopterte er positive og mener en flytting til Bufdir av oppgaven med å vurdere og kontrollere tildelinger vil styrke barnas rettssikkerhet. Vi viser til pkt. 6.4.2 ovenfor.

Som nevnt i pkt. 3.2 kontaktet vi sentralmyndigheter i fem mottakerstater som vi har hyppig kontakt med. Vi spurte om de ser noen av svakhetene vi har identifisert i det norske adopsjonssystemet, hos seg.

Med unntak av Norge og Sverige, har alle de resterende sentralmyndighetene selv ansvaret for vurdering av om dokumentasjonen er tilstrekkelig og om det i tilstrekkelig grad er godtgjort at adopsjonsprosessen så langt er i tråd med konvensjonens krav.

Sentralmyndighetene som selv har ansvaret for 17c-kontrollen, opplever ikke de problemene Bufdir har identifisert for Norges del, - at vi mottar essensiell dokumentasjon på et så sent stadium i adopsjonsprosessen at adopsjonsprosessen ikke lenger kan pauses eller stanses, og at vi kan mangle rettslig dokumentasjon i adopsjoner som er gjennomført.

I Sverige ligger ansvaret for vurdering og godkjenning av tildelingsforslag hos kommunene. Den svenske sentralmyndigheten *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF)* ser derfor adopsjonsdokumentene i individuelle saker kun når de etterspør dem, og kun innenfor rammen av deres tilsyn med adopsjonsorganisasjonene. Den svenske sentralmyndigheten vurderer, i likhet med Bufdir, at det ville styrke rettsikkerheten i adopsjonsprosessene dersom den som har ansvar for artikkel 17c-prosessen hadde dybdekunnskap om vilkårene og anbefalingene i Haagkonvensjonen, *Tool-kit* og nødvendig dokumentasjon.

### Hjemmel

Hovedregelen etter Haagkonvensjonen er at ansvaret for å utstede 17-c erklæring i enkeltsaker ligger til sentralmyndigheten. Myndigheten kan delegeres til godkjente adopsjonsorganisasjoner med hjemmel i adopsjonsloven § 22, og i Norge har denne oppgaven ligget til adopsjonsorganisasjonene.

Rettslig sett er tiltaket uproblematisk fordi både departementet og Bufdir uten begrunnelse og når som helst, kan ta oppgavene tilbake.

Organisasjoner for adopterte er gjennomgående positive til at oppgaven med dokumentkontroll og vurdering av tildelinger skal gjøres av Bufdir. Det blir likevel pekt på at det forutsetter nødvendige ressurser og kompetanse i Bufdir.

### Bufdires vurdering:

I lys av erfaringene vi har gjort oss i den grundigere gjennomgangen av saker når adopsjonen skal registreres, saker som skal vurderes av FRU og ved gjennomgang av konkrete tildelinger i forbindelse med behandling av søknader om formidlingstillatelser, mener Bufdir det er god grunn til bekymring for håndteringen av sakene. Funnene viser at det mangler dokumentasjon for essensielle steg i adopsjonsprosessen.

Bufdir kunne ha kontrollert enkeltsaker og organisasjonenes oppfølging på et tidligere tidspunkt, men har som nevnt over hatt tillit til at dette ble kontrollert grundig av organisasjonene i lys av oppgavene som har tilligget dem.

Dersom departementet ikke følger anbefalingen om midlertidig stans er det viktig å få på plass et så trygt og etterprøvbart adopsjonssystem som mulig, for å sikre at alle tildelinger og gjennomførte adopsjonssaker inneholder all dokumentasjon som er nødvendig for å etterprøve hele prosessen – fra et barn kommer inn under offentlig omsorg, til tildeling og til en adopsjon er sluttført. Dette for å gi høy grad av sikkerhet for at adopsjonen er

gjennomført til barnets beste i samsvar med konvensjonen og at det ikke foreligger indikasjoner på ulovligheter.

Vi deler høringsinstansenes syn på at Bufdir må tilføres ressurser, dersom oppgaven for utstedelse av 17c-erklæring skal legges til Bufdir. Det er sentralt for en vellykket gjennomføring av det tiltaket.

Det er riktig som påpekt i høringen at Bufdir ikke har de relasjonene til aktørene i våre samarbeidsland som adopsjonsorganisasjonene har i dag og at nye ressurser i Bufdir vil måtte tilegne seg kunnskap om enkeltland, krav til søkere mv. Det vil ta tid å rekruttere og etablere god kompetanse hos nyansatte på direktoratsnivå. Vi vurderer imidlertid at det vil være mindre krevende for ansatte i sentralmyndigheten, hvor majoriteten har høyere utdanning og de fleste er jurister, å tilegne seg den praktiske landkunnskapen enn det er for de ansatte i adopsjonsorganisasjonene å sette seg inn i konvensjonens vilkår og krav og å følge utviklingen i rettslige føringer internasjonalt. Det har etter direktoratets erfaring vist seg vanskelig for adopsjonsorganisasjonene å reflektere over hvilke krav konvensjonen stiller til deres praktiske arbeid ut over å agere på detaljert veiledning fra Bufdir på enkeltsaksnivå.

Systemet i Norge må innrettes slik at vi sikrer at det ikke er tvil om at adopsjonsprosesser blir stanset dersom ikke dokumentasjon for alle steg i prosessen kan verifiseres eller hvis det er usikkerhet knyttet til ekthet eller innhold i et dokument. Her vurderer vi det som en styrke at Bufdir har statlig finansiering som er uavhengig av antallet gjennomførte adopsjoner, et team med juridisk kompetanse og mulighet for samarbeid med nasjonalt ID-senter.

I tillegg har Bufdir god tilgang på medisinsk- og psykologfaglig kompetanse i og med at vi kan bruke kompetansen i FRU i arbeidet med vurdering av alle tildelinger ved behov, jf. adopsjonsloven § 42 og forskrift om adopsjon § 16 tredje ledd, hvor det framgår at «Når Bufdir ber om det, skal utvalget eller medlemmer av utvalget uttale seg i andre enkeltsaker og prinsipielle spørsmål.»

