

# Innst. S. nr. 81

(2001-2002)

## Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen vedrørende praktisering av adopsjonsloven

Til Stortinget

### INNLEDNING

Daværende kontroll- og konstitusjonskomité vedtok i møte 15. juni 2001 å ta opp til behandling en egen sak til Stortinget, jf. Stortingets forretningsorden § 12 pkt. 8 siste ledd, vedrørende praktiseringen av adopsjonsloven på prinsipielt grunnlag herunder skjønnsutøvelsen hos første instans Statens ungdoms- og adopsjonskontor (SUAK) og departementet som ankeinstans. Komiteen besluttet at komiteens innstilling og eventuelle forslag til vedtak ikke skulle gis tilbakevirkende kraft.

### SAMMENDRAG

Den daværende komiteen rettet 30. mai 2001 en henvendelse til Barne- og familiedepartementet ved daværende statsråd Karita Bekkemellem Orheim hvor det blant annet ble vist til medieomtale vedrørende statsrådets vedtak i en adopsjonssak fra Møre og Romsdal. Statsråden hadde i denne saken omgjort et enkeltvedtak av SUAK om adopsjonsbevilling. Videre ble det vist til statsrådets svar i muntlig spørretime 23. mai 2001. Komiteen ønsket en redegjørelse fra statsråden om saksgangen og bakgrunnen for at vedtaket fra nevnte faginstans ble satt til side. Komiteen ønsket også en vurdering av forholdet til adopsjonsloven § 2.

I departementets svarbrev av 11. juni 2001 redegjorde statsråden generelt for praktiseringen av adopsjonsloven. Hun gav i brevet også en kort oppsummering og vurdering av den konkrete saken fra Møre og Romsdal. I denne saken ble det søkt om adopsjon i september 1999. Søkerne fikk avslag fra SUAK, og påklaget avslaget til departementet. Saken ble forelagt faglig utvalg som anbefalte at avslaget ble opprettholdt. Departementet gav likevel søkerne medhold i sin klage. Statsrådets beslutning bygget på de utredninger som var gjort lokalt. Hun la også vekt på nyere medisinske opplysninger som bekreftet at parets helsetil-

stand ikke var til hinder for adopsjon. Endelig ble det lagt vekt på familiens samlede omsorgsevne. Statsrådets vurdering var at beslutningen lå innenfor adopsjonsloven § 2 hvor det fremkommer at adopsjonsbevilling bare må gis "når det kan antas at adopsjonen vil bli til gagn for barnet".

I brev til Barne- og familiedepartementet 14. juni 2001 ba komiteen om å få oversendt alle saksdokumentene i den aktuelle adopsjonssaken fra Møre og Romsdal. I tillegg ble det stilt en del spørsmål til statsråden knyttet til saken samt spørsmål om en nærmere redegjørelse for oppsigelsen av førstekonsulent Liven Arner i SUAK. Liven Arner hadde bl.a. tatt opp med statsråden omgjøringen av enkeltvedtaket om adopsjonsbevilling i Møre og Romsdalssaken.

I brev av 14. juni 2001 svarte Barne- og familiedepartementet ved å redegjøre grundig for avgjørelsen i adopsjonssaken fra Møre og Romsdal. Brevet er unntatt offentlighet, jf. offentlighetsloven § 5 a første ledd jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Sakens dokumenter ble deretter utlånt til komiteen for gjennomlesning av komiteens medlemmer.

Komiteen besluttet i møte 15. juni 2001 å invitere statsråd Karita Bekkemellem Orheim til høring samme dag. Statsråden møtte til høringen og redegjorde grundig for saken.

Komiteen sendte 14. juni 2001 også brev til daværende statsminister Jens Stoltenberg i forbindelse med at førstekonsulent Liven Arner i SUAK hadde sendt statsministeren et brev 22. mars 2001 hvor hun tok opp barne- og familieministerens avgjørelse i adopsjonssaken fra Møre og Romsdal. Komiteen ønsket en redegjørelse for hva statsministeren hadde gjort som en oppfølging av dette brevet. Videre ønsket komiteen oversendt statsministerens svarbrev til Liven Arner.

Statsministeren svarte komiteen i brev av 15. juni 2001. Det ble opplyst at statsministeren ikke hadde behandlet eller gått inn i denne konkrete saken. Stats-

ministerens kontor hadde derfor ikke funnet det hensiktsmessig å gi et eget svar til Liven Arner.

Komiteen opplyste i brev av 18. juni 2001 til departementet at kontroll- og konstitusjonskomiteen hadde besluttet å igangsette forberedelser i en egen sak til Stortinget om praktiseringen av adopsjonsloven. Komiteen hadde besluttet at innstilling og eventuelle vedtak ikke skulle gis tilbakevirkende kraft og således ikke få betydning for vedtaket i adopsjonssaken fra Møre og Romsdal. Statsråden ble bedt om en nærmere redegjørelse for praktiseringen av adopsjonsloven, en vurdering av lokale myndigheters kompetanse i adopsjonssaker samt en vurdering av muligheten for å organisere klagebehandlingen på en alternativ måte. Komiteen så det også som ønskelig at departementet innhentet SUAKs vurdering av de nevnte spørsmål.

I departementets svarbrev av 27. juli 2001 redegjorde og vurderte statsråden spørsmål knyttet til praktiseringen av adopsjonsloven på prinsipielt grunnlag. Departementet hadde innhentet en redegjørelse fra SUAK i sakens anledning. Denne redegjørelsen var innarbeidet i departementets svarbrev, men fulgte også som vedlegg til brevet.

Statsråden redegjorde innledningsvis i svarbrevet for departementets arbeid med adopsjonsfeltet de senere år herunder arbeidet for å sikre at Norge følger sine internasjonale forpliktelser på dette området. Videre ble det gitt en oversikt over adopsjonslovens bestemmelser samt forvaltningssystemet ved behandling av søknader om adopsjon både med hensyn til innenlands- og utenlandsadopsjoner.

Når det gjaldt statsrådets vurdering av lokale myndigheters kompetanse i adopsjonssaker, ble det vist til at SUAK har kritisert kommunenes utredning av adopsjonssøkerne for å være av varierende kvalitet. Etter kontorets oppfatning er det enkelte kommuner som ikke tar den lovfestede oppgaven det er å skrive sosialrapporten tilstrekkelig alvorlig, og de har heller ikke den nødvendige kompetanse. Statsråden påpekte at det gjøres mye godt arbeid i kommunene, men mange kommuner har likevel behov for en mer systematisk kompetanseoppbygging på adopsjonsfeltet. Det ble i svarbrevet redegjort for ulike tiltak for å styrke kommunenes kompetanse på dette området.

Videre i svarbrevet foretok statsråden en gjennomgang av departementets og SUAKs praktisering på adopsjonsfeltet. Etter statsrådets mening viste redegjørelsen fra SUAK og departementets egen gjennomgang av klagesakene at sakene får en forsvarlig behandling både i førsteinstansen og i klageomgangen. Ifølge SUAKs statistikk behandlet departementet 56 klagesaker i løpet av 1999 og 2000. SUAKs vedtak ble opprettholdt i 37 av sakene mens 19 saker ble omgjort av departementet. Pr. 31. mai 2001 hadde departementet behandlet 28 klagesaker. Departementet hadde omgjort SUAKs avgjørelser i 7 saker. Omgjøringstallene viste etter statsrådets oppfatning at klagesakene får en reell toinstansbehandling, og er i tråd med det som kan forventes når det tas hensyn til mange av sake-

nes kompleksitet og de utpregede skjønnsvurderinger som må foretas i sakene. Departementets inntrykk var at det særlig var på tre områder at departementet og SUAK har utøvd skjønn ulikt. Dette har vært i saker der avslagsgrunnen i SUAK har vært søkerens høye alder, videre i saker der søkerne allerede har store omsorgsoppgaver og ved søknad fra enslige og vurderingen av om søkeren har spesielle ressurser i forhold til barn. Det var SUAKs vurdering at de gjeldende retningslinjene var et godt utgangspunkt for den helhetlige og skjønnsmessige behandlingen hver enkelt søknad krever. Statsråden sluttet seg til denne vurderingen, og det var etter hennes mening derfor ikke grunnlag for å si at retningslinjene burde endres.

Endelig foretok statsråden i svarbrevet en vurdering av ulike alternativer for organisering av klagebehandlingen av adopsjonssaker. Statsråden mente at klagebehandling av søknader om adopsjon burde legges ut fra departementet. Det kreves imidlertid en omfattende gjennomgang og vurdering av de problemstillinger dette reiser før det kan gis et konkret forslag til organisering. Det gjøres i brevet rede for de generelle hensyn som må ligge bak en slik vurdering samt de ulike alternativer som det synes naturlig å vurdere. Daværende statsråd ville komme tilbake til Stortinget med et konkret forslag om hvordan klagebehandlingen av adopsjonssøknader burde organiseres.

Statsråd Karita Bekkemellem Orheims redegjørelse i brev av 27. juli 2001 med nevnte vedlegg er vedlagt innstillingen.

Daværende kontroll- og konstitusjonskomité besluttet sommeren 2001 å overføre saken om praktiseringen av adopsjonsloven til neste valgperiode. Det ville dermed være opp til den nye komiteen å vurdere hvordan saken videre skulle behandles.

Nåværende kontroll- og konstitusjonskomité besluttet i møte 1. november 2001 å fortsette behandlingen av saken. Komiteen ba på denne bakgrunn i brev av 15. november 2001, om statsråd Laila Dævøys vurdering av departementets praktisering av adopsjonsloven både i førsteinstans og i ankeinstansen. Det ble bedt om en særskilt vurdering av fremdriften i arbeidet med departementets gjennomgang av adopsjonsfeltet.

I departementets svarbrev av 3. desember 2001 redegjør statsråden for saken med utgangspunkt i tidligere statsråd Karita Bekkemellem Orheims brev til komiteen av 27. juli 2001. Statsråd Dævøy ser kun på enkelte punkter behov for å supplere eller knytte kommentarer til den tidligere statsrådets svarbrev.

Det fremkommer i svarbrevet at det er statsrådets inntrykk at gjeldende retningslinjer er et godt utgangspunkt for behandling av adopsjonssakene, og at det skjer en grundig og forsvarlig behandling av sakene i tråd med lov- og regelverk. Statsråden mener likevel at systemet kan utvikles videre, og hun vil slutføre det arbeidet som departementet allerede har igangsatt når det gjelder å utarbeide nye retningslinjer for saksbehandlingen, styrke kunnskapen om adopsjon samt å utrede organiseringen av klagebehandlingen av adop-

sjonssakene. Det opplyses i brevet at beslutning om endring av saksbehandlingsreglene bør kunne treffes i løpet av 1. halvår 2002.

Vedlagt brevet av 3. desember 2001 følger svarbrev til Sivilombudsmannen av 16. oktober 2001 hvor departementet redegjør nærmere for saksbehandlingsprosedyrer i adopsjonssaker.

### KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Kjell Engebretsen og Jørgen Kosmo, fra Høyre, André Dahl og Martin Engeset, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Henrik Rød, fra Sosialistisk Venstreparti, Siri Hall Arnøy og lederen Ågot Valle, og fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan, viser til korrespondanse mellom departementet og komiteen når det gjelder praktisering av adopsjonsloven. Komiteen viser til at utgangspunktet for at daværende kontroll- og konstitusjonskomité i møte 15. juni 2001 vedtok å ta opp egen sak om praktiseringen av adopsjonsloven på prinsipielt grunnlag, var en enkeltsak fra Møre og Romsdal. Denne enkeltsaken er avsluttet fra komiteens side. Den generelle praktiseringen av adopsjonsloven i første instans, Statens ungdoms- og adopsjonskontor (SUAK), og i ankeinstansen (Barne- og familiedepartementet) er belyst i diverse korrespondanse mellom komiteen og departementet, jf. brevene av hhv. 27. juli 2001 og 3. desember 2001 fra statsrådene Karita Bekkemellem Orheim og Laila Dāvøy.

Komiteen er enig i at retningslinjene for avgjørelser i adopsjonssøknader er et godt utgangspunkt for den helhetlige og skjønnsmessige behandlingen hver enkelt søknad krever. Adoptivmyndighetene må ta ansvar for å utøve det skjønn som er nødvendig for å avgjøre saken til barnets beste, og samtidig ivareta rettssikkerheten til søkerne/søkeren. Komiteen peker på at søkere som klager etter å ha fått avslag fra SUAK, har etter forvaltningslovens bestemmelser krav på en reell to-instans behandling. Klageinstansen skal prøve alle sider av saken og ta hensyn til nye omstendigheter. I dette ligger en plikt til å prøve de rettslige, faktiske og skjønnsmessige sider ved et vedtak. Saker kan være komplekse, og adopsjonsmyndighetene kan stilles overfor vanskelige valg. Det må likevel aldri, etter komiteens mening, være tvil om at utgangspunktet må være barnets beste. Komiteen er enig med tidligere statsråd Karita Bekkemellem Orheim i at å adoptere ikke er en menneskerett og at barnets beste må gå foran voksnes behov (jf. brev av 14. juni 2001).

