

BARNE- OG LIKESTILLINGSDEP	
Arkivkode	421.00
Dato:	19/6-09
Saksnr:	2009/01770-045

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Barne- og likestillingsdepartementet

Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Deres ref: Vår ref: 2009/53527-5 Arkivkode: 008 Dato: 16.06.2009

Høringsuttalelse - forslag til endringer i adopsjonsloven og barnevernloven

Forslag om adgang til kontakt mellom barnet og biologiske foreldre etter adopsjon etter barnevernloven

Barne- og likestillingsdepartementet foreslår at det i ny § 4-20a i barnevernloven innføres en lovfestet adgang til kontakt mellom barnet og de biologiske foreldre etter en adopsjon etter barnevernloven § 4-20 (åpen adopsjon). Forslaget fremmes som følge av at departementet i et høringsnotat høsten 2008 har gått inn for økt bruk av adopsjon etter barnevernloven § 4-20 som barneverntiltak. Fra ulike fagmiljø er det i den senere tid signalisert en sterk bekymring for at adopsjon er et så lite benyttet tiltak i barnevernet.

Det forutsettes i forslaget en rett til begrenset kontakt i særlige unntakstilfeller. En forutsetning for å fastsette slik kontakt er at forholdene ligger vel til rette for det. En åpen adopsjon vil i følge høringsnotatet stille store krav til adoptivforeldrene, deres samarbeidsevne og holdninger til de biologiske foreldrene. Det må videre være en forutsetning at man kan legge til grunn at de biologiske foreldrene lojalt vil følge opp den fastsatte kontakt og respektere adoptivforeldrenes posisjon i forhold til barnet. Åpen adopsjon kan etter departementets syn bare komme på tale der man har en høy grad av sikkerhet for at det ikke vil oppstå samarbeidsproblemer mellom adoptiv- og biologiske foreldre, og at det ikke vil bli konflikter og mange runder i rettsapparatet etter at åpen adopsjon er bestemt. Departementet antar at slik kontakt bare vil være aktuell i et svært begrenset antall saker.

Bufdir er enig med departementet i at å lovfeste en adgang til åpen adopsjon reiser vanskelige spørsmål.

Bør det åpnes opp for kontakt etter gjennomført adopsjon etter barnevernloven?

En adopsjon medfører at alle rettslige bånd med biologiske foreldre brytes. Dette er en direkte konsekvens av å godkjenne en adopsjon, selv om adopsjonen gjennomføres som et tiltak med hjemmel i barnevernloven.

Det foreligger svært få forskningsresultater om effekten av kontakt etter adopsjon for barnevernsbarn og at det foreligger få studier som sammenligner effekter av åpne versus lukkede adopsjoner. Den generelle forskningen om åpen adopsjon viser at alle parter er positive til kontakt etter en adopsjon, og det fremheves særskilt at eldre barn har positivt utbytte av slik kontakt. Forskningen sier lite om effekten for små barn.

Departementet viser i sitt forslag til at formålet med åpen adopsjon er å gi barnet anledning til å ha en kontakt med biologiske foreldre og dermed få kunnskap om dem, samtidig som barnet får den stabilitet, sikkerhet og varighet som en adopsjon gir. Det avgjørende vil være om det er til barnets

beste at det gjennomføres både en adopsjon og at det gis en rett til begrenset kontakt med biologiske foreldre. Det presiseres at det kun vil være i særlige tilfeller en adopsjon og en rett til begrenset besøkskontakt med biologiske foreldre vil være aktuelt, og departementet antar det bare vil gjelde et mindre antall saker.

Buudir slutter seg til departementets forslag og begrunnelse for å hjemle en adgang til åpen adopsjon der adoptivforeldrene samtykker til slik kontakt. Etter direktoratets oppfatning vil en ordning med åpen adopsjon kunne føre til økt bruk av adopsjon som barneverntiltak, men likevel slik at det kun vil være et fåtall av saker om åpen adopsjon. Adopsjon fører til større ro og stabilitet rundt barnets oppvekst. Gjennom kontakt med fosterbarn vet vi at status som fosterbarn kan oppleves som usikkert og vissheten om at foreldrene gjentatte ganger kan få saken opp på nytt i nemnda kan skape uro for barnet. Mange fosterbarn opplever at de står alene når de flytter ut av fosterhjemmet. Adoptivbarn har derimot sin familie, på samme måte som barn som ikke har vært under barnevernets omsorg. I de tilfellene både besøkskontakt og adopsjon vurderes å være til barnets beste, er direktoratet av den oppfatning at det er til barnets beste med åpen adopsjon, fremfor å bli værende i fosterhjem med den usikkerhet og uforutsigbarheten dette kan medføre for barnet. Det er også viktig at barnets ønske når det gjelder besøkskontakt blir trukket frem og tillagt vekt, når barnets alder og modenhet tilsier det.