En positiv virkning vurderes å være at Bufdir som sentralmyndighet får et både helhetlig og direkte ansvar for ivaretagelse av rettssikkerheten til barna i hver adopsjonssak fra utlandet, så langt det lar seg gjøre i Norge. Slik systemet er nå er ansvaret delt, dette anses å være en medvirkende årsak til at dokumentasjonen i sakene er mangelfull og at vurderinger av tildelinger i liten grad er dokumentert skriftlig.

Bufdir vil som en del av arbeidet med dokumentkontroll og vurdering av tildelinger i enkeltsaker måtte være i direkte dialog med myndigheter og aktører i samarbeidslandene, noe vi vurderer som positivt.

Vi vurderer at den aktøren som skal foreta dokumentkontrollen og vurdere tildelingene også bør utstede artikkel 17 c-erklæringen, for ikke å skape tvil om at selve erklæringen bygger på de vurderingene som er gjort.

#### *7.2.2.2 Samarbeid med Nasjonalt ID-senter*

For beskrivelse av tiltaket viser vi til pkt. 9.4.2 i Bufdirs anbefaling.



NID er et ekspertorgan som kan bistå offentlige myndigheter. Både NID og Bufdir er positive til å inngå et samarbeid, og vi er i dialog. BFD ber om nærmere utredning av dette forslaget, men som opplyst i anbefalingen er dette et samarbeid som er under etablering og det er ikke mer å opplyse om dette per nå. Samarbeidet ventes imidlertid å kunne tilføre Bufdir viktig kompetanse i arbeidet med dokumentkontroll både med generell opplæring. I tillegg kan NIDs ansatte bidra med veiledning og kontroll i enkeltsaker Bufdir har til behandling.

#### [Bufdirs vurdering](#)

Vi vurderer at det er nødvendig å inngå et samarbeid med Nasjonalt ID-senter dersom adopsjoner fra utlandet skal fortsette, uavhengig av hvilken aktør som fremover skal utstede art. 17c-erklæring.

Bufdir kan ha et direkte samarbeid med NID, noe som ikke er mulig for private aktører. Dette tiltaket kan derfor bare benyttes i enkeltsaker hvor Bufdir foretar dokumentkontrollen. Tiltaket får derfor størst nytteverdi dersom også vurderinger av tildelinger og utstedelse av artikkel 17 c- erklæring ligger hos Bufdir.

#### *7.2.2.3 Organisasjonene blir fullfinansiert av staten*

For beskrivelse av tiltaket viser vi til pkt. 9.4.3 i Bufdirs anbefaling.

Høringsinnspillene er delt. Vi viser for øvrig til innspillene redegjort for i pkt. 6.6.2.

Som nevnt ovenfor i pkt. 3.2, er det enighet blant sentralmyndighetene vi har fått innspill fra at det kan innebære en risiko om adopsjonsorganisasjonene er økonomisk avhengige av å få gjennomført adopsjoner. Belgia fullfinansierer sine adopsjonsorganisasjoner, og lovendring er underveis som innebærer at adoptivøkere heller ikke skal betale for adopsjonsorganisasjonenes tjenester.

Hvis vi legger til grunn at adopsjonsorganisasjonene i gjennomsnitt har 4 ansatte og at kostnaden for en stilling inkludert administrative kostnader beregnes til kr. 1,1 mill. vil dette for de tre organisasjonene koste totalt 13,2 millioner kroner per år. I tillegg kommer evt. kostnader til husleie, kontorrekvisita mv. Tiltaket vil derfor innebære en økt kostnad for staten. Dersom adopsjonsorganisasjonene skal fullfinansieres av staten og at det skal være kostnadsfritt å benytte adopsjonsorganisasjonenes tjenester, vil behovet for engangsstøtten til adoptivforeldrene etter adopsjon falle bort. Engangsstøtten beløper seg per 1. mai 2023 til kr 118 620 (1 G). I 2023 ble det gjennomført 37 adopsjoner. Bufdir utbetalte derfor tilnærmet 4,4 mill. kroner i engangsstøtte i 2023.

#### [Bufdirs vurdering](#)

Hvis systemet med private adopsjonsorganisasjoner skal videreføres, er vår vurdering – i likhet med interesseforeningene for adopterte og sentralmyndigheter vi har fått innspill fra – at statlig fullfinansiering vil fjerne eventuelle økonomiske insentiver for å få adopsjoner gjennom systemet. Vi støtter adopsjonsorganisasjonene i at å fjerne mistanken om at dette kan skje, vurderes å ha en egenverdi.

Bufdir deler uansett interesseforeningene for adopterte sin uro for private aktører har en rolle i adopsjonsprosesser. Vi vil særlig trekke frem risikoen for et ensidig fokus på de positive sidene ved utenlandsadopsjon og for at man ikke er kritiske nok, verken til systemene i samarbeidslandene eller ved dokumentkontroll i enkeltsaker.

Ved omorganisering av ansvar og oppgaver samt omdisponering av midler, mener vi at rettssikkerheten på feltet vil styrkes betraktelig uten at det vil koste staten mer enn i dag.

#### *7.2.2.4 Færre eller ingen adopsjonsorganisasjoner*

For beskrivelse av tiltaket viser vi til pkt. 9.4.4 i Bufdirs anbefaling. Her er vi tydelige på at det med de lave adopsjonstillene ikke er behov for tre adopsjonsorganisasjoner. Vi er også tydelige på at det ikke er noen garanti for at opprinnelsesland vil videreføre samarbeidet de i dag har med en ny norsk aktør.

Som det framgår i pkt. 6.7.2 bekrefter adopsjonsorganisasjonene i høringen at virkningen av om én, to eller alle tre adopsjonsorganisasjonene avvikes, så kan en ny aktør ikke automatisk kan overta samarbeidsland og fortsette dagens adopsjonsformidlings samarbeid.

Adopsjonsorganisasjonene forstår også at det stilles spørsmål ved behovet for tre adopsjonsorganisasjoner grunnet få adopsjoner.

Interesseorganisasjonene for adopterte gir uttrykk for at tre adopsjonsorganisasjoner er for mye. De er positive til stat-til-stat samarbeid, som anbefalt av Bufdir.