Komiteen er av den oppfatning at Barne- og familiedepartementets redegjørelse om någjeldende praktisering av adopsjonsloven når det gjelder saksbehandlingen av forhåndssamtykke til adopsjon, er tilfredsstillende.

Komiteen har kommet fram til at saksgangen for forhåndssamtykke til adopsjon generelt sett tilfredsstillende de minimumskrav en forventer i forbindelse med behandling av enkeltvedtak i forvaltningen.

Komiteen har merket seg at departementet skal vurdere de forholdsvis nye retningslinjene for forhåndssamtykke til adopsjon. Komiteen forutsetter at eventuelle endringer i retningslinjene tar sikte på å rette opp de svakhetene departementet i samarbeid med Statens ungdoms- og adopsjonskontor har funnet i någjeldende lovverk. Komiteen ber særlig om at det nye regelverket rettes inn på å kvalitetssikre sosialrapportene, som blir utarbeidet i kommunene i forbindelse med forhåndssamtykke til adopsjon. Komiteen er oppmerksom på at kommunenes utredning i forbindelse med forhåndssamtykke kan være av varierende kvalitet. Enkelte kommuner mangler nødvendig kompetanse til å utføre forsvarlig saksbehandling og utforme sosialrapporten i tråd med formålet med og myndighetsfordelingen etter adopsjonsloven. Komiteen understreker at utgangspunktet for adopsjonsloven er barns beste. Komiteen vil i sammenheng med departementets vurdering av de nye retningslinjene anbefale at skjønnsstemmet klargjøres og presiseres. En slik klargjøring kan bidra til å avhjelpe spesielt mindre kommuners eventuelle kompetansemangel og til å sikre en mer ensartet praksis. Komiteen peker på at kommunene bør styrke sin faglige kompetanse og vurderingsgrunnlag i forbindelse med forhåndssamtykke til adopsjon og vil oppfordre til interkommunalt samarbeid eller samarbeid med barnevernet på fylkeskommunalt nivå i dette arbeidet.

Komiteen har merket seg at statsråd Laila Dāvøy i brev av 3. desember 2001 opplyser at hun vil foreta en helhetlig vurdering av hvilken instans som på best mulig måte vil kunne ivareta oppgaven som klageorgan og at en slik gjennomgang vil være avsluttet i første halvår 2002. Komiteen mener at klagebehandling av søknader om adopsjon bør legges ut av departementet til et frittstående og uavhengig organ. Komiteen har merket seg tidligere statsråd Bekkemellem Orheims forslag om at fylkesnemnd for sosiale saker kan være et godt alternativ. Komiteen vil be om at statsråden på en egnet måte orienterer Stortinget om alle sider av praktiseringen av adopsjonsloven så snart resultatet av departementets arbeid foreligger.

Komiteens medlemmer fra Høyre og medlemmet fra Kristelig Folkeparti understreker i denne sammenheng den generelle betydning av at det gjennomføres en forenkling av klagesystemet også etter andre særlover som ledd i å skape en mer brukervennlig offentlig sektor. Disse medlemmer finner i tilknytning til denne sak, grunn til å bemerke enkelte sider av den tidligere statsråd Karita Bekkemellem Orheims behandling av en enkeltsak fra Møre og Romsdal. Disse medlemmer vil i likhet med tidligere statsråd Bekkemellem Orheim og nåværende statsråd Dāvøy, understreke at søkere etter adopsjons-

loven har krav på en reell to-instansbehandling, og at det skal foretas en helhetlig og skjønnsmessig behandling av hver enkelt søknad. Disse medlemmer setter imidlertid spørsmålsteget ved at statsråden i denne enkeltsaken fant grunn til å overprøve klare faglige vurderinger fra SUAK og Faglig utvalg, som antas å ha høy kompetanse på området. Disse medlemmer vil understreke at vedtaket gjelder fremtiden til et barn og at hensynet til barnets beste alltid må veie tyngst. Tidligere statsråd Bekkemellem Orheim har i korrespondanse med komiteen gitt uttrykk for tvil i denne enkeltsaken, men valgte likevel å omgjøre vedtaket. Dersom det er tvil om hvorvidt søkerne tilfredsstiller de strenge krav til omsorgsevne som følger av adopsjonsloven, er det disse medlemmers oppfatning at søknaden, som en hovedregel, skal avslås.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er av den oppfatning at den tidligere statsråd, Bekkemellem Orheim, opptrådte lite skjønnstomt i behandlingen av denne saken. Disse medlemmer vil påpeke at ved innvilgelse av søknad om adopsjon, skal det avgjørende kriterium være hva som er til barnets beste. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til adopsjonslovens § 2 hvor dette ligger til grunn. I en vurdering av om en adopsjon til en bestemt familie vil være til barnets beste ligger det klart utenfor en slik vurdering å trekke inn forhold som er knyttet til de adopterendes forhold. At eventuelle adopsjonsforeldre av en eller annen grunn ikke selv kan få barn kan i en slik helhetsvurdering ikke tillegges betydning. Disse medlemmer vil påpeke at i den konkrete

saken som ligger til grunn for komiteens behandling, kan det tyde på at barnets beste ikke var den avgjørende faktor som ble tillagt vekt i statsrådets skjønnstøvelse. Disse medlemmer finner dette beklagelig. I denne sammenheng vil disse medlemmer vise til at den relevante faginstans, SUAK, hadde avslått søknaden basert på faglige kriterier og at statsråden omgjorde SUAKs vedtak til tross for advarsler fra faglig hold. Disse medlemmer er av den oppfatning at en omgjøring av avgjørelser basert på faglige kriterier kun skal gjøres i særskilte tilfeller når det er åpenbart at vedkommende faginstans har gjort feil. At en slik feil var gjort i denne saken er ikke åpenbart. Disse medlemmer er videre av den oppfatning at en statsråd og departementet i disse sakene kun bør overprøve SUAKs avgjørelse i de tilfeller hvor en innvilgelse av adopsjon åpenbart strider mot internasjonale konvensjoner som Norge har ratifisert.

Disse medlemmer vil også beklage den behandling tidligere førstekonsulent i SUAK Liven Arner fikk i denne saken.

#### KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til det som står foran og råder Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Innst. S. nr. 81 (2001-2002) - innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen vedrørende praktisering av adopsjonsloven - vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 31. januar 2002

**Ågot Valle**  
leder og ordfører

**Kjell Engebretsen**  
sekretær

## Vedlegg 1

### Brev fra Barne- og familiedepartementet v/statsråden til kontroll- og konstitusjonskomiteen, datert 27. juli 2001

#### Vedrørende departementets praktisering av adopsjonsloven - egen sak i Stortinget

##### *I. Innledning*

Jeg viser til Kontroll- og konstitusjonskomiteens brev av 18. juni 2001 der jeg blir bedt om å redegjøre for og vurdere spørsmål knyttet til praktisering av adopsjonsloven på prinsipielt grunnlag.

Det er innhentet en redegjørelse fra Statens ungdoms- og adopsjonskontor (SUAK) i sakens anledning som er innarbeidet i mitt svar. Redegjørelsen fra SUAK følger som vedlegg til dette brev.

Jeg vil innledningsvis framheve at departementet i de senere årene har foretatt en bred gjennomgang av adopsjonsfeltet. Jeg vil her spesielt nevne arbeidet i forbindelse med ratifiseringen av Haagkonvensjonen for vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner. Konvensjonen trådte i kraft for Norges del 1. januar 1998. Videre vil jeg nevne at det nylig er innarbeidet et nytt kapittel i adopsjonsloven som gjelder adopsjonsformidling og godkjenning av adoptivhjem.

Selv om det har blitt brukt mye ressurser på å utvikle adopsjonsfeltet de siste årene innebærer ikke dette at systemet ikke kan forbedres og tydeliggjøres ytterligere. Jeg kan i denne forbindelse nevne at departementet for tiden har en gjennomgang av de saksbehandlingsregler som gjelder for behandling av søknad om adopsjon og av de skjemaer som benyttes ved slike søknader. Jeg vil videre nevne det pågående arbeidet med å lage en egen kompetanseplan for å styrke kunnskapen om adopsjon. Samlet sett vil dette innebære en faglig styrking av kommunenes arbeid på adopsjonsfeltet og dermed på sikt en forenkling av behandlingen av sakene. Som jeg allerede har fremhevet i Stortingets spørretime 23. mai d.å. er det viktig å se på klageordningen for adopsjonssakene, og foreta en vurdering av hvorvidt det er andre instanser enn departementet som naturlig peker seg ut som klageinstans. En nærmere utredning av disse spørsmålene er allerede igangsatt i departementet og vil bli prioritert i tiden som kommer.

Deler av de problemstillingene som blir tatt opp i komiteens brev er behandlet i Ot.prp. nr. 63 (1997-1998) og av Stortinget i forbindelse med det nye kapitlet i adopsjonsloven. Lovendringene som også innebar organisatoriske endringer trådte i kraft 1. desember 1999. Det er på denne bakgrunn forholdsvis kort tid siden Stortinget tok standpunkt til viktige spørsmål som blant annet er knyttet til organiseringen av forvaltningen av adopsjonssakene. Jeg legger til orientering ved Lov om adopsjon av 28. februar 1986 nr 8 (adopsjonsloven) med tilhørende forskrifter og Ot.prp. nr. 63 (1997-1998) Om lov om endringer i lov 28. februar 1986 nr 8 om adopsjon m m. Videre vedlegger jeg Rundskriv om utenlandsadopsjon med retningslinjer

for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem som trådte i kraft i september 1998.

Jeg vil i det følgende under punkt II gi en kort oversikt over innholdet i adopsjonsloven og gjeldende konvensjoner på området. Under punkt III vil forvaltningssystemet som gjelder ved behandling av søknad om adopsjon bli gjennomgått. I punkt IV vil det foretas en vurdering av lokale myndigheters kompetanse i adopsjonssaker og redegjøres for det arbeid som er gjort for å styrke denne kompetansen og det arbeid som pågår for å bedre dette ytterligere. Jeg vil videre under punkt V gjøre nærmere rede for retningslinjene som gjelder for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem. Under dette punktet vil jeg komme inn på praktiseringen av adopsjonsloven med retningslinjer i både SUAK og departementet. Jeg vil konsentrere redegjørelsen om utenlandsadopsjonene. Det vil likevel bli gjort kort rede for de erfaringer som er gjort med innenlandssakene. Under punkt VI foretar jeg en vurdering av ulike alternativer for organisering av klagebehandlingen i adopsjonssaker.

##### *II. Kort oversikt over adopsjonsloven og gjeldende konvensjoner på området*

Adopsjon er svært inngripende ved at den med endelig virkning bryter alle familierettslige bånd mellom barnet og biologisk familie, og tilsvarende bånd opprettes med adoptivfamilien.

Det er et grunnleggende prinsipp i adopsjonsloven og internasjonale konvensjoner som Norge har sluttet seg til at adopsjon skal være til barnets beste.

FNs barnekonvensjon og Haagkonvensjonen om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner legger begge viktige premisser for myndighetenes arbeid med adopsjonssakene. FNs barnekonvensjon artikkel 21 om internasjonale konvensjoner åpner for internasjonal adopsjon som et alternativ for barn som ikke på noen egnet måte kan få tilfredsstillende omsorg i sitt hjemland. Gjennom Haagkonvensjonen blir dette utdypet og utbygget videre. I prinsippet om barnets beste ligger det blant annet at barn, av hensyn til den fullstendige og harmoniske personlighetsutvikling, bør få vokse opp i et familiemiljø i en atmosfære av kjærlighet og forståelse. Begge konvensjonene bygger på at enhver stat bør prioritere å treffe tiltak for at barn kan forbli under omsorg i sin egen familie, og hvis dette ikke kan gjennomføres, forutsettes det at man forsøker å finne andre tilfredsstillende omsorgsalternativer for barnet i hjemlandet.

Norske myndigheter ser det som en viktig oppgave å legge forholdene til rette for forsvarlige ordninger når det gjelder adopsjonsformidling over landegrensene. Gjennom de nevnte konvensjonene har vi forpliktet oss

til å sikre at adopsjon skjer med respekt for barnets grunnleggende rettigheter. Et av hovedformålene med Haagkonvensjonen er å etablere et system for samarbeid mellom landene for nettopp å sikre at disse garantiene blir respektert.