I 2024 er det over statsbudsjettet bevilget 3,7 mill. kroner til driftsstøtte til adopsjonsorganisasjonene. Dette er en økning fra tidligere år (i 2023 3,2mill. kroner) for å kompensere for at adopsjonsorganisasjoner skal bistå granskningsutvalget.

#### Bufdirs vurdering

Som det redegjøres for i pkt. 9.4.1 i anbefalingen, taler våre erfaringer med kontroll og vurderinger av tildelingsforslag i den senere tid, se pkt. 4.1.1, for at Bufdir bør overta ansvaret for å vurdere og godkjenne alle tildelingsforslag, og å utstede 17c-erklæring.

Hvis dette tiltaket iverksettes vil en konsekvens være at adopsjonsorganisasjonene mister en oppgave de bruker tid på. De vil hovedsakelig sitte igjen med det praktiske arbeidet med nye søknader, oppfølging av og veiledning til søkere i prosess og oppfølgingsrapporter som opprinnelsesland krever etter adopsjon. En slik reduksjon i oppgaver taler for at tre adopsjonsorganisasjoner er for mye.

Hvis private aktører fremdeles skal ha en rolle i adopsjonsformidling til Norge foreslår vi at antallet adopsjonsorganisasjoner reduseres fra tre til en og at eventuelle frigjorte midler omdisponeres for å finansiere behovet for økte ressurser i Bufdir når oppgaver og ansvar overtas av sentralmyndigheten.

Dersom antallet adopsjonsorganisasjoner reduseres fra tre til en, medfører dette at denne ene adopsjonsorganisasjonen også kan fullfinansieres av staten. Omorganisering og omdisponering av midler vil styrke rettssikkerheten på feltet betraktelig.

Bufdir opprettholder imidlertid den primære anbefalingen om stat til stat samarbeid dersom midlertidig stans ikke besluttes.

#### *7.2.2.5 Ikke ha adopsjonssamarbeid med opprinnelsesland som har svakt sosial- og barnevernssystem*

For beskrivelse av tiltaket viser vi til pkt. 9.4.5 i Bufdirs anbefaling.

Land med mye fattigdom scorer jevnt over dårlig på Transparency Internationals korrupsjonsindeks. De fleste opprinnelseslandene som adopterer barn til utlandet, er land med fattigdomsproblemer.

#### Bufdirs vurdering

Å ha en policy om kun å ha adopsjonssamarbeid med land som har et sterkt sosial- og barnevernssystem, ville i stor grad redusere risikoen for ulovlig adopsjonspraksis. Se illustrasjon av risikopyramiden i pkt. 8, midterste nivå. Dette reduserer imidlertid aktuelle samarbeidsland.

Bufdir gjør grundige vurderinger av formidlingstillatelsene, og har større fokus på risiko for ulovligheter enn tidligere. Dersom det ikke besluttes midlertidig stans, er det behov for å vurdere nærmere hvilke krav vi stiller til våre samarbeidsland når det gjelder dette. Dersom Norge for eksempel stiller strenge krav til hvilke hjelpe- eller beskyttelsestiltak som må finnes i regelverk og i praksis i opprinnelseslandet for barnet og den biologiske familien, før subsidiaritetsprinsippet kan anses å være oppfylt, vil sannsynligheten for at adopsjoner fra landet blir gjennomført i samsvar med Haagkonvensjonen, øke.

#### *7.2.2.6 Strengere lovkrav til formidlingstillatelser*

For beskrivelse av tiltaket viser vi til pkt. 9.4.6 i Bufdirs anbefaling. Anbefalingen om strengere lovkrav til formidlingstillatelser opprettholdes.

Lovhjemmel for å gi drifts- og formidlingstillatelser er imidlertid kun nødvendig dersom dagens system med adopsjonsorganisasjoner skal bestå. Dersom adopsjonsformidling skjer fra stat-til-stat-samarbeid, vil adopsjonsloven §§ 31 og 32 bli overflødige. Vurderingen her er derfor under forutsetningen av at systemet i Norge for adopsjonsformidling gjennom ikke statlig(e) aktør(er), består og hvor Bufdir har en tilsynsrolle.

Dersom Bufdir overtar ansvaret for det praktiske ved adopsjonsformidlingen (ansvaret for å vurdere og godkjenne tildelinger og utstedte artikkel 17c-erklæring) og i tillegg har ansvaret for å beslutte hvilke land vi samarbeider med, vurderer vi at det blir viktig å ha klare lovbestemmelser, og som redegjort for i foregående pkt, om å ikke ha adopsjonssamarbeid med opprinnelsesland som har svake sosial- og barnevernssystem.

#### Bufdirs vurdering

Basert på Bufdirs erfaringer som beskrevet ovenfor vurderer vi det som nødvendig at kravene til forsvarlighet, rettssikkerhet og vurdering av risiko presiseres og tydeliggjøres direkte i bestemmelsene knyttet til formidlingstillatelser både i den norske adopsjonsloven og i adopsjonsforskriften.

Vi mener at det er en styrke dersom lovgivers tar ansvar for å definere hvilke objektive krav som stilles til opprinnelseslandene og adopsjonsorganisasjoner. Dersom mindre overlates til skjønsmessige vurderinger, vil regelverket kunne bidra en større grad av rettsikkerhet i adopsjonsprosessene. Vi vurderer det som nødvendig med en regulering av tydelige vilkår som må være oppfylt for at drifts- og formidlingstillatelse kan gis, og hva som skal til for eventuell tilbaketrekking av tillatelsene. Her kan vi vise til prosessen i Danmark.<sup>32</sup>

## 8 Risikopyramiden i internasjonale adopsjoner

Risiko for ulovligheter i internasjonale adopsjoner finnes på tre nivåer, og kan illustreres av følgende figur:



<sup>32</sup> <https://www.ft.dk/samling/20191/almdel/SOU/bilag/45/2099213.pdf>

## 8.1 Forklaringer til risikopyramiden

Det øverste nivået viser de mange forholdene i opprinnelseslandene, som Norge i liten grad kan påvirke. Det eneste tiltaket som fullt ut kan eliminere risikoen på dette nivået, er å stanse utenlandsadopsjoner.