Adopsjonsloven § 2 angir hovedvilkårene for at adopsjonsbevilling kan gis. I tillegg til prinsippet om at adopsjonen må antas å være til barnets beste, kreves det at den som søker om å adoptere, enten selv ønsker å oppfostre barnet eller har oppfostret det, eller at det foreligger annen særlig grunn til adopsjonen. Lovens § 3 fastsetter en nedre aldersgrense på 25 år. Rent unntaksvis åpnes det likevel for at det kan gis bevilling til den som har fylt 20 år. Det kreves videre i § 5 at adoptivsøkere er gift med hverandre. Bestemmelsen sier at andre enn ektefeller ikke kan adoptere sammen, dog slik at den ene ektefelle kan adoptere den annens barn, såkalt stebarnsadopsjon. *Stortinget vedtok 29. mai 2001 å gi den ene partner i et registrert partnerskap anledning til å adoptere den andre partnerens barn med mindre dette barnet er adoptert fra utlandet og vedkommende land ikke tillater slik adopsjon.* Barn over 12 år må etter lovens § 6 selv samtykke til å bli adoptert. Dersom foreldrene til et barn som skal adopteres har felles foreldreansvar, må begge foreldrene samtykke. Dersom den ene har foreldreansvaret alene, har den annen rett til å uttale seg, jf. lovens § 7.

Rundskriv om utenlandsadopsjon med retningslinjer for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem er utformet med sikte på å ivareta barnets beste. Av retningslinjene kreves at søkerne må ha forutsetninger og muligheter for å kunne gi barnet en trygg og harmonisk oppvekst. I Sosialdepartementets rundskriv nr. I-15/89 går det fram at det ved innenlandsadopsjon også skal legges vekt på de veiledende retningslinjene som gjelder for utenlandsadopsjon.

### *III. Forvaltningssystemet ved behandling av søknad om adopsjon*

#### *1. Innenlandsadopsjonene*

Kommunen utreder søker og gir tilråding om adopsjon ved samtykkeadopsjonene, jf. adopsjonsloven § 16 c og forskrift 30. november 1999 § 5 første ledd. I de øvrige innenlandsadopsjonssakene bistår kommunene med å opplyse sakene etter anmodning fra adopsjonsmyndighetene.

Barne- og familiedepartementet har oppnevnt et *Faglig utvalg for adopsjonssaker* bestående av tre medlemmer. Utvalget skal etter sitt mandat blant annet utføre formidling av barn bosatt i Norge der foreldre ber myndighetene om bistand til å finne et adoptivhjem til barnet (såkalt samtykkeadopsjon). Mandatet følger vedlagt til orientering. SUAK innehar sekretariatsfunksjoner for Faglig utvalg, og fører register over søkere i disse sakene. Utvalget har ansvar for å finne den til enhver tid best egnede familie til det enkelte barn. Faglig utvalgs avgjørelse kan ikke påklages. Jeg viser til adopsjonsloven § 16 c, jf. forskrift 30. november 1999.

Videre gir utvalget tilråding i enkeltsaker og prinsipielle saker som SUAK eller departementet forelegger det.

SUAK ble fra 1. desember 1999 delegert ansvaret for å gi adopsjonsbevilling ved adopsjon av norske barn. Før dette tidspunkt var fylkesmennene tillagt denne myndigheten, og SUAK var klageinstans for fylkesmannens vedtak.

*Barne- og familiedepartementet* ble fra det ovennevnte tidspunkt klageinstans for SUAKs vedtak i disse sakene.

#### *2. Utenlandsadopsjonene*

Det følger av adopsjonsloven § 16 e første ledd, at den som er bosatt i Norge ikke må adoptere barn fra fremmed stat uten forhåndssamtykke til adopsjon. Kravet om forhåndssamtykke er nedfelt for å sikre barnets interesser, herunder at det får et trygt, varig og godt hjem.

Ifølge adopsjonsloven § 16 e annet ledd er det *kommunen* der søkerne bor som skal utrede søkerne og gi sin tilråding av om de vurderer søkerne som egnet eller ikke også i utenlandssakene. Kommunene står fritt til å organisere arbeidet. Vanligvis legges ansvaret for utredningsarbeidet til barneverntjenesten eller sosialkontoret. Kommunens utredning, som skal gi en grundig beskrivelse av søkerne, danner hovedgrunnlaget for beslutningen om å gi forhåndssamtykke. Sosialrapporten vil også være en presentasjon av familien for myndigheten i barnets opprinnelsesland.

Sosialrapporten skrives på eget skjema. Skjemaet inneholder en faktadel som gir en beskrivelse av søkerne og deres syn og motiv på det å skulle adoptere et barn. Videre inneholder sosialrapporten en vurdering av søkerne og deres egnethet som adoptivforeldre. Det er utgitt et veiledningshefte til kommunene om utarbeiding av og innholdet i en slik rapport. Det foretas flere intervjuer og minst et intervju foregår i søkerens hjem.

SUAK er sentralmyndighet etter Haagkonvensjonen med plikt til å utføre de oppgaver konvensjonen pålegger sentralmyndigheten. Kontoret skal blant annet føre tilsyn og kontroll med virksomheten til de organisasjoner som er gitt tillatelse til å formidle barn fra utlandet.

Myndigheten til å treffe vedtak om forhåndssamtykke til adopsjon er delegert fra departementet til SUAK. Det er således dette kontoret som treffer vedtak i sakene i førsteinstans.

Vedtaket om forhåndssamtykke skal inneholde en anbefaling om tildeling av barn i en bestemt aldersgruppe og bestemme hvilket land barnet skal adopteres fra. Et forhåndssamtykke gjelder i to år fra utstedelsesdato med mulighet for forlengelse i ytterligere ett år.

Et avslag på søknad om forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet kan påklages til *Barne- og familiedepartementet*.

Det er *adopsjonsorganisasjoner* som er godkjent etter forskrift om krav til organisasjon som formidler barn fra fremmed stat med sikte på adopsjon av 30.

november 1999, som forestår selve formidlingen av barn fra utlandet. Adopsjonsorganisasjonene veileder søkerne for å finne et land hvis regelverk i utgangspunktet ikke er til hinder for tildeling av barn. Når forhåndssamtykket med underliggende dokumenter er sendt adopsjonsorganisasjonen som har påtatt seg å formidle adopsjonen, sørger organisasjonen for å forberede saken og oversende den til *opprinnelseslandets myndigheter*. I all hovedsak er det myndighetene i barnas opprinnelsesland som foretar selve utvelgelsen av foreldre til barna blant søkere. Det kan skje at enkelte søkere må vente lenge og det har i ytterst sjeldne tilfeller hendt at barnets opprinnelsesland ikke har villet tildele søkere et barn. *Faglig utvalg for adopsjonssaker* foretar tildeling av foreldre til utenlandske barn som har særlige behov.

*Utvalget* gir også tilråding i enkeltsaker og prinsipielle saker som SUAK eller BFD forelegger det. Departementet vil foreta en vurdering av de erfaringer som er gjort med utvalgets rolle og oppgaver.

Hvorvidt adopsjon av utenlandsk barn skal gjennomføres i Norge eller i utlandet avhenger av hvilket land barnet kommer fra. Dersom adopsjonen er gjennomført i barnets opprinnelsesland, skal de utenlandske dokumentene sendes SUAK for kontroll og registrering i det sentrale adopsjonsregisteret. Der adopsjonen skal gjennomføres i Norge må de utenlandske frigivelsesdokumentene sendes SUAK, slik at adopsjonen kan gjennomføres her i landet snarest mulig.

#### *IV. Vurdering av lokale myndigheters kompetanse i adopsjonssaker*

Som tidligere nevnt ble organiseringen av adopsjonssakene, herunder kommunens rolle, vurdert i forbindelse med forslaget om nytt kapittel i adopsjonsloven. Jeg viser til Ot.prp. nr. 63 (1997-1998). Stortinget sluttet seg til departementets forslag om kommunen som utredningsinstans. Det ble i denne sammenheng lagt stor vekt på søkerne og adoptivfamiliens tilknytning til kommunen. Det ble videre lagt vekt på at det er kommunen som i mange henseende har de oppgaver som er mest beslektet med utredningen av foreldre/hjem til adoptivbarn.

Arbeidet med utredning av søkerne i kommunene har vært kritisert for å være av varierende kvalitet. SUAK tar i sitt brev av 27. juni d.å. til departementet opp flere uheldige sider når det gjelder kommunenes håndtering av sakene. Etter kontorets oppfatning er det enkelte kommuner som ikke tar den lovfestede oppgaven det er å skrive sosialrapporten tilstrekkelig alvorlig og at de heller ikke har den nødvendige kompetanse.

Det har lenge vært departementets klare mål at kompetansen om adopsjon bør styrkes. Jeg vil likevel framheve at mange både små og store kommuner gjør godt arbeid og utarbeider sosialrapporter som gir et nyansert bilde av søkerne og deres forhold. Dette bekrefter også SUAK i sitt brev som understreker at fellesnevneren for de gode rapportene er dels at de er utarbeidet av fagpersoner med god kunnskap om adopsjon, og dels

at kommunenes saksbehandler har gått grundig inn i relevante problemstillinger og spørsmål. Der utredningen er mangelfull ved for eksempel at opplysninger som framgår av vedlagte helseattester, politiattest eller lignende ikke er nærmere utdypet i sosialrapporten, ber SUAK om utfyllende opplysninger. Dersom opplysningene i saken ganske klart skulle indikere at det bør gis avslag, og det likevel blir gitt positiv tilråding, tar SUAK rutinemessig kontakt med kommunen for å få nærmere rede på hvorfor kommunen har kommet til en slik konklusjon. Dersom kommunene gjorde et godt nok arbeid i første omgang, ville det imidlertid kunne spares tid og ressurser. Det er viktig i denne forbindelse å understreke at kommunene i større grad må ta i bruk sin brede kompetanse gjennom arbeidet med barnevernsakene og godkjenning av fosterhjem.

Det har vært nedsatt en arbeidsgruppe med representanter fra adopsjonsorganisasjonene, SUAK og Barne- og familiedepartementet for å se på hvordan den generelle kompetansen om adopsjon kan styrkes i forhold til ulike målgrupper, herunder kommunene. På bakgrunn av dette arbeidet er departementet nå i ferd med å utarbeide en plan der ulike tiltak for å styrke kompetansen om adopsjon vil bli nedfelt (kompetanseplanen). Det tas blant annet sikte på å styrke informasjonen til adoptivsøkerne. Foreldreforberedende kurs foregår i dag i regi av adopsjonsorganisasjonene. Det vil bli vurdert hvordan myndighetene kan bidra på dette området. Det må også vurderes hvordan kommunene i større grad kan samarbeide når det gjelder å nyttiggjøre seg kompetanse ved utredningen av adoptivsøkere, for eksempel ved at det bygges opp særskilt kompetanse i større kommuner.

I forbindelse med regjeringens program om fornyelse av offentlig sektor, foretas det en mer helhetlig gjennomgang av adopsjonsprosessen med sikte på å forenkle og effektivisere innenlands- og utenlandsadopsjonene. Skjemaene som brukes i forbindelse med adopsjon gjennomgås. Blant annet gjelder dette sosialrapportskjemaet som brukes ved utredning av søkerne i kommunene. Man tar også sikte på å utarbeide et nytt veiledningshefte til sosialrapportskjemaet. I denne forbindelse vil man blant annet se nærmere på ulike metoder for utredning av adoptivsøkere. Nye søknads- og sosialrapportskjemaer vil foreligge om relativt kort tid.

Som ledd i det samme programmet tar jeg videre sikte på å utarbeide en *informasjonspakke* overfor ulike målgrupper der blant annet forskrifter og retningslinjer på adopsjonsområdet samles.

Departementet er videre i gang med å utarbeide nye *retningslinjer for saksbehandlingen av søknad om adopsjon*. Arbeidet er prioritert fra departementets side, og ses i sammenheng med utarbeidelsen av de nye skjemaene. Jeg tar sikte på at de nye retningslinjene vil være klare i løpet av høsten.

Gjennom Barne- og familiedepartementets foreldreveiledningsprosjekt har departementet utgitt et  *eget veilednings- og informasjonshfte om adopsjonsfami-*

lien til bruk for adoptiv søkere og i kommunens arbeid med å gi veiledning på adopsjonsfeltet. Dette følger vedlagt.

Det har i de senere årene vært iverksatt forskning som har skaffet til veie mer kunnskap om utenlandsadopterte barn og unge i Norge. Forskningen viser at de fleste klarer seg bra, men det kommer fram at enkelte barn og familier sliter med forholdsvis store problemer. En særlig utfordring framover vil bli å styrke kunnskapen om de adoptivfamilier som sliter med store utfordringer slik at de kan bli ivaretatt av hjelpeapparatet på en bedre måte. Ulike tiltak for å integrere kunnskapen om utenlandsadopsjon i de instanser som møter barna og familiene vil bli omtalt i *kompetanseplanen*.

For å heve kvaliteten på utredning av adoptiv søkere avholder SUAK fylkesvise opplæringskonferanser for saksbehandlere i kommunen.

Min konklusjon er etter dette at det gjøres mye godt arbeid med adoptiv søkere og adoptivfamilier rundt om i kommunene. Mange kommuner har imidlertid behov for en mer systematisk kompetanseoppbygging på adopsjonsfeltet. Det er også viktig at de saksbehandlingsregler som gjelder for behandling av søknad om adopsjon blir tydeliggjort og presisert. Gjennom det arbeid som departementet nå er i ferd med å foreta vil kommunene etter min mening få ytterligere hjelp og veiledning til å styrke sin kompetanse på adopsjonsfeltet.

#### *V. Nærmere om adopsjonsloven med retningslinjene for undersøkelse og godkjenning av adoptiv hjem - gjeldende praksis*

##### *1. Retningslinjer for undersøkelse og godkjenning av adoptiv hjem*

Som foran nevnt ble retningslinjene gjennomgått så sent som i september 1998. De nye retningslinjene erstattet deler av Sosialdepartementets rundskriv I-15/89 fra oktober 1989.

Rundskrivet gir en beskrivelse av adopsjonslovens utgangspunkt og av utenlandsadopsjoner generelt. Videre inneholder rundskrivet kriterier det skal legges vekt på ved godkjenningen.

Under arbeidet med utformingen av retningslinjene la departementet ikke minst vekt på den utvikling som har skjedd i samfunnet for hva man anser for å være gode oppvekstvilkår for et barn. Retningslinjene gir føringer i forhold til søkernes alder, helsemessige forhold, økonomi, ekteskapets varighet, spesielle hensyn ved adopsjon av barn nr. to, samt søkernes plikt til å gi opplysninger om endrede forhold under saksgangen. Nytt i forhold til retningslinjene fra 1989 var først og fremst at det i større utstrekning enn tidligere ble åpnet for at enslige adoptiv søkere kunne få godkjenning. Videre ble den øvre aldersgrensen for adopsjon senket fra 50 til 45 år, men med mulighet for å gjøre unntak i særlige tilfeller. Når det gjaldt kravet til god helse hos adoptiv søkerne nyanserte departementet dette ved blant annet å presisere at foreldrene skal utgjøre en

omsorgsenhet. Dersom søkerne ikke oppfyller kravet til god helse skal det vurderes hvorvidt sykdommen kan tenkes å få betydning for søkernes samlede evne og muligheter til å gi barnet tilstrekkelig omsorg. Det er blitt presisert at en funksjonshemming i seg selv ikke vil være grunnlag for å avslå en adopsjonssøknad. Når det gjaldt de øvrige godkjenningskriteriene var det bare mindre endringer.

Retningslinjene er utformet ut fra hva som antas å være barnets beste. Ved adopsjon av norske barn kjenner man til barnet som skal plasseres, slik at det blir lettere å finne fram til foreldre som vil være akkurat til dette barnets beste. Ved adopsjon av utenlandske barn kjenner man vanligvis ikke til barnet på forhånd. Retningslinjene om utenlandsadopsjon avspeiler således ikke bare hva som kan være godt for ett barn, men hva som er godt for barn generelt. Retningslinjene må av denne grunn basere seg på mest mulig objektive kriterier. Det er likevel ikke tvilsomt at det først og fremst er personlig egnethet som avgjør om søkerne blir gode adoptivforeldre. Adopsjonsmyndighetene må foreta en samlet vurdering både av om søkerne oppfyller de nærmere kriterier som retningslinjene oppstiller og vurdere det helhetlige bildet man kan danne seg av søkerne og familien gjennom sosialrapporten og andre opplysninger i saken.

## *2. Gjeldende praksis*

### *2.1 Generelt*

Når det gjelder SUAKs praksis vil jeg understreke at det er mitt inntrykk at klagesakene som blir forelagt departementet er godt opplyste og forberedte av kontoret. Jeg vil fremheve at sakene framstår som svært komplekse med mange hensyn som skal vurderes i den enkelte sak av både faglig, juridisk og etisk karakter. Bakgrunnen for departementets omgjøringer er at departementet har vurdert retningslinjenes kriterier og skjønnet noe annerledes enn SUAK i den konkrete saken. Dette innebærer imidlertid ikke at SUAK har truffet et i og for seg galt vedtak, men at departementet vektlegger momentene noe annerledes. Noen omgjøringer er også delvis begrunnet med at det er kommet fram nye eller mer utfyllende opplysninger i klageomgangen.

Oppfatningen av hva som er et godt, faglig skjønn i en konkret enkeltsak, vil ikke alltid være entydig. Det hender således at kommunen som har utredet søkerne, søkernes leger eller medisinske eksperter på området, vurderer saken annerledes enn adopsjonsmyndighetene eller det rådgivende organ.

Av forvaltningslovens bestemmelser framgår det at søkerne har krav på en reell toinstansbehandling. Når det gjelder departementets kompetanse, følger det av forvaltningsloven § 34 at klageinstansen skal prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. I dette ligger en plikt til å prøve de rettslige, faktiske og skjønnsmessige sider av vedtaket. I de saker der løsningen ikke framstår som opplagt, vil en alltid stå overfor vanskelige avveininger.



## 2.2 Utenlandsadopsjonene

### Praksis i SUAK

SUAK har i sitt brev gjort rede for at kontoret fant det riktig å legge seg på en forholdsvis streng skjønnsmessig fortolkning av de nye retningslinjene da de forelå i 1998. I løpet av de knappe tre årene som er gått har SUAK behandlet over 2 000 søknader om forhåndssamtykke til adopsjon fra utlandet. SUAK ser departementets avgjørelser i klagesaker som retningsgivende for hvor strengt retningslinjene skal praktiseres.

Når det gjelder *aldersbestemmelsene* i retningslinjene, viser SUAK til at avgjørelser i enkeltsaker i departementet har ført til en mindre streng praktisering av denne bestemmelsen. SUAK er av den oppfatning at det ikke lenger kun unntaksvis gis forhåndssamtykke til søkere der den ene av ektefellene er over 45 år. Det er imidlertid sjelden at førstegangssøkere er godt over 50 år på søknadstidspunktet.

Når det foreligger spesielle *helseopplysninger* i en sak, innhenter SUAK medisinskfaglige uttalelser fra Faglig utvalg. Noen ganger er ikke helsemessige forhold tilstrekkelig grundig behandlet i forbindelse med utredningen i kommunene. Ved uførhet har SUAK innført en rutine der kontoret ber om søkerens fullmakt til å låne inn uføresaken fra det aktuelle trygdekontoret. SUAK ser forholdsvis ofte at søkeres helsetilstand beskrives som god i sosialrapporten, men sterkt nedsatt eller svekket i uføresaken. Det blir understreket at uførhet, kronisk/langvarig alvorlig sykdom eller eventuell funksjonshemming på ingen måte automatisk er ensbetydende med at det gis avslag på søknad om forhåndssamtykke. Når en søker har en psykisk lidelse eller problem, vil et forhåndssamtykke være basert på en nøye vurdering av hvilken betydning den psykiske tilstanden eventuelt har for vedkommendes evne og mulighet til å gi barnet god omsorg og å takle vanskelig og akutte situasjoner. Slike saker blir også gjerne forelagt Faglig utvalg før det fattes vedtak i saken.

Det er ifølge SUAK ytterst sjelden søkerens *økonomi* er grunnlag for å gi avslag på søknad om forhåndssamtykke.

SUAK opplyser at det kun ved to anledninger er gitt forhåndssamtykke i saker der kravet om *ektekapets/samboerskapets varighet* ikke var oppfylt. Retningslinjene er imidlertid ikke absolutte her, og kontoret fant at søkerne hadde kjent hverandre så lenge at de hadde en trygg og stabil ramme rundt sitt forhold.

Det har tradisjonelt vært ført en restriktiv praksis ved søknad om adopsjon fra *enslige* ut fra den oppfatning at det gir barnet større trygghet å ha to foreldre. SUAK ser at det er et langt høyere antall enslige personer som søker om adopsjon i dag enn den første tiden etter at de nye retningslinjene trådte i kraft. Den skjønnsmessige vurderingen av kravet om "spesielle ressurser i forhold til barn" praktiseres mindre strengt av SUAK i dag i tråd med avgjørelser som er fattet i klagesaker av departementet. Det er så langt ikke gitt generell godkjenning til enslige søkere over 45 år. Det har likevel

blitt gitt godkjenning til en søker over 45 år ved søknad om adopsjon av barn nr. 2 - en situasjon der retningslinjene åpner for at det kan gjøres unntak fra alderskravet.

SUAK behandlet i løpet av 1999 og 2000 1 811 søknader om forhåndssamtykke til adopsjon. Det ble gitt avslag i 107 saker. Ca 95 prosent av de som søker om forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet får dermed innvilget sin søknad i SUAK. I saker der SUAK har vært i stor tvil om søkerens omsorgsevner, opplyser kontoret at de konsekvent har valgt å la tvilen komme det ukjente barnet til gode, ved ikke å innvilge søknaden.

### Praksis i BFD

Ifølge SUAKs statistikk behandlet departementet 56 klagesaker i løpet av 1999 og 2000. SUAKs vedtak ble opprettholdt i 37 av sakene, mens 19 saker ble omgjort av departementet.

En gjennomgang av sakene i departementets arkiv viser at departementet i år 2000 behandlet 28 klagesaker der SUAK hadde gitt avslag på søknad om forhåndssamtykke. I 21 saker stadfestet departementet SUAKs vedtak. I 7 saker ble SUAKs avgjørelse omgjort.

Pr. 31. mai 2001 har departementet behandlet 28 klagesaker. Det høye tallet i år antar vi skyldes ekstra innsats i SUAK høsten 2000 for å få ned saksbehandlingstiden. Departementet har omgjort SUAKs avgjørelser i 9 saker.

Departementets inntrykk er at det er særlig på tre områder at departementet og SUAK har utøvd skjønnet noe ulikt. Dette har vært i saker der avslagsgrunnen i SUAK har vært søkerens høye *alder*, videre i saker der søkerne allerede har store *omsorgsoppgaver* og ved søknad fra *enslige* og vurderingen av om søkeren har spesielle ressurser i forhold til barn.

Retningslinjene åpner for at det kan gis forhåndssamtykke til søkere over 45 år ved adopsjon av barn nr. 2 eller når søkerne har spesielle ressurser i forhold til barn. Den øvre *aldersgrensen* kan også fravikes dersom søkerne ønsker søsken til barn som allerede er i familien, der det er aktuelt med adopsjon av noe eldre barn, eller dersom det er stor aldersforskjell på adoptivsøkerne. Der departementet har omgjort SUAKs vedtak når avslagsgrunnen har vært søkerens høye alder, har departementet funnet at søkerne oppfyller et eller flere av vilkårene i retningslinjene for å gjøre unntak fra aldersbestemmelsen. Det er også lagt vekt på det samlede inntrykk av søkerens ressurser som gjør dem godt egnet til å bli adoptivforeldre.

Departementet har omgjort SUAKs vedtak i et mindre antall saker der SUAK begrunnet sitt avslag med at søkerens *nåværende omsorgsoppgaver* ikke gjorde det tilrådelig med adopsjon. Departementet la i disse sakene vekt på at søkerne fremsto som ressurssterke og trygge personer, og at forholdene samlet sett lå godt til rette for at søkerne kunne gi et nytt adoptivbarn gode

oppvekstvilkår. Det er stor variasjon i hvor store omsorgsoppgaver en familie kan ha.

I klagesakene der departementet har omgjort SUAKs avslag på søknad fra en enslig søker, har departementet kommet til et annet resultat etter en helhetsvurdering. Departementet har funnet at søkeren har oppfylt kravet om spesielle ressurser i forhold til barn i tillegg til at søkerne oppfyller de øvrige krav som stilles. Det er i sakene vist til at søkeren har gode forutsetninger, både personlig og materielt, til å gi et barn gode oppvekstvilkår.

### 2.3 Innenlandsadopsjonene

Den nye organiseringen av behandling av innenlandsadopsjonene med SUAK som førsteinstans og Barne- og familiedepartementet som klageinstans trådte som nevnt i kraft 1. desember 1999. Den forholdsvis korte tiden ordningen har fungert, innebærer at det er lite praksis å redegjøre for. Jeg har således lite grunnlag for å kunne foreta en omfattende redegjørelse for SUAKs og departementets praksis i disse sakene. Jeg vil imidlertid på generelt grunnlag omtale noen av de momenter som adopsjonsmyndighetene vurderer ved behandling av sakene.

Innenlandssakene skiller seg fra saker om utenlandsadopsjon ved at barnet i innenlandssakene er kjent. For eksempel i samtykkeadopsjonene framgår det av forskriften at det skal legges vekt på biologiske foreldres ønske om adoptivforeldre eller adoptivhjem. Når det gjelder stebarnsadopsjon gis det i allminnelighet ikke bevilling til adopsjon når en av foreldrene i sin uttalelse går imot dette med mindre barnet er tjent med at båndene til vedkommende brytes.

Der biologisk forelder har del i foreldreansvaret, og motsetter seg adopsjon, eller det ikke er mulig å få kontakt med vedkommende, kan adopsjonsbevilling ikke gis. Når barnet er fylt 12 år, kan barnet hindre adopsjon ved å nekte å gi samtykke. Selv hvor barnet gir samtykke må det vurderes om adopsjonen er i barnets interesse.