Risikoen kan reduseres ved å beslutte at vi ikke samarbeider med land som har disse risikofaktorene. Det er imidlertid få eller ingen land som har behov for å adoptere barn til utlandet, som ikke har en eller flere av disse risikofaktorene i sitt system, så i praksis vil dette bety at vi i begrenset grad kan adoptere barn fra utlandet. Skal vi ha utenlandsadopsjon, innebærer dette med andre ord en viss aksept av risiko.

Det midterste nivået viser at organisering av adopsjonssystemet og lovregulering av krav til adopsjonsformidlingen i Norge påvirker sannsynligheten for om ulovligheter kan finne sted. For å redusere risikoen på dette nivået, kan det iverksettes flere tiltak. De fleste tiltakene krever budsjett- eller lovvedtak og vil derfor ta tid å iverksette. Vi har beskrevet flere tiltak som vil kunne bidra til å redusere risikoen på systemnivå i Norge, som nedleggelse av ordningen med adopsjonsorganisasjoner og kun gjennomføre adopsjoner gjennom en stat til stat samarbeid, alternativt statlig fullfinansiering av adopsjonsorganisasjonene, og strengere lovkrav. En betydelig økning i ressursene til kontroll og tilsyn med adopsjonsfeltet både på system- og enkeltsaksnivå, vil redusere risikoen ytterligere. Dersom Norge kun godtar at initiativet til samarbeid om internasjonale adopsjoner kommer fra opprinnelsesland, og ikke fra mottakerlandene slik det ofte er i dag, vil vi i større grad kunne sikre at det kun er land som virkelig har behov for utenlandsadopsjon som et siste barnevernstiltak, som er aktuelle samarbeidsstater.

Det nederste nivået i risikopyramiden viser risikofaktorer knyttet til håndtering av enkeltsaker. Ansvarlig aktørs mulighet til å identifisere og adressere irregulareteter i adopsjonsprosesser, er – i tillegg til ressurser – et spørsmål om kompetanse og uavhengighet. Det er avgjørende at det er tydelig hva som skal kontrolleres og vurderes og hvem som har ansvaret, samt at denne aktøren ikke påvirkes – bevisst eller ubevisst - av ønske om raske prosesser, søkeres forventninger eller egne økonomiske interesser og personlige relasjoner med aktører i opprinnelsesland.

For å redusere risikoen på dette nivået, kan det iverksettes flere tiltak. At Bufdir overtar ansvaret for kontroll og vurdering av alle tildelingsforslag, samarbeid med NID, avvikling av de private adopsjonsorganisasjonene og innføring av stat-til-stat samarbeid vil redusere risikoen på dette nivået. Tiltakene krever tid til omorganisering på systemnivå og tilføring av betydelige ressurser.

## 9 I hvilken grad oppnår vi nødvendig rettssikkerhet for barna ved å iverksette flere risikoreduserende tiltak?

En del av vurderingen av om midlertidig stans av adopsjoner fra utlandet er et nødvendig og forholdsmessig tiltak for å sikre at det ikke skjer ulovlige adopsjoner til Norge mens granskningen pågår, er å vurdere om risikoen for ulovligheter reduseres til et akseptabelt nivå ved å iverksette risikoreduserende tiltak.

Vi skisserte i pkt. 9.4 i anbefalingen vår flere risikoreduserende tiltak som hver for seg og i kombinasjon kan bidra til å redusere risiko for ulovligheter dersom adopsjonsformidlingen fortsetter i påvente av granskningen.

Nedenfor vekter vi for berørte aktører virkninger av alternativ 1 - midlertidig stans - opp mot dagens situasjon (nullalternativet) og alternativ 2- at Bufdir overtar dokumentkontroll, vurdering og godkjenning av alle tildelinger og utstedelse av artikkel 17 c-erklæringen - sistnevnte i kombinasjon med andre risikoreduserende tiltak, som kan iverksettes parallelt.

### 9.1 Barna

I dagen situasjon er det flere adopsjonssøkere enn barn frigitt for internasjonal adopsjon. For noen av disse barna kan det være et positivt tiltak å få en ny familie i et annet land ved adopsjon, men for barna har det mindre betydning om de blir adoptert til en egnet familie i Norge eller en egnet familie i et annet land. En midlertidig stans i Norge vil derfor ikke medføre at barna det gjelder ikke kan adopteres som sådan.

Når det gjelder barnas rettssikkerhet vil både alternativ 1 (midlertidig stans) og alternativ 2 (Bufdir overtar kontroll av dokumenter, vurdering og godkjenning av tildelinger) ha en positiv virkning for barna det gjelder sammenlignet med dagens situasjon. En midlertidig stans vil sikre at ingen barn urettmessig blir adoptert til Norge. Hvis Bufdir overtar kontroll av dokumenter, vurdering og godkjenning av tildelinger, vil risikoen for ulovligheter reduseres (overta ansvaret for artikkel 17c), men tiltaket vil ikke fjerne risikoen for at barn urettmessig blir adoptert til Norge.

Velges alternativ 2 vil dokumentkontrollen og vurderingene av enkeltsaker opp mot konvensjonens krav, gjøres grundigere enn i dag. Dokumentgjennomgang og kontroll vil derfor antas å ta noe lengre tid enn tiden adopsjonsorganisasjonene bruker i dag, og tiden fra tildeling til barnet får en ny familie kan dermed bli lenger enn i dag. Denne virkningen kan etter vår vurdering ikke tillegges vekt fordi styrking av rettssikkerheten veier opp for nødvendig tidsbruk.

For barna er midlertidig stans det alternativet som i størst grad garanterer deres rettssikkerhet. Hensynet til barna som allerede er tildelt adoptivforeldre i Norge på tidspunktet for stans er ivaretatt i vår anbefaling, i og med at anbefalingen er at adopsjonsprosessen for disse barna kan fortsette, etter en særlig vurdering og godkjenning fra Bufdir.

## 9.2 Søkere i prosess

Det viktigste for søkere i prosess er at deres adopsjonsprosess får fortsette. En midlertidig stans vil derfor oppleves som svært negativt for mange søkere, selv om alternativ 1 har til hensikt å ivareta barnas rettssikkerhet. Ved valg av alternativ 2 får søkere fortsette sin adopsjonsprosess samtidig som de med større grad av sikkerhet sammenlignet med i dag, vil kunne legge til grunn at adopsjonen av deres barn er lovlig. For søkere i prosess isolert, vil derfor alternativ 2 ha positive virkninger framfor både nullalternativet og midlertidig stans.

For å få et inntrykk av hvordan kontrollen har fungert hos adopsjonsorganisasjonene, har vi spurt adopsjonsorganisasjonene om det har vært tildelingsforslag de siste fem årene, som de ikke har godkjent fordi de har ment at saken ikke har vært godt nok opplyst i henhold til konvensjonen. To av adopsjonsorganisasjonene opplyser at de i sin saksbehandling ikke har underkjent noen tildelingsforslag i løpet av de siste fem årene. Den tredje adopsjonsorganisasjonen opplyser at det var tildelingsforslag fra et opprinnelsesland (der adopsjonssamarbeidet opphørte i 2015) hvor de ikke aksepterte tildelingsforslaget fordi dokumentasjonen ikke var tilstrekkelig.

Organisasjonen opplyser videre at de har avslått tildelingsforslag på grunn av usikkerhet rundt barnets helse. Det har også hendt at opprinnelseslandet har frigitt barnet til et annet land fordi det har tatt for lang tid før saken kunne fremmes for FRU.

Samlet sett framstår kontrollen når det gjelder kravene i Haagkonvensjonen lite framtrekkende i adopsjonsorganisasjonene.

Bufdir har siden november 2023 stilt spørsmål ved dokumentasjonen i flere tildelingsforslag og hittil underkjent én sak, fordi vi ikke har funnet det godtgjort at adopsjonen er i tråd med konvensjonen. Dersom Bufdir overtar kontroll og ansvar for vurdering og godkjenning av alle tildelinger er det derfor grunn til å tro at færre tildelingsforslag vil bli godkjent.

Proessen med å gå gjennom og kontrollere saken vil med alternativ 2 ta lengre tid sammenlignet med dagens situasjon, fordi Bufdir etterspør flere dokumenter og krever disse oversatt, og går grundigere gjennom dokumentene og vurderer dem i lys av konvensjonens krav og prinsipper og Toolkits vilkår, i større grad enn adopsjonsorganisasjonene gjør i dag.

Hvis vi vurderer disse virkningene (lengre tid, færre godkjente tildelingsforslag) opp mot alternativ 1, midlertidig stans, vil alternativ 2 ha færre negative virkninger for søkere i prosess enn en midlertidig stans.

## 9.3 Organisasjonene

For organisasjonene vil en midlertidig stans gi stor sannsynlighet for nedbemanning og avvikling på sikt, redusert inntjening og mulige tilbakebetalingskrav fra søkere. Midlertidig stans vil derfor kunne ha store negative virkninger for organisasjonene.

Med alternativ 2 vil organisasjonene, avhengig av departementets vurdering av stat til stat samarbeid eller opprettholdelse av organisasjonene, kunne fortsette adopsjonsformidlingen. Med strengere kontroll fra Bufdir må det forventes, i lys av erfaringer Bufdir har gjort seg i senere tid, at færre tildelinger enn i dag kan godkjennes og prosessene vil ta lengre tid.

Begge alternativene vil gi signaler om manglende tillit til adopsjonsorganisasjonene og dagens adopsjonssystem. Alternativ 2 gir mindre sannsynlighet for nedbemanning og avvikling på sikt enn alternativ 1, men er ingen garanti for at alle tre organisasjonene greier å opprettholde drift i perioden granskningen pågår. Vi viser her til utviklingen i Danmark.

En objektivt sett positiv virkning av alternativ 2 er at adopsjonsorganisasjonene med større grad av sikkerhet enn i dag, kan legge til grunn at adopsjonene de formidler er lovlige. Alternativ 2 innebærer at adopsjonsorganisasjonene får én ressurskrevende oppgave mindre sammenlignet med i dag, noe som kan gi både positive og negative virkninger for organisasjonene. På den ene siden får de frigjort kapasitet. På den annen side kan færre arbeidsoppgaver tvinge fram nedbemanning.

Negative konsekvenser for organisasjonene (nedbemanning eller avvikling) av midlertidig stans vil kunne avhjelpes med økonomiske tilskudd fra staten.

## 9.4 Staten

En av statens viktigste oppgaver er å ivareta borgernes rettsikkerhet. Videre er det viktig for staten å ha et forsvarlig forvaltningssystem, og fornuftig bruk av penger og ressurser for drift av dette forvaltningssystemet. I så måte har en midlertidig stans mange positive virkninger for staten både sett opp mot dagens situasjon og alternativ 2. Bufdir vil bruke færre ressurser på tilsyn og kontrolloppgaver dersom det besluttes midlertidig stans, og det vil gi bedre tid til planlegging av et nytt, forsvarlig adopsjonssystem. Bufdir vil også få frigjort ressurser som kan benyttes til å håndtere henvendelser fra adopterte om dokumentinnsyn og bekymringer, samt etteradopsjonsarbeid.

Negative virkninger for staten av en midlertidig stans dreier seg først og fremst om risiko for tap av organisasjonenes kompetanse, som ansees viktig for granskingsutvalgets informasjonsinnhenting. Det er også en viss prosessrisiko knyttet til en midlertidig stans, men det kan som nevnt foran også redusere prosessrisiko i fremtiden. Når det gjelder omdømme vil noen se positivt på at Norge anerkjenner svakheter i eget system og iverksetter tiltak, enten alternativ 1 eller 2, mens andre kan mene at tiltakene reflekterer manglende tillit til organisasjoner og samarbeidslandene, og gjør Norge lite attraktivt som samarbeidsland. Som nevnt foran anser direktoratet det lite trolig at andre land ser det som negativt at tiltak for å redusere risiko iverksettes.

Når det gjelder hensynet til barnas rettsikkerhet og risiko for at barn urettmessig blir adoptert til Norge vurderes både alternativ 1 og 2 å ha positive virkninger, framfor dagens situasjon. Alternativ 2 vil i nokså stor grad redusere sannsynligheten for ulovligheter i enkeltsaker (nederste nivået i risikopyramiden, se figur nedenfor). Alternativ 2 vil imidlertid ikke i særlig grad redusere risiko knyttet til svakheter ved det norske adopsjonssystemet (midterste nivå i risikopyramiden), og risikofaktorer i opprinnelseslandene, som vi i liten grad kan påvirke og kontrollere (øverste nivå i risikopyramiden).