### 2.4 Oppsummerende merknader

Etter min mening viser redegjørelsen fra SUAK og departements egen gjennomgangen av klagesakene at sakene får en forsvarlig og betryggende saksbehandling både i førsteinstansen og i klageomgangen. Omgjøringstallene viser at klagesakene får en reell toinstansbehandling, og er i tråd med det som kan forventes når det tas hensyn til mange av sakenes kompleksitet og de utpregede skjønnsvurderinger som må foretas i sakene.

Det er SUAKs vurdering at de gjeldende retningslinjene er et godt utgangspunkt for den helhetlige og skjønnsmessige behandlingen hver enkelt søknad krever. Jeg slutter meg til denne vurderingen. Det er på bakgrunn av den praksis og de erfaringer det er gjort rede for ovenfor, ikke grunnlag for å si at retningslinjene må endres. Sakene er komplekse, og stiller adopsjonsmyndighetene overfor vanskelige avveininger. I

disse sakene vil imidlertid verken barnet eller adoptiv-søkerne være tjent med at det oppstilles absolutte kriterier. Adoptivmyndighetene må ta det ansvar de er pålagt til å utøve det nødvendige skjønn for å avgjøre saken til beste for barnet.

### VI. Vurdering av ulike alternativer for organisering av klagebehandlingen av adopsjonssaker

Som jeg har påpekt ovenfor er det nylig foretatt en gjennomgang av organisering av arbeidet med adopsjonssakene. Når det gjelder utenlandsadopsjonene var endringene i første rekke ment å skulle presisere og tydeliggjøre det systemet som allerede lå der.

Stortinget sluttet seg til departementets forslag om at kommunen fortsatt skulle være utredningsinstans, og SUAK førsteinstans ved avgjørelse av sakene. Jeg forutsetter derfor i det følgende at denne organiseringen av adopsjonssakene fortsetter.

Departementet har over tid foretatt en kontinuerlig vurdering av oppgaveporteføljen i departementet, og sett på hvilke oppgaver som bør ligge i departementet og hvilke som kan legges ut. Dette har også regjeringen vært opptatt av gjennom Program for fornyelse av offentlig sektor som blant annet har som mål å effektivisere organisering, oppgaveløsning og -fordeling i forvaltningen.

I denne forbindelse er det viktig å nevne at departementet ikke lenger behandler enkeltsaker på barnevernområdet. Fylkesnemndene for sosiale saker som ble opprettet 1. januar 1993 avgjør de såkalte tvangssakene, blant annet saker etter barnevernloven om omsorgsovertakelse og fratakelse av foreldreansvar, og kan herunder gi samtykke til adopsjon i foreldrenes sted, jf. barnevernloven § 4-20. Saker som ikke hører under fylkesnemndenes myndighetsområde, da først og fremst saker om hjelpetiltak, kan påklages til fylkesmannen, jf. barnevernloven § 6-5 første ledd.

Statens ungdoms- og adopsjonskontor ble opprettet i 1998. Flere sakstyper er lagt ut fra departementet til SUAK. Dette gjelder blant annet operative oppgaver knyttet til informasjon til barn og unge. Senere er også behandling av søknad om formidlingstillatelse fra adopsjonsorganisasjonene og søknader om billighetserstatninger på BFDs barne- og familieområde lagt ut.

Det er en generell tendens i forvaltningen at man ser på muligheten for å legge behandlingen av enkeltsaker ut fra departementene. Overføring av oppgaver fra et departement til underliggende organer gjør at departementet avlastes for oppgaver, og får større evne og kapasitet til å være sekretariat for politisk ledelse og styringsorgan for sektorene departementene har ansvar for. Det er også opplagt at mange enkeltsaker etter sin karakter ikke bør behandles på departementsnivå.

Behandling av klagesaker har hittil gitt departementet økt innsikt i og kompetanse om adopsjon som har vært viktig blant annet i arbeid med lovendringsspørsmål. Jeg mener imidlertid at klagebehandling av søknader om adopsjon nå bør legges ut fra departementet. Det vil kreve en omfattende gjennomgang og vurde-

ring av de problemstillinger dette reiser før jeg kan gi et konkret forslag til hvordan dette kan organiseres. Jeg vil imidlertid gjøre rede for de generelle hensyn som må ligge bak en slik vurdering, og kort nevne noen ulike alternativer som synes naturlig å vurdere.

Et forvaltningsorgan som skal overta departementets klagesaksbehandling av vedtak i adopsjonssaker fattet i SUAK bør være et frittstående og uavhengig organ. For at organet skal kunne foreta en forsvarlig saksbehandling ser jeg det som viktig at organet har god juridisk, sosialfaglig og sakkyndig kompetanse på adopsjonsfeltet. Videre må forholdene ligge til rette for en god administrativ forberedelse av sakene før avgjørelsen fattes. Organets plassering i forvaltningssystemet i forhold til SUAK vil videre stå sentralt i vurderingen. Jeg ser det imidlertid ikke som hensiktsmessig å opprette et helt nytt forvaltningsorgan.

*Fylkesmannen* er et forvaltningsorgan som har kompetanse på adopsjonsfeltet gjennom tidligere å ha vært førsteinstans i innenlandsadopsjonssakene. Jeg kan imidlertid se flere innvendinger mot å overføre klagebehandlingen til fylkesmannen. Bl.a. vil det dreie seg om relativt få saker samtidig som fylkesmannen i dag ikke lenger har ansvaret for adopsjonsfeltet.

På bakgrunn av den pågående vurdering av *fylkeskommunens* framtidige funksjon og oppgaver, er det i dag ikke aktuelt å vurdere fylkeskommunen som klageinstans for adopsjonssakene. Som følge av statlig overtakelse av spesialisthelsetjenesten, utreder departementet derfor nå den framtidige organisering av det ansvar etter barnevernloven som i dag ligger til fylkeskommunen. Dette kan få betydning for framtidig organisering også av adopsjonssakene.

*Faglig utvalg for adopsjonssaker* er som det er gjort rede for ovenfor tillagt ulike oppgaver både ved innenlandsadopsjon og i saker om adopsjon av barn fra utlandet. Medlemmene i utvalget er utpekt blant annet ut fra sin relevante kompetanse om de problemstillinger som adopsjonssaker reiser. Organet er i dag et rådgivende organ for SUAK og departementet, samtidig som det har avgjørelseskompetanse i noen sakstyper. Dersom utvalget skulle være aktuelt som klageinstans vil organet måtte få en ny forvaltningsmessig status.

Utvalget måtte videre flyttes ut av SUAK og bygges ut både faglig og administrativt.

*Fylkesnemndene for sosiale saker* er et frittstående og uavhengig forvaltningsorgan som er administrativt underlagt Barne- og familiedepartementet. Nemndene er unntatt fra departementets instruksjonsmyndighet. Det er i dag 3 regionale nemnder med 12 kontorsteder, hvorav flere behandler saker fra flere fylker. Foruten saker etter barnevernloven, behandler nemndene saker etter lov om sosiale tjenester. Behandling av saker etter lov om smittevern er lagt til Fylkesnemnda i Oslo og Akershus.

Nemndene har fast ansatte fylkesnemndsledere som er jurister. Hver nemnd har et sakkyndig utvalg og et utvalg med alminnelige medlemmer (lekfolk). Fylkesnemndene er et domstolslignende organ, blant annet er en del av saksbehandlingsreglene som gjelder for domstolen gjort gjeldende for fylkesnemnda. Ved behandling av tvangssakene følger nemndene i utgangspunktet forvaltningsloven, de saksbehandlingsregler som gjelder for domstolene og regler i særlovene.

Jeg ser flere fordeler ved å vurdere å legge klagebehandling av adopsjonssakene til fylkesnemndene, evt. ved å benytte en av nemndene slik man har gjort for saker etter lov om smittevern. Nemndene er godt etablert, og faglig og administrativt velfungerende. Nemndene innehar den nødvendige juridiske og sosialfaglige kompetanse, og behandler i dag saker etter barnevernloven med delvis problemstillinger som er parallele til adopsjonssakene. Barnets beste er det overordnede prinsipp også i disse sakene. Vurdering av foreldres egnethet står også sentralt i en stor del av sakene.

Så langt som vi er kommet i dag, peker fylkesnemnda seg derfor ut som et aktuelt forvaltningsorgan, men jeg vil likevel understreke at det skal foretas en nærmere utredning av organiseringen av klagesakene. Når dette arbeidet er sluttført kan derfor andre løsninger framstå som mer naturlige. Jeg vil komme tilbake til Stortinget med et konkret forslag om hvordan klagebehandlingen av adopsjonssøknader skal organiseres. Det er mulig dette vil kreve lovendringer.

### Undervedlegg

#### **Brev fra Statens ungdoms- og adopsjonskontor til Barne- og familiedepartementet, datert 27. juni 2001**

##### **Vedrørende praktisering av adopsjonsloven - Brev fra kontroll- og konstitusjonskomiteen**

Vi viser til departementets brev datert 22. juni dette år om ovennevnte, og til det vedlagte brevet fra Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité.

Statens ungdoms- og adopsjonskontor vil med dette gi en redegjørelse for kontorets praktisering av adop-

sjonsloven, herunder skjønnsutøvelsen i behandlingen av søknader, samt en vurdering av lokale myndigheters kompetanse i adopsjonssaker. Vi finner det imidlertid riktig å bemerke at den korte fristen som ble gitt, gjør at det ikke har vært mulig å gi en uttømmende fremstilling av alle forhold knyttet til vår praktisering av adopsjonsloven. I hovedsak har vi derfor valgt å konsen-

trere oss om saker som gjelder forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet, selv om også norske adopsjonssaker kort er omtalt.

### *1. Praktisering av adopsjonsloven med tilhørende forskrifter og regelverk:*

Statens ungdoms- og adopsjonskontor mottar en rekke enkeltsøknader vedrørende adopsjon. I denne forbindelse kan det være nyttig å trekke et skille mellom saker som gjelder adopsjon av barn fra utlandet (utenlandssakene) og saker som gjelder adopsjon av barn som er født i Norge (innenlandssakene).

#### *1.1 Utenlandssakene:*

##### Generelt:

Adopsjonsloven med tilhørende forskrift og regelverk krever at alle som ønsker å adoptere et barn fra utlandet, skal innhente et forhåndssamtykke til dette før søknaden kan sendes til rette myndighet i landet det gjelder. Adopsjonslovens § 2 stiller krav om at adopsjonsbevilling bare skal gis når det kan antas at adopsjonen vil bli til gagn for barnet. Barne- og familiedepartementet har utdypet hva som ligger i dette i sitt rundskriv om utenlandsadopsjon med retningslinjer for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem fra september 1998.

I den videre fremstillingen legger vi til grunn at Kontroll- og konstitusjonskomitéen er kjent med de aktuelle retningslinjene for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem. Vi redegjør derfor ikke i detalj for det som fremgår innledningsvis i retningslinjene om adopsjonslovens utgangspunkt (pkt 1 i retningslinjene) og generelt om utenlandsadopsjon (pkt 2 i retningslinjene). Vi ønsker imidlertid å fremheve at retningslinjene under disse punktene gir et både viktig og nødvendig utgangspunkt for den skjønsmessige vurderingen av de enkelte søknadene, spesielt når det gjelder omtalen av den bakgrunn et adoptivbarn fra utlandet kan ha, og de krav dette i utgangspunktet stiller til søkerens generelle egnethet og omsorgsevne.

Retningslinjene gir føringer i forhold til søkerens alder, helsemessige forhold, økonomi, ekteskapets varighet, spesielle hensyn ved adopsjon av barn nr to, samt hvilke forholdsregler som må tas dersom det inntrer endrede forhold i løpet av adopsjonsprosessen. I tillegg gir retningslinjene åpning for at også enslige personer med spesielle ressurser i forhold til barn kan gis forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet.

Retningslinjene inneholder ingen bestemmelser om hvilke krav som stilles til søkerens vandel. Det stilles imidlertid krav om at alle som søker om forhåndssamtykke, må fremlegge en uttømmende politiattest som er mindre enn seks måneder gammel i det søknaden mottas ved vårt kontor. Dersom det er anmerkninger på politiattestene som er av en viss alvorlighetsgrad, vil dette kunne gi grunnlag for at søknaden avslås, selv om dette ikke kan knyttes opp til konkrete bestemmelser i retningslinjene.

Samlet sett vurderer Statens ungdoms- og adopsjonskontor de gjeldende retningslinjene som et godt utgangspunkt for den helhetlige og skjønsmessige behandlingen og vurderingen av hver enkelt søknad. Retningslinjene inneholder så godt som ingen absolute bestemmelser, verken når det gjelder øvre aldersgrense, krav til søkerens helsetilstand, søkerens økonomi, kravet til ekteskapets varighet, etc. De fleste føringene i retningslinjene har således karakter av å være "bør-bestemmelser". Eksempelvis fremgår det av retningslinjene at det vanligvis ikke bør gis godkjenning til søkere over 45 år. Samtidig sier retningslinjene at det kan gjøres unntak ved søknad om adopsjon av barn nr to eller hvis søkerne har spesielle ressurser i forhold til barn. Videre fremgår det av retningslinjene at hensikten med den øvre aldersgrensen ikke er å utelukke adoptivsøkere over 45 år med særlig god fysisk og psykisk helse og gode kvalifikasjoner for øvrig fra å kunne bli godkjent som foreldre. Også under visse andre omstendigheter kan det med hjemmel i retningslinjene gis unntak for søkere over 45 år.