Desto flere risikoreducerende tiltak som inngår i «pakken» alternativ 2, desto mere vil risikofaktorene på midterste, og til dels også på øverste nivå i risikopyramiden, kunne reduseres.



Et eksempel:

- dersom Norge konsekvent ikke godtar samarbeid med stater som scorer dårlig på korrupsjonsindeksen og/eller har svake barnevernssystemer og som i praksis vil problemer med å oppfylle subsidiaritetsprinsippet,
- avviker adopsjonsorganisasjonene og innføring av stat-til stat-samarbeid, eventuelt
- reduserer antall adopsjonsorganisasjoner og
- at adopsjonsorganisasjonene fullfinansieres av staten

For at alternativ 2 skal kunne bli tilnærmet like trygt som alternativ 1, vil alle disse risikoreduserende tiltakene måtte settes inn både raskt og samtidig, men fordi det vil ta tid å få på plass denne samlede «pakken» av risikoreduserende tiltak, er ikke alternativ 2 det beste alternativet i dagens situasjon.

Alternativ 2 vil samtidig innebære en ny og svært ressurskrevende oppgave for Bufdir. Dersom oppgaven skal kunne forvaltes forsvarlig og effektivt er det behov for tilføring av friske økonomiske midler til Bufdir. Alternativ 2 vil være kostnadskrevende for staten sammenlignet med både alternativ 1 og nåsituasjonen, og som forklart over vil alternativ 2 for å være effektivt og forsvarlig, forutsette samtidig iverksetting av andre risikoreduserende tiltak. Jo flere risikoreduserende tiltak som iverksettes, jo mindre er sannsynligheten for at barn urettmessig blir adoptert til Norge.

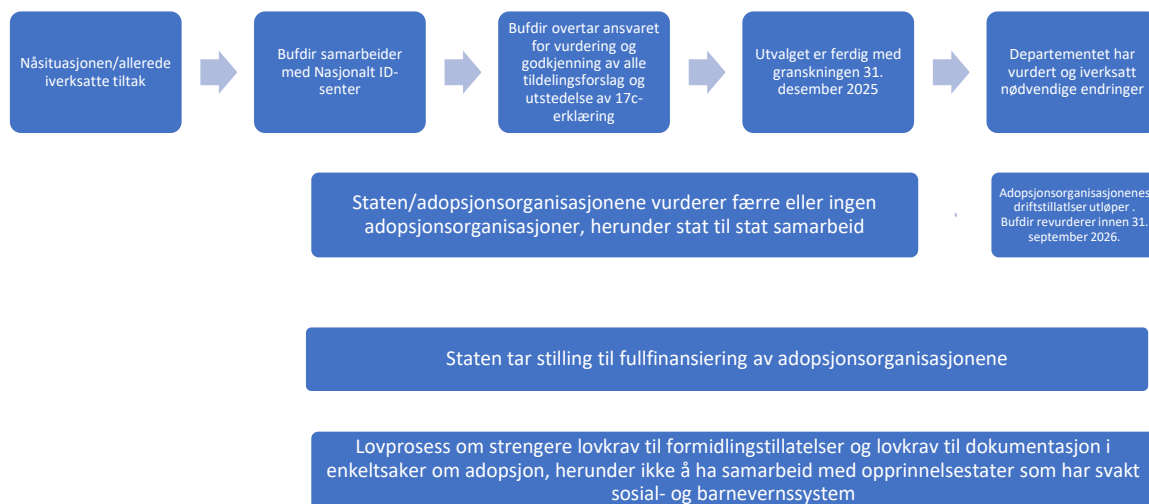
## 9.6 Samfunnet

For samfunnet gir en midlertidig stans et tydelig signal om at staten har en aktiv forvaltning og tar ansvar for styrket rettssikkerhet basert på identifiserte svakheter i adopsjonssystemet og sørger for at ulovlige adopsjoner til Norge ikke skjer så lenge granskningen pågår. På den annen side signaliserer tiltaket manglende tillit til dagens adopsjonssystem og noen kan ta det som et signal om at Norge ikke vil bidra til ivaretagelse av foreldreløse barn fra andre land. Sammenlignet med dagens situasjon vil tiltak 1 derfor kunne ha både positive og negative virkninger i samfunnet.

Alternativ 2 vil signalisere til samfunnet at staten tar ansvar samtidig som adopsjonssystemet opprettholdes. Alternativ 2 vil imidlertid også signalisere manglende tillit til adopsjonssystemet slik det fungerer idag. Både alternativ 1 og 2 vil gi samfunnet større grad sikkerhet for at adopsjoner er lovlige sammenlignet med dagens situasjon. Alternativ 1 vil garantere at ulovlige adopsjoner ikke finner sted i perioden stansen varer, mens effekten av alternativ 2 vil avhenge av hvor raskt det iverksettes og hvilke andre risikoreduserende tiltak som iverksettes samtidig.

## 10 Tidslinje for mulig iverksetting av en samlet pakke risikoreduserende tiltak

**Figur: Tidslinje for mulig iverksetting av risikoreduserende tiltak**



## 10.1 Kommentarer til de ulike stadiene/tiltakene på tidslinjen, i kronologisk rekkefølge

### 10.1.1 Nåsituasjonen

Bufdir har iverksatt risikoreduserende tiltak. Se omtale av dette i punkt 6.1.1.2 og 6.1.1.3. Vi gjør grundigere og strengere vurderinger av formidlingstillatelsene enn tidligere. Vi har fra 2021, se pkt. 4.1.4, stilt krav til adopsjonsorganisasjonene når det gjelder dokumentasjon og vurderinger i enkeltsaker, opp mot Haagkonvensjonen 1993. Vi har ytterligere fulgt opp dokumentasjonskrav og krav til, oversettelser og organisasjonenes vurderinger av tildelingsforslagene i enkeltsaker høsten 2023 og januar 2024.