Ved behandling av søknader om forhåndssamtykke til adopsjon må en både vurdere det helhetlige bildet man kan danne seg om søkerne som personer og familie - samt deres egnethet som adoptivforeldre, og samtidig vurdere om de opplysninger som fremkommer om alder, helse, økonomi og ekteskapets varighet er innenfor eller i konflikt med de føringene retningslinjene gir om dette.

Da de nye retningslinjene fra september 1998 kom, fant Statens ungdoms- og adopsjonskontor det riktig å legge seg på en forholdsvis streng skjønsmessig fortolkning av disse. I løpet av de knappe tre årene som er gått siden retningslinjene kom, har kontoret behandlet over 2000 søknader. Etter hvert som en har vunnet mer erfaring med retningslinjene, ikke minst når det gjelder klageinstansens vurdering av søknader der Statens ungdoms- og adopsjonskontor som førsteinstans har gitt avslag, har Statens ungdoms- og adopsjonskontor valgt å se dette som retningsgivende for hvor strengt bestemmelsene i retningslinjene skal praktiseres. Ved vurdering av hver enkelt søknad kan en med andre ord ikke bare søke svar gjennom finlesning av hva retningslinjene sier. Også departementets egne skjønsmessige vurderinger av retningslinjene, slik disse kommer til uttrykk gjennom omgjøringer i saker hvor Statens ungdoms- og adopsjonskontor har gitt avslag, vil i mange tilfeller ha presedensskapende virkning. I tillegg kommer den vekt en må legge på uttalelser fra Faglig utvalg når en sak har blitt lagt frem for utvalget for vurdering og tilråding.

##### Nærmere om søkerens alder:

Som et eksempel på hvordan en avgjørelse i klageinstansen kan få betydning for skjønnsutøvelsen ved behandling av sammenlignbare saker i førsteinstans, kan nevnes følgende:

I en konkret sak ble det fra Statens ungdoms- og adopsjonskontors side gitt avslag pga søkerens alder.

Mannlig søker var 55 år og kvinnelig søker 44 år. Vår vurdering var at disse søkerne samlet sett var for gamle i forhold til retningslinjenes bestemmelse om at det vanligvis ikke bør gis godkjenning til søkere over 45 år. Avslaget ble begrunnet med at en ved vurdering av om forhåndssamtykke kan gis, må se dette i forhold til barnets hele oppvekstsituasjon og dermed legge til grunn et tidsperspektiv på 15 - 20 år. I denne konkrete saken vil mannlig søker ha nådd pensjonsalder på det tidspunkt barnet vil komme i puberteten, hvor spørsmål om identitet, harde utprøvinger og forsøk på løsrivelse kan innebære store utfordringer for både barn og voksne i hverdagen. Under klagebehandlingen ble det etter en helhetlig vurdering likevel gitt godkjenning fra Barne- og familiedepartementets side. Denne, og noen lignende saker, har gradvis ført til en mindre streng praktisering av selve aldersbestemmelsene i retningslinjene (i den grad en kan se på søkerens alder isolert under den skjønnsmessige vurderingen). Når en ser bort fra enslige søkere, er det derfor ikke lenger kun unntaksvis det gis forhåndssamtykke til søkere over 45 år. På den annen side hører det fortsatt til sjeldenhetene at førstegangssøkere er godt over 50 år på søknadstidspunktet.

#### Nærmere om helsemessige forhold:

Når det gjelder helsemessige forhold, sies det i retningslinjene at søkerne *må* ha god helse både fysisk og psykisk. Samtidig må det etter en konkret vurdering legges vekt på at foreldrene skal utgjøre en omsorgsenhet, og det må vurderes hvorvidt sykdom kan tenkes å få betydning for søkerens evne og muligheter til å gi barnet tilstrekkelig omsorg og trygghet over lang tid.

Selv om retningslinjene her har en klarere ordbruk enn i de såkalte "bør-bestemmelsene", er det kanskje først og fremst når det gjelder helsemessige forhold det stilles krav til god skjønnsutøvelse under behandlingen av søknadene.

Statens ungdoms- og adopsjonskontor innehar ikke medisinsk kompetanse, men er, når det foreligger spesielle helseopplysninger i en sak, avhengig av å innhente medisinskfaglige uttalelser fra søkerens behandlende lege og/eller fra legen i Faglig utvalg for adopsjonssaker. Det vi noen ganger ser, er at opplysninger om helsemessige forhold ikke er tilstrekkelig grundig behandlet/utredet i forbindelse med opptak av sosialrapport i søkerens hjemstedskommune. Eksempelvis forekommer det at en søker har eller har hatt en alvorlig sykdom, uten at de konsekvenser dette kan ha for søkerens evne og mulighet til å gi et barn god omsorg over tid, er særskilt drøftet i sosialrapporten. Andre ganger kan en av søkerne være helt eller delvis uføretrygdet, uten at dette er særskilt drøftet eller problematisert.

Ved uførhet har Statens ungdoms- og adopsjonskontor innført en rutine der vi ber om søkeres fullmakt til å få uføresaken i utlån fra det aktuelle trygdekontoret, slik at vi får innsyn i selve trygdegrunnlaget og dermed også en bedre mulighet til å vurdere om arbeidsuførhe-

ten også kan ha innvirkning på søkeres omsorgsevne for et adoptivbarn på kort og/eller lang sikt. I slike saker ser vi forholdsvis ofte at søkeres helsetilstand beskrives som god i sosialrapporten, men sterkt nedsatt eller svekket i uføresaken.

Ved den skjønnsmessige vurderingen av slike i utgangspunktet motstridende opplysninger, tillegges opplysningene i trygdesaken jevnt over større vekt enn de øvrige helseopplysningene. Noen ganger har det imidlertid gått såpass lang tid siden uføretrygden ble innvilget at det er nødvendig å innhente mer oppdaterte medisinske opplysninger, enten fra søkeres behandlende lege eller fra spesialist. I tillegg tillegges det råd legen i Faglig utvalg gir i disse sakene svært stor vekt. Legen i Faglig utvalg vil som regel ha drøftet de aktuelle helseopplysningene med søkeres behandlende lege eller med en spesialist på feltet.

Det understrekes at eventuell uførhet, kronisk/langvarig alvorlig sykdom eller eventuell funksjonshemming på ingen måte automatisk er ensbetydende med at det gis avslag på søknad om forhåndssamtykke. Eksempelvis har Statens ungdoms- og adopsjonskontor innvilget søknader fra personer som sitter i rullestol, fra døve, fra en blind søker og fra personer som tidligere har hatt kreft eller lider av andre forholdsvis alvorlige sykdommer. I en del tilfeller kreves imidlertid en forholdsvis lang symptomfri periode, ved enkelte krefttilfeller så lenge som 5 år.

Når det gjelder psykisk helse, sies det i retningslinjene at det skal vises tilbakeholdenhet med å gi godkjenning til søkere som er avhengig av daglige medisiner mot psykiske lidelser for å kunne fungere normalt. Gitt denne formuleringen, sier det seg selv at en her må legge seg på en forholdsvis streng skjønnsmessig vurdering av søkeres egnethet og mulighet til å være en trygg og god omsorgsperson for et adoptivbarn over tid. Det finnes imidlertid også enkelte eksempler på at søkere med en mild eller lettere form for psykisk lidelse eller problem, etter en helhetlig vurdering av alle opplysningene i saken, har fått forhåndssamtykke. Godkjenningen i slike tilfeller vil være basert på en nøye vurdering av hvilken betydning den psykiske lidelsen eventuelt har for vedkommendes evne og mulighet til å gi barnet god omsorg og å takle vanskelige eller akutte situasjoner. Slike saker vil gjerne også være forelagt Faglig utvalg for vurdering før det fattes vedtak i saken.

#### Søkerens økonomiske forhold:

Retningslinjene stiller krav til at søkerne må ha en sikker økonomi, slik at barnet får vokse opp under trygge forhold.

I praksis er det ytterst sjeldent at familienes samlede økonomiske situasjon er av en slik karakter at dette gir grunnlag for avslag. De få gangene dette har forekommet, gjelder dette familier med store gjeldsforpliktelser - gjerne kombinert med forholdsvis lav inntekt. Dermed søkerne har problemer med å betjene sin gjeld, gir dette indikasjon på at en adopsjon vil kunne bli et for

stort økonomisk løft for familien dette gjelder. Dette må ses i lys av at bare adopsjonen av et barn fra utlandet samlet sett vil kunne innebære utgifter på anslagsvis 80 000 til 120 000 kroner, avhengig av bl a dollarkurs og lengden på oppholdet i utlandet i forbindelse med at barnet adopteres/hentes. I tillegg kommer de merutgiftene familiene får i det daglige, som følge av familieførøkelsen.

#### Kravet til ekteskapets varighet:

Frem til Stortinget åpnet for at homofile som lever i partnerskap kan få adoptere hverandres barn (stebarnsadoptionsjoner), har det vært et ufravikelig krav i adopsjonsloven at de som adopterer sammen skal være gift. Dette kravet gjelder fortsatt i forhold til søknad om adopsjon av et for søkerne ukjent barn fra utlandet.

I retningslinjene fremgår det at ekteskapet i utgangspunktet *bør* ha vart i to år. Et samboerskap forut for ekteskapet skal imidlertid tillegges vekt, forutsatt at søkerne kan dokumentere ved attest fra folkeregisteret eller annen offentlig myndighet at ekteskapet og samboerskapet til sammen har vart i to år. Hensikten med denne bestemmelsen er at myndighetene, med så stor sikkerhet som mulig, skal kunne gå god for at søkerne lever i et stabilt og varig ekteskap. Dette er viktig både sett fra det ukjente barnets ståsted og for myndighetene i adoptivbarnets opprinnelsesland.

Det store flertallet søkere oppfyller det kravet som stilles til ekteskapets/samboerskapets varighet. I noen tilfeller ser en imidlertid at dette kravet ikke er oppfylt fullt ut. Ettersom det her ikke er snakk om en absolutt bestemmelse i retningslinjene, vil utfallet i et slikt tilfelle bli avhengig av en helhetlig skjønnsmessig vurdering av hvor stor vekt dette skal tillegges sett i forhold til sakens øvrige opplysninger.

I denne forbindelse finner vi grunn til å nevne at erfaringen så langt når det gjelder kommunenes vurdering og tilråding på dette punktet, slik dette kan leses i sosialrapportene, er at ekteskapets/samboerskapets varighet ikke tillegges særlig stor betydning fra kommunenes side. Blant annet har vi sett flere eksempler på at kommunene har gitt positiv tilråding selv i saker hvor søkerne ennå ikke har giftet seg.

Statens ungdoms- og adopsjonskontor har, etter at de nye retningslinjene kom, ved to anledninger gitt forhåndssamtykke i saker hvor kravet til ekteskapets/samboerskapets varighet ikke er oppfylt. I begge tilfellene dreide det seg om søkere som hadde kjent hverandre godt helt fra ungdomstiden, og som nå var godt voksne. Også søkerens familier, som kom fra det samme nærmiljøet, var godt kjent med hverandre. Slik vi har vurdert det, gir dette en helt annen og langt tryggere og mer stabil ramme rundt søkerens forhold enn om det hadde vært slik at søkerne nylig var blitt kjent med hverandre og hadde giftet seg etter kort tid.

Første gang Statens ungdoms- og adopsjonskontor fant det riktig å gjøre unntak fra retningslinjenes bestemmelser om ekteskapets/samboerskapets varighet, hadde for øvrig Barne- og familiedepartementet

etter en samlet vurdering fattet et lignende vedtak i en klagesak. Etter vår vurdering vil slike avgjørelser lett skape en viss form for presedens i saker av lignende karakter.

#### Nærmere om enslige søkere:

I tråd med den endring som har skjedd i samfunnet med hensyn til ulike familiemønstre, gav de nye retningslinjene for første gang en viss åpning for at enslige søkere rent unntaksvis kan gis forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet. Et viktig utgangspunkt for den nye bestemmelsen var det faktum at adopsjonsloven ikke inneholdt bestemmelser om forbud mot at enslige får adoptere.

Som det står beskrevet i retningslinjene, har det imidlertid tradisjonelt vært ført en restriktiv praksis ut fra den oppfatning at det gir barn større trygghet å ha to foreldre. Den nye bestemmelsen i retningslinjene gav imidlertid åpning for at det unntaksvis kan gis godkjenning til enslige søkere som har spesielle ressurser i forhold til barn.

Ved innføringen av de nye retningslinjene ble en del saker der både Statens ungdoms- og adopsjonskontor (og det tidligere Statens adopsjonskontor) og Barne- og familiedepartementet hadde gitt endelig avslag, behandlet på nytt av departementet. Et flertall av disse sakene ble innvilget som følge av den åpning de nye retningslinjene gav for å godkjenne enslige søkere. Statens ungdoms- og adopsjonskontor så på disse avgjørelsene som retningsgivende for hvor strengt det nye regelverket skulle forstås.

I løpet av det første 1-1 året etter at de nye retningslinjene kom, var det samlet sett forholdsvis få enslige personer som søkte om forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet, og tilsvarende få personer som fikk innvilget søknaden. Det vi har erfart i løpet av de siste 12-15 månedene, er imidlertid at ensliges mulighet til å kunne få adoptere er blitt langt mer kjent. Antallet enslige personer som søker nå er derfor langt høyere enn det en så den første tiden etter at de nye retningslinjene kom.

I tråd med de føringer som lå i de første avgjørelsene fra departementet når det gjaldt godkjenning av enslige søkere, la Statens ungdoms- og adopsjonskontor seg på en forholdsvis streng skjønnsmessig vurdering av hva som ligger i begrepet "søkere som har spesielle ressurser i forhold til barn". Nå, knappe tre år etter at de nye retningslinjene ble gjort gjeldende, praktiseres dette mindre strengt. På samme måte som omtalt tidligere når det gjelder søkerens alder, er det igjen slik at avgjørelser i klageinstansen har fått betydning for behandlingen av søknader fra enslige søkere rent generelt.

I henhold til de føringer som ligger i departementets avgjørelser i aktuelle saker, er det så langt ikke gitt generell godkjenning til enslige søkere over 45 år, da dette ville være å gjøre dobbelt unntak fra retningslinjenes bestemmelser. I en konkret sak, der det var snakk om adopsjon av barn nr to, ble det likevel gitt godkjen-

ning, da retningslinjene inneholder særskilte bestemmelser om at det skal være åpning for dette.

### 1.2 Innenlandssakene

Med virkning fra 1. desember 1999 har Statens ungdoms- og adopsjonskontor også hatt ansvar for å gi adopsjonsbevilling i alle innenlandske saker. Tidligere hørte dette inn under fylkesmannsembetene.

Innenlandssakene kan stort sett deles inn i følgende tre kategorier:

- stebarnsadoptionsjoner
- fosterbarnsadoptionsjoner
- samtykkeadoptionsjoner (saker hvor barnets biologiske mor ikke ønsker eller ikke ser seg i stand til å ta seg av barnet selv, og derfor bestemmer seg for å adoptere bort barnet)

Når det gjelder de to førstnevnte kategoriene, vil dette aldri dreie seg om et for søkerne ukjent barn, men om et barn der det i utgangspunktet har blitt en sterk tilknytning mellom barnet og den eller de voksne som søker om adopsjonsbevilling. Også i disse sakene må adopsjonslovens krav om at adopsjonsbevilling bare kan gis når det kan antas at adopsjonen vil bli til gagn for barnet, være oppfylt. For øvrig anses det ikke som særlig relevant å gi en utdypende redegjørelse for den skjønsmessige vurderingen av disse forholdene i denne omgang. Vi kan imidlertid komme tilbake til dette dersom en slik redegjørelse likevel anses som aktuell.

Når det gjelder den siste kategorien, de norske samtykkeadoptionsssakene, er det i det aktuelle regelverket ikke lagt opp til at familiene skal forhåndsgodkjennes. Søknadene om adopsjon av et barn født i Norge blir isteden lagt inn i et eget register, hvor de i henhold til regelverket kan ligge i inntil ett år. Det er Faglig utvalg for adopsjonssaker som har ansvaret for å finne den til enhver tid best egnede familie til det enkelte barn som det skal stiftes ny familie for gjennom adopsjon. Det er viktig å merke seg at Faglig utvalgs avgjørelser i disse sakene ikke kan påklages. I prinsippet vil Statens ungdoms- og adopsjonskontor kunne overprøve en avgjørelse fra Faglig utvalgs side når familien som har fått tildelt barnet søker om adopsjonsbevilling etter å ha overtatt omsorgsansvaret for barnet. I praksis er det imidlertid vanskelig å tenke seg at dette vil kunne skje.

Ved utvelgelse av familie til det enkelte barn skal Faglig utvalg basere seg på de retningslinjer som gjelder for godkjenning av adoptivhjem i utenlandssakene. De aktuelle vurderingskriteriene blir dermed de samme, og utredningsprosessen i kommunene blir også tilnærmet lik, med unntak av en beskrivelse av hvordan søkerne stiller seg til å adoptere et barn fra utlandet - som selvsagt ikke er nødvendig å komme inn på i disse sakene.

### 1.3 Noen avrundende betraktninger og kommentarer

Det har vært uttalt, både i media og fra Stortingets talerstol, at det å få forhåndssamtykke til å adoptere et barn fra utlandet er like vanskelig som "å tre en kamel gjennom et nåløye". Dette er langt fra den faktiske situasjonen. Vår egen statistikk viser at så mange som 95 prosent av de søknadene vi mottar som gjelder forhåndssamtykke, blir innvilget. Den avslagsprosenten vi opererer med i Norge, er derfor antakelig blant de laveste sett i forhold til land det kan være naturlig å sammenligne seg med.

Når dette er sagt, opplever Statens ungdoms- og adopsjonskontor likevel stor tvil i enkelte saker. Ved slike tilfeller har vi konsekvent valgt å la tvilen komme det ukjente barnet til gode, ved ikke å innvilge søknadene. I andre saker, hvor det kanskje er mindre tvil om søkerens omsorgsevne, men hvor en eventuell innvilgelse likevel går noe på tvers av retningslinjenes bestemmelser, gis det i alminnelighet avslag fra vårt kontor (jf eksemplene som er nevnt foran). Det forekommer at denne typen saker får et annet utfall under klagebehandlingen. Ved slike anledninger blir departementets avgjørelse nøye gjennomgått og vurdert, nettopp fordi slike avgjørelser lett vil være av betydning for skjønnsutøvelsen i sammenlignbare saker.

### 2. Lokale myndigheters kompetanse i adopsjonssaker

Det er kommunene som har ansvar for å utrede alle som søker om forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet. Kommunene har det samme ansvaret i forhold til familier som ønsker å adoptere et barn som er født i Norge (de norske samtykkeadoptionsjonene). Kommunene står fritt til å organisere arbeidet. Vanligvis legges ansvaret for utredningsarbeidet til barneverntjenesten eller sosialkontoret. Noen kommuner velger imidlertid andre løsninger. Enkelte ganger ser vi at den eller de som har utredet søkerne ikke er ansatt i kommunen, men personer som arbeider på oppdrag fra f.eks. barneverntjenesten eller andre.

Det er 435 kommuner i Norge. Innbyggertallet varierer fra under 1000 til over en halv million. Selv om alle vet det, kan det likevel være på sin plass å minne om at vi alltid snakker om store forskjeller mellom by og land og store forskjeller fra landsdel til landsdel når det gjelder kommune-Norge. Dette gir helt spesielle utfordringer, også når det gjelder kommunenes forutsetninger for og muligheter til å utarbeide gode sosialrapporter om søkerne det her gjelder.

De store kommunene er inndelt i distrikter eller bydeler, slik at det er flere barneverntjenester eller sosialkontor i disse. Til sammen er det derfor langt flere utredende instanser i kommunene enn antallet kommuner. Statens ungdoms- og adopsjonskontor regner således med at vi har ca 560 samarbeidspartnere i kommunene. Dette er et stort antall, gitt at Norge er et forholdsvis lite land.

I de mange små kommunene her i landet kan det gå flere år mellom hver gang det er aktuelt å utrede adopsjonssøkere og nedfelle dette i en sosialrapport. Dette

gjør det meget vanskelig for disse kommunene å bygge opp relevant kompetanse på ulike spørsmål og problemstillinger knyttet til adopsjon. Mange steder er det dessuten høy turnover i barneverntjenesten. Også dette gjør det vanskelig for kommunene å bygge opp nødvendig kompetanse på adopsjonsfeltet.

Ofte er det slik at den som var i ferd med å få innsikt i adopsjonsforhold, og som dermed hadde noe kompetanse på dette feltet, har gått over i ny stilling før kommunen på nytt skal utrede en adopsjonssak. Det er med andre ord et kontinuerlig og meget stort opplæringsbehov i de fleste kommunene når det gjelder adopsjon. Slik dette arbeidet er organisert her i Norge (jf beskrivelsen ovenfor), kan en vanskelig se at dette behovet vil avta i særlig grad, selv om Statens ungdoms- og adopsjonskontor skulle gis ressurser til å drive et kontinuerlig opplæringsstilbud.

Ett av problemene er at dette med adopsjon (som eget fagfelt) ikke inngår i grunnutdanningen verken for sosionomer eller barnevernspedagoger, og heller ikke for andre faggrupper. De fleste som arbeider i kommunesektoren har derfor forholdsvis grunne kunnskaper om adopsjonsfeltet. Dette medfører at mange sosialrapporter har vesentlige mangler, og ofte fremstår som overflatiske. I de mest graverende tilfellene vil Statens ungdoms- og adopsjonskontor skrive til kommunen og be om en nærmere spesifisert tilleggsrapport. Andre ganger nøyer vi oss med å innhente tilleggsopplysninger pr telefon. Sett i forhold til utlandets behov for å få fullverdige sosialrapporter når søknaden oversendes til adoptivbarnets opprinnelsesland, er imidlertid sistnevnte løsning ikke særlig tilfredsstillende. På den annen side har ikke Statens ungdoms- og adopsjonskontor ressurser/kapasitet til å forfølge hver enkelt aktuelle problemstilling til bunns. Hvorvidt vi går til det skritt å be om en skriftlig tilleggsrapport, må derfor vurderes fra sak til sak, avhengig av hvor store mangler den opprinnelige rapporten synes å ha.

Selv om det som regel benektes, forekommer det at kommunene lar søkerne selv (eller nære bekjente av søkerne) skrive vesentlige deler av sosialrapporten. Slike rapporter mangler selvsagt både legitimitet og troverdighet, og blir, såfremt det oppdages i tide, ikke godtatt. Det er imidlertid ikke alltid dette er direkte påviselig, og dermed hender det at selvskrevne rapporter i neste omgang følger søknaden til utlandet.

Dersom det først etter eventuelt forhåndssamtykke er gitt kommer for en dag at rapporten ikke er utarbeidet av personer som i kraft av sin stilling har ansvar for dette, er dette for det første i strid med de forpliktelsene Norge har i forhold til adoptivbarnets opprinnelsesland, og for det andre meget pinlig både for de involverte norske myndigheter og for adopsjonsforeningene, som har ansvaret for formidlingen av et adoptivbarn etter at forhåndssamtykket er gitt. Det at enkelte kommuner, for å spare tid og ressurser, lar søkerne skrive rapportene selv, er på mange måter et uttrykk for at de samme kommunene ikke tar den lov-

festede oppgaven det er å skrive sosialrapporter, tilstrekkelig alvorlig.

I en del tilfeller ser vi at kommunene har gjennomført utredningen av søkerne uten å ha innhentet nødvendige underlagsdokumenter i forkant. De mest aktuelle underlagsdokumentene er søkerens egenerklæring om helse, selve legeattesten og de uttømmende politiattesterne. I tillegg kan opplysninger om søkerens økonomi være av betydning. Når det i de aktuelle dokumentene fremgår opplysninger som er relevant i forhold til om det kan gis forhåndssamtykke eller ikke, skal dette være tatt opp med søkerne i løpet av utredningsprosessen og beskrives i sosialrapporten. Dette er en del kommuner lite flinke til. I ett av de mest alarmende eksemplene vi har sett, var en av søkerne tiltalt og bøtelagt for blotting uten at dette var vektlagt eller problematisert i sosialrapporten. Kommunen hadde dessuten gitt positiv tilråding i saken.

Det inntrykket vi mange ganger sitter igjen med, er at en del kommuner ikke er flinke nok til å gjennomføre utredningsprosessen også sett fra det ukjente barnets perspektiv. Også dette har som konsekvens at rapportene blir overflatiske og lite problematiserende, selv i tilfeller hvor det skulle være åpenbart at det er behov for å gå mer dyptpløyende til verks.