Bufdir kontrollerer ikke alle tildelingsforslag per nå. Vi kontrollerer kun tildelingsforslag som også skal behandles i FRU, og tildelingsforslag fra opprinnelsesland hvor Bufdir har avslått videre adopsjonssamarbeid. I tillegg gjøres nå en grundig dokumentkontroll i forbindelse med registrering av adopsjoner som allerede er slutført i utlandet. I sistnevnte dokumentkontroll har vi avdekket mangelfull dokumentasjon og Bufdir har etterspurt dokumenter selv om adopsjonsprosessen formelt er avsluttet. Vi bruker mye tid og ressurser på disse oppgavene.

Bufdir er allerede i dialog med nasjonalt ID senter om et formelt samarbeid. Samarbeidet forventes å kunne komme på plass raskt, forutsetningsvis før sommeren 2024. Tiltaket vil styrke Bufdirs kompetanse på dokumentkontroll. Bufdir må i oppstartsfasen bruke tid og ressurser på opplæring fra NID og rutiner for samarbeidet.

### 10.1.2 Bufdir overtar ansvar for vurdering og godkjenning av alle tildelingsforslag

Tiltaket vurderes å redusere risikoen for at barn urettmessig blir adoptert til Norge, sammenlignet med dagens situasjon, men er ikke alene tilstrekkelig til å redusere risikoen til

et forsvarlig nivå. Tiltaket vurderes å være ressurskrevende. Bufdir vil derfor ha behov for å få tilført friske økonomiske midler til minst fire nye stillinger for at ansvaret skal kunne forvaltes forsvarlig med hensyn til både rettsikkerhet og saksbehandlingstid. Til sammenligning jobber den belgiske sentralmyndigheten i et team på seks personer (fem saksbehandlere og en leder) med godkjenning av tildelingsforslag. I Danmark er det lovfestet at tildelingsforslag skal vurderes av den danske sentralmyndigheten innen sju dager.

At Bufdir overtar ansvar for vurdering av alle tildelinger er mer ressurskrevende enn en midlertidig stans. Før vi kan ta over alle oppgavene som overtakelse av ansvaret som artikkel 17c-erklæring innebærer, må Bufdir rekruttere nye ansatte, noe som erfaringsmessig tar minst et halvt år idet de som ansettes stort sett har oppsigelsestid hos nåværende arbeidsgiver. Hvis tiltaket besluttet før sommerferien 2024 og det bevilges midler til dette på statsbudsjettet for 2025, er det realistisk at Bufdir vil kunne overta oppgaven fra første halvår 2025. Dette er en utviklingsoppgave som krever opplæring og kompetansebygging i minst ett år. Dette innebærer at Bufdir ikke kan pålegges andre store oppdrag på adopsjonsfeltet i denne perioden. Vi understreker at oppgaven ikke kan løses av Bufdir på en effektiv og systematisk måte innenfor gjeldende budsjettammer.

Dette et ressurskrevende tiltak og kan ikke iverksettes umiddelbart.

### 10.1.3 Staten/adopsjonsorganisasjonene vurderer færre eller ingen adopsjonsorganisasjoner, herunder stat til stat samarbeid

Som vi redegjorde for i anbefalingen pkt. 9.4.4. er det på grunn av stadig synkende antall gjennomførte adopsjoner (37 i 2023) ikke lenger behov for tre adopsjonsorganisasjoner. Forutsatt at Norge skal fortsette med å ha private aktører involvert i adopsjonsformidlingen, foreslo Bufdir at antall adopsjonsorganisasjoner reduseres til én eller to.

Adopsjonsorganisasjonene har også selv gitt uttrykk for bekymringer knyttet til om videre drift er bærekraftig basert på flere år med stadig synkende adopsjonstall.

Bufdir vurderer at det, sammenlignet med å redusere antallet adopsjonsorganisasjoner, er enda flere fordeler ved å avvikle ordningen med å ha adopsjonsorganisasjoner som mellomledd i adopsjonsprosessene, og at kommunikasjonen og samarbeid i stedet foregår direkte mellom sentralmyndighetene. Færre aktører og å utelate private aktører, er et egnet tiltak for å kunne redusere risikoen for ulovligheter ytterligere.

### 10.1.4 Staten tar stilling til fullfinansiering av adopsjonsorganisasjonene

Statlig fullfinansiering er et egnet tiltak for å redusere risiko for ulovligheter i adopsjonsformidlingen dersom ordningen med adopsjonsorganisasjoner skal fortsette. Vi viser til anbefalingen pkt. 9.4.3. Tiltaket er dessuten egnet til å fjerne mistanken om at økonomisk avhengighet av å gjennomføre adopsjoner kan påvirke organisasjonenes vurderinger. Statlig fullfinansiering av en eller flere av organisasjonene vil også sikre at ikke all deres kompetanse går tapt. Dersom departementet anser det som avgjørende å videreføre adopsjonsformidling gjennom private adopsjonsorganisasjoner, vurderer Bufdir det som nødvendig at aktøren finansieres fullt ut av staten.

### 10.1.5 Lovprosess om strengere lovkrav til formidlingstillatelser og dokumentasjon i enkeltsaker om adopsjon

Konkrete føringer for adopsjonsformidling og adopsjonssamarbeid bør besluttes politisk og forankres i lov. Lovendringene bør gjenspeile de siste retningslinjene fra Haagkonferansen for internasjonal privatrett (Toolkit). Eksempelvis varsomhet rundt samarbeid med land som har svake sosial- og barnevernssystemer eller land hvor private/ideelle godkjente organisasjoner delvis finansierer sitt arbeid med internasjonale adopsjoner.

### 10.1.6 Samlet vurdering opp mot tidslinjen

Gitt tiden det vil ta å få på plass den samlede tiltakspakken av alternative risikoreducerende tiltak, anbefaler Bufdir ikke dette fremfor midlertidig stans.