I en del tilfeller, hvor opplysningene i saken ganske klart skulle indikere at det bør gis avslag, men kommunen likevel har avsluttet sosialrapporten ved å gi positiv tilråding, blir det fra vår side rutinemessig tatt kontakt med kommunene for å ta nærmere rede på hvorfor kommunen har kommet til en slik konklusjon. I flere saker uttaler kommunene da gjerne at de er helt enig i at familiene bør få avslag. Samtidig blir det gitt uttrykk for at det er vanskelig å konfrontere søkerne med den bekymring kommunen opplever, og på samme måte vanskelig å gi en negativ tilråding når de vet hvor sterkt søkerne ønsker seg et barn. En del saksbehandlere i kommunene opplever at deres ståsted er for nært søkerne, slik at det av denne grunn kan oppleves som vanskelig å gi negativ tilråding. Noen gir imidlertid overfor vårt kontor uttrykk for at de nær sagt hadde regnet med at saken ville bli stoppet hos oss, og at de derfor ikke synes det er så farlig om de selv har gitt positiv tilråding. Bakgrunnen er selvsagt at de ikke ønsker å såre familien det gjelder. Også slike forhold viser noen av problemene knyttet til at de som utreder familiens egnethet som adoptivforeldre, i en del kommuner befinner seg så nært personene det gjelder. På den annen side er det ikke lett å tenke seg alternative måter å organisere dette på, med mindre en skulle overføre dette ansvaret til en fylkeskommunal instans. I mange landsdeler ville imidlertid en slik organisering være problematisk, gitt de lange avstandene og reisene det da vil bli snakk om.

I tillegg til det ansvaret kommunene har om å utarbeide selve sosialrapporten, skal søkerne legge frem egenerklæring om sin helse og helseattest utstedt av lege. I denne sammenhengen er det verdt å merke seg at det så godt som aldri forekommer at søkerens lege



uttaler at det foreligger helsemessige forhold som er til hinder for adopsjon, selv ikke i tilfeller hvor den samme legen har avgitt helt andre og langt mer alvorlige beskrivelser av søkers funksjonsevne og prognose i forbindelse med søknad om uføretrygd. Som et eksempel kan nevnes at i ett tilfelle, hvor kvinnelig søker hadde gått til behandling hos psykiater gjennom en årrekke, avga psykiateren en uttalelse som gikk ut på at kvinnelig søkers psykiske helse etter alt å dømme ville stabilisere seg og bli bedre hvis hun fikk lov til å adoptere. Etter å ha blitt kontaktet av vårt kontor og spurt om vedkommende virkelig mente at et ukjent adoptivbarn skulle brukes som et terapeutisk virkemiddel overfor kvinnelig søker, trakk psykiateren uttalelsen tilbake samtidig som han beklaget den. Eksempelet er nevnt for å illustrere at selv spesialister innen helse-tjenesten, med lang erfaring og høy faglig troverdighet, i adopsjonssammenheng ofte avgir uttalelser til fordel for søkerne uten å ha tenkt gjennom hva en slik uttalelse kan innebære for barnet det gjelder.

Når det er opplyst om uførhet, alvorlig sykdom, langvarig behandling hos lege eller psykolog, kroniske lidelser eller funksjonshemminger, er det på denne bakgrunn fast rutine ved vårt kontor at de aktuelle problemstillingene forelegges legen i Faglig utvalg, eller eventuelt legges frem for hele utvalget til vurdering. Legen i Faglig utvalg, som selv er spesialist i allmennmedisin, vil i en del tilfeller ta kontakt med aktuelle sykehus eller spesialistmiljøer for å drøfte hvorvidt den tilstand som er beskrevet likevel kan være til hinder for at søkerne bør adoptere et barn. I andre tilfeller, når vi f.eks. har hatt søkers uføresak i utlån, fremstår dette ikke alltid som nødvendig.

Beskrivelsen ovenfor er gitt for å gi et bilde av enkelte av de problemene Statens ungdoms- og adopsjonskontor står overfor når en søknad om forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet skal gjennomgås og vurderes ved vårt kontor. Som fremstillingen indikerer, er det ofte nødvendig å se kritisk på de opplysningene som fremkommer i den dokumentasjon som følger søknaden. *Dette gjelder imidlertid ikke alle sosialrapporter, og heller ikke alle kommuner.* Statens ungdoms- og adopsjonskontor mottar selvsagt også en rekke både gode og fyllestgjørende rapporter, som både gir et nyansert bilde av søkerne og deres forhold og samtidig et godt beslutningsgrunnlag for det vedtak som skal fattes. Dette gjelder rapporter fra både store og små kommuner. Fellesnevnerne for de gode rapportene er dels at de er utarbeidet av fagpersoner med god kunnskap om adopsjon, og dels at kommunenes saksbehandlere har gått grundig inn i relevante problemstillinger og spørsmål.

De litt større kommunene og/eller bydelene eller sosialdistriktene, som gjerne har flere søkere til utredning hvert enkelt år, bygger selvsagt over tid opp den nødvendige kompetanse og innsikt i adopsjonsforhold, slik at sosialrapportene av denne grunn blir av en helt annen kvalitet. Det er imidlertid ikke alltid at de store

kommunene fremsender bedre rapporter enn de små. Også i de store kommunene er det eksempler på at det tas for lett på oppgaven eller at søkerne har fått i oppdrag å skrive store deler av rapportene selv.

Ofte har kommunene langt bredere kompetanse og innsikt enn det de selv er klar over eller eventuelt tar i bruk. Et nyttig kontrollspørsmål i vår dialog med kommunenes saksbehandlere kan f.eks. være om de ville vurdere familien det gjelder som aktuelle i en barnevernsak, hvis det var snakk om plassering av et fosterbarn. En slik innfallsvinkel får mange saksbehandlere til å bli langt mer nyansert i sin vurdering av søkerne. Det er med andre ord viktig å få kommunenes saksbehandlere til å ta inn over seg at alle søknader om forhåndssamtykke til syvende og sist gjelder et konkret barn, selv om barnet er ukjent for alle parter her i Norge på utredningstidspunktet.

Ett viktig poeng når det gjelder dette at mange sosialrapporter blir for overfladiske, er at slike rapporter ikke bare kan føre til at enkelte familier som ikke bør få godkjenning, likevel blir godkjent. Overfladiske rapporter yter heller ikke godt egnede familier rettferdighet, og kan svekke disse familienes sjanse til å få tildelt et barn når søknaden oversendes til rette myndighet i adoptivbarnets opprinnelsesland. I vår dialog med aktuelle myndigheter i barnas opprinnelsesland blir det ofte gitt uttrykk for at de norske sosialrapportene gir et for lite nyansert bilde av hvem søkerne er som personer. Dette skaper usikkerhet, og kan føre til at landene er tilbakeholdne med å tildele barn til søkerne. Enkelte land, eksempelvis Filippinene og Peru, har innført som fast rutine at de krever en tilleggsrapport om søkerne, utarbeidet av psykolog eller psykiater, i tillegg til de offisielle norske dokumentene i saken. Landene er selvsagt i sin fulle rett til å kreve den dokumentasjon og de opplysninger de måtte ønske i en slik sammenheng. På den annen side fremstår det som problematisk at dette skyldes disse landenes manglende tillit til det offisielle norske dokumentet, nemlig sosialrapporten.

Statens ungdoms- og adopsjonskontor har som mål å kunne tilby fylkesvise opplæringskonferanser over to dager for saksbehandlere i kommunene, for å heve kunnskapsnivået og den generelle innsikten i adopsjonsspørsmål blant våre viktigste samarbeidspartnere. De siste årene har det vært avholdt slike konferanser i fylker som Sogn og Fjordane, Hordaland, Buskerud, Oppland, Telemark og Troms. På grunn av stort arbeidspress i seksjonen er det dessverre sterkt begrenset hvor ofte vi kan tilby slike konferanser. I tillegg er vi avhengig av at det er en viss interesse for konferansene lokalt, slik at det er nok påmeldinger til at konferansene kan avholdes. Konferansene er blitt avholdt i samarbeid med fylkesmannsembetene. Erfaringene med konferansene er meget gode. De har både ført til en kvalitetsheving i sosialrapportene, men også senket terskelen for saksbehandlere i kommunene når det gjelder å ta kontakt med vårt kontor om konkrete saker og spørsmål.

### 3. Sluttmerknad

I løpet av 1999 og 2000 behandlet SUAK hele 1 811 søknader om forhåndssamtykke til adopsjon. Det ble gitt avslag i 107 av sakene (i underkant av 6 prosent). Ifølge vår statistikk behandlet departementet 56 klagesaker i løpet av de samme to årene. Vårt avslag ble opprettholdt i 37 saker, mens 19 saker ble omgjort. Etter vår vurdering indikerer disse tallene at det i det store og det hele er stor enighet mellom førsteinstans og klageinstansen i et stort flertall av sakene. Det ligger i sakens natur at klageinstansen kan komme til et annet

resultat enn førsteinstansen, men som tallene viser, dreier dette seg i realiteten om et lite antall saker (ca 1 av 3 klagesaker, men kun 1 av ca 100 saker hvis en ser samlet på de tallene som fremkommer). Statens ungdoms- og adopsjonskontor har selv opplevd tvil i flere av disse sakene, og finner det ikke unaturlig at en del saker blir avgjort til søkerens fordel under klagebehandlingen. Vi er også svært opptatt av at klagebehandlingen skal være reell og grundig, slik at alle søkerne får ivaretatt sine rettigheter som søkere på en god måte.

## Vedlegg 2

### Brev fra Barne- og familiedepartementet v/statsråden til kontroll- og konstitusjonskomiteen, datert 3. desember 2001

#### Vedrørende departementets praktisering av adopsjonsloven - egen sak i Stortinget

Jeg viser til Kontroll- og konstitusjonskomiteens brev av 15. november 2001 der det bes om min vurdering av praktisering av adopsjonsloven i første instans og i klageinstansen.

Tidligere statsråd Karita Bekkemellem Orheim gjorde i brev av 27. juli 2001 rede for og vurderte spørsmål knyttet til praktiseringen av adopsjonsloven på prinsipielt grunnlag. Siden komiteens forespørsel til meg er en følge av at denne saken ble overført til det nye Stortinget, er det naturlig å ta utgangspunkt i dette brevet. Jeg vil allerede innledningsvis gi uttrykk for at jeg kun på enkelte punkter ser behov for å supplere eller knytte kommentarer til den tidligere statsrådens svarbrev.

Statsråd Bekkemellem Orheim har gjort rede for gjeldende praksis ved behandling av søknad om utenlandsadopsjon og innenlandsadopsjon både i Statens ungdoms- og adopsjonskontor (SUAK) og i departementet. Jeg slutter meg i hovedsak til den redegjørelse hun her har gitt. Selv om det foreligger objektive kriterier for behandling av adopsjonssaker i adopsjonsloven og retningslinjene, er det klart at dette er sterkt skjønnspregede saker. Dette stiller alle instanser som behandler sakene overfor vanskelige avveininger. Det er også mitt inntrykk at gjeldende retningslinjer er et godt utgangspunkt for behandling av sakene, og at det skjer en grundig og forsvarlig behandling av sakene i tråd med lov- og regelverk. I likhet med Bekkemellem Orheim mener jeg at dette ikke innebærer at systemet ikke kan videreutvikles ytterligere. Jeg er derfor innstilt på å slutføre det arbeidet som departementet allerede har igangsatt når det gjelder å utarbeide nye retningslinjer for saksbehandlingen og å styrke kunnskapen om adopsjon.

Tidligere statsråd Bekkemellem Orheim har videre gjort rede for forvaltningssystemet ved behandling av søknader om adopsjon. Hun forutsatte i sitt brev at

kommunene fortsatt skulle være utredningsinstans og SUAK førsteinstans. Hun gav imidlertid uttrykk for at hun ville utrede organiseringen av klagebehandlingen av adopsjonssakene. Dette er jeg enig i.

Som redegjort for i brevet ble organiseringen av adopsjonssakene behandlet i Stortinget så sent som i 1999 i forbindelse med endringer i adopsjonsloven. Etter min oppfatning er det viktig at kommunene fortsetter å ha en rolle ved behandlingen av søknader om adopsjon. Det er dette nivået som har nærhet til søkerne og det beste grunnlaget for å foreta utredning og gi sin tilråding når det gjelder søkerens egnethet til å adoptere. Det er også kommunen som i hovedsak har ansvaret for de tjenester som adoptivfamilien kan komme til å trenge etter barnets ankomst.

Samtidig tilsier det fåtall av adopsjonssaker som blir behandlet i den enkelte kommune, at den endelige avgjørelse i sakene legges til et mer sentralisert nivå. Dette innebærer en kvalitetssikring og likebehandling av sakene.

Jeg vil på denne bakgrunn foreta en helhetlig vurdering av hvilken instans som på best mulig måte kan ivareta oppgaven som klageorgan. Avgjørende for meg vil være å sikre at informasjon om adopsjon er lett tilgjengelig og at kompetansen om adopsjon er god på alle nivå slik at det sikres en forsvarlig og rask saksbehandling som både ivaretar barna som søkes adoptert og rettssikkerheten til søkerne. Jeg vil gi det videre arbeidet høy prioritet, og beslutning om endringer i saksbehandlingsreglene bør kunne treffes i løpet av 1. halvår 2002.

Det har fra ulike hold, blant annet i media og fra Sivilombudsmannen, vært satt fokus på de generelle saksbehandlingsprosedyrer etter at en søknad om forhåndssamtykke er blitt innvilget. Departementet har gitt en generell redegjørelse for dette i eget brev til Sivilombudsmannen datert 16. oktober 2001. Jeg finner det naturlig å orientere Stortinget ved en kopi av dette brevet.