## 11 Administrative og økonomiske konsekvenser av alternativene

### 11.1.1 Alternativ 1, midlertidig stans

	Administrative	Økonomiske
Tildelinger skal godkjennes av Bufdir og kontrolleres i forbindelse med registrering av adopsjon	0	0
		+ mulig innsparing
Bufetats regioner behandler ikke søknader om forhåndssamtykke til adopsjon fra utlandet i perioden stansen varer	Ingen. Alle som arbeider med denne oppgaven har også andre oppgaver i en midlertidig periode.	0
Hvis adopsjonsorganisasjonene av økonomiske årsaker tvinges til å avvikle driften	Avviklingsprosess i hht. forskrift og vedtekter	Driftstilskudd utbetales ikke eller, hvis utbetalt må det tilbakebetales til staten
		Organisasjonene må betale tilbake gebyrer til søkere ihht. kontrakt
	Tap av kompetanse hvis de ansatte finner annet arbeid	Vanskelig å tallfeste. Hvis man på et senere tidspunkt beslutter at Norge skal ha en/flere private adopsjonsorganisasjoner, kan

		det være mer kostnadskrevenne å ny-rekruttere, dersom det er ønskelig å videreføre tidligere kompetanse fra organisasjonene, men det er ikke gitt at det er en fordel å bygge på eksisterende kompetanse framfor å bygge ny
	Bufdir må overta ansvar og administrasjon av saker i prosess, og etteradopsjonsoppgaver som oppfølgingsrapporter til opprinnelseslandene	
Ikke behov for å utbetale engangsstøtte, da ingen i perioden vi ha krav på det	Mindre tid i Bufdir brukes på saksbehandling av denne typen søknader	+ mulig innsparing Engangsstøtten beløper seg per 1. mai 2023 til kr 118 620 (1 G) per barn.
Færre saker vil måtte fremlegges for FRU, behov for færre møter	Mindre tid i Bufdir brukes på saksbehandling	+ mulig innsparing honorar FRU-medlemmene
Fullfinansiering av 3 adopsjonsorganisasjoner i perioden, i gjennomsnitt 4 stillinger per organisasjon	Færre/endrede oppgaver for organisasjonene i perioden	13,2 mill. kr. per år
Fullfinansiering av 2 adopsjonsorganisasjoner i perioden, i gjennomsnitt 4 stillinger per organisasjon	Færre/endrede oppgaver for organisasjonene i perioden	8,8 mill. kr. per år
Fullfinansiering av 1 adopsjonsorganisasjon i perioden, i gjennomsnitt 4 stillinger per organisasjon	Færre/endrede oppgaver for organisasjon i perioden	4,4 mill. kr. per år

### 11.1.2 Alternativ 2, samlet pakke med risikoreduserende tiltak

	<b>Administrative</b>	<b>Økonomiske</b>
Bufdir tar ansvaret for å vurdere og eventuelt godkjenne alle tildelinger fra utlandet	Trekke tilbake oppgaven med å utstede artikkel 17 c-erklæringer	0
	Flere og nye oppgaver for Bufdir	4.4 mill. kr. per. år for fire nye stillinger i Bufdir
	Færre oppgaver for adopsjonsorganisasjonene	0
Samarbeid med Nasjonalt ID-senter	Opplæring, utarbeide rutiner	0
Hvis tre adopsjonsorganisasjoner blir fullfinansiert av staten, i	Bevillingsvedtak av Stortinget	13,2 mill. kr. per år

gjennomsnitt 4 stillinger per organisasjon		
Færre adopsjonsorganisasjoner	- Regjeringsbeslutning om avvikling av private adopsjonsorganisasjoner, eller	8,8 mill. kr. per år dersom antallet organisasjoner reduseres til 2, og fullfinansieres av staten
	- ikke fornyelse av driftstillatelser i oktober 2026 eller	4,4 mill. kr. per år dersom antallet organisasjoner reduseres til 1, og fullfinansieres av staten
Ingen adopsjonsorganisasjoner, men stat til stat-samarbeid	Oppgaven flyttes fra adopsjonsorganisasjonene til Bufdir/Bufetat	4.4 mill. kr. for fire nye stillinger i Bufdir og 1,1 mill. kr. til en stilling i Bufetat region øst for å ha kontakt med adoptivsøkere
	Ikke behov for vedtak om driftstilskudd, slik at Bufdir vil bruke mindre tid på saksbehandling av slike søknader	Innsparing driftstilskudd av mellom 3,2 og 3,74 mill. kroner per år (avhengig av om økningen i driftstilskudd for 2024 videreføres fordi organisasjonene skal bistå granskningsutvalget med informasjon)
	Ikke behov for vedtak om drifts- og formidlingstillatelser slik at Bufdir vil bruke mindre tid på saksbehandling av slike søknader	
	Tilsyn og kontroll med adopsjonsorganisasjonene, bortfaller, både ifht. driftstillatelser, formidlingstillatelser og organisasjonenes økonomi	
	Engangsstøtte til adopsjon bortfaller slik at Bufdir vil bruke mindre tid på saksbehandling av slike søknader	Innsparing - engangsstøtten beløper seg per 1. mai 2023 til 118 620 NOK (1 G) per barn. Dersom det kommer like mange barn som i fjor, vil innsparingen beløpe seg til omlag 4,4 mill. kr.
	Gebyrene adoptivsøkerne betaler til adopsjonsorganisasjonene bortfaller	Adopsjonsformidlingsgebyrene søkerne i dag betaler vil bortfalle, mellom 232 000 NOK 274 500 NOK. Kostnader til oversettelse, notarialbekreftelse, gebyrer i utlandet bla. rettsgebyr samt reise og opphold vil likevel måtte betales av søkerne.



Ikke samarbeide med opprinnelsesland som har svake sosial- og barnevernssystem	Bruke mer tid og ressurser til å innhente ytterligere kunnskap om aktuelle opprinnelseslands systemer, herunder detaljert kunnskap om spesifikke hjelpetiltak, omfang og variasjon i disse, spørsmål om likeverdige tjenester i ulike deler av landet mv. Vil kreve hyppigere reiser til opprinnelsesland og bevilge midler til NGOer med landkunnskap til å innhente objektiv informasjon.	Mellom 150.000 og 300.000 i året, avhengig av behovet for å bevilge midler til uavhengige NGO`er. Til sammenlikning var tilskuddet til ISS i 2023 på kr. 140.000.
Strengere lovkrav til formidlingstillatelser	Lovprosess i departementet og Stortinget	Kan dekkes innenfor ordinære budsjetttrammer