Hvordan kontakt nærmere kan gjennomføres

Hvilke personer skal barnet sikres kontakt med og hva skal kontakten bestå av?

Direktoratet ser at det i noen tilfeller kan være aktuelt med kontakt for andre enn biologiske foreldre, da det nok for noen barn kan ha vært mer kontakt med besteforeldre, søsken, tanter og lignende enn med biologiske foreldre mens barnet har bodd i fosterhjemmet. Direktoratet er likevel av den oppfatning at slik kontakt ikke nødvendigvis må gis rettslig beskyttelse, da det for andre enn biologiske foreldre må være tilstrekkelig at kontakt, der det er ønskelig og til barnets beste, ivaretas av adoptivforeldrene. Direktoratet slutter seg derfor til departementets vurdering av hvem det skal fastsettes kontakt med. Direktoratet er av den oppfatning at en slik løsning er i overensstemmelse med at kontakt etter adopsjon er unntaket, og at formålet med besøkskontakt er at barnet skal få en kunnskap om biologiske foreldre, samtidig som barnet får den stabilitet, sikkerhet og varighet som en adopsjon gir.

Hva gjelder direkte versus indirekte kontakt, slutter direktoratet seg til departementets forslag. Forskningsresultatene høringsforslaget viser til avdekker at indirekte kontakt utgjør en stor del av kontakten mellom biologiske foreldre og barnet etter adopsjon. Direktoratet er likevel enig i at det bare innføres en rett til kontakt i form av besøkskontakt. Behovet for telefonkontakt eller annen kontakt bør kunne ivaretas av adoptivforeldrene. Slik indirekte kontakt kan og vanskelig bestemmes med helt klare og lett gjennomførbare rammer av fylkesnemnda. Departementet bruker både begrepet "samvær", "kontakt" og "besøkskontakt" i høringsnotatet. Direktoratet støtter en innføring av begrepet "besøkskontakt" i forslag til ny § 4-20a, og synes det er et dekkende og godt begrep, fremfor "samvær" som kan sammenblandes med samværsrett etter barneloven.

På hvilket tidspunkt skal spørsmålet om kontakt vurderes?

Departementet setter som en absolutt forutsetning for åpen adopsjon at adoptivforeldrene er positive til dette og har samtykket. Det betyr at nemnda bare skal vurdere kontakt etter adopsjon der adoptivsøkerne samtykker til det.

Direktoratet er enig i dette, men savner en tydeliggjøring av om det skal være slik at det må fremmes krav om besøkskontakt i sak om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon, eller om fylkesnemnda kan ta opp spørsmål om besøkskontakt på eget initiativ, dersom adoptivforeldrene samtykker etter at sak om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon er sendt. Dette er viktig for å tydeliggjøre barneverntjenestens og fylkesnemndenes ansvar forut for og under sak om tvangsadopsjon.

Gjennomføring av kontakt og mulighet for ny prøving av fylkesnemnda

Departementet foreslår at barneverntjenesten i kommunen der adoptivforeldrene bor skal legge til rette for at kontakten med biologiske foreldre kan gjennomføres på en smidig og god måte, i pakt med vedtaket fra fylkesnemnda. Direktoratet vurderer at det for barneverntjenesten og adoptivforeldrene vil

være av stor betydning at barneverntjenestens bistand presiseres og tydeliggjøres. Det gjelder både den praktiske gjennomføring av hvert enkelt samvær, hva som skal anses som dekning av nødvendige utgifter i rimelig utstrekning, og hvor aktivt barneverntjenesten skal være inne i familiene for å motivere partene for samvær.

Selv om det nok vil være slik at åpen adopsjon vil være mest aktuelt for større barn, kan det ikke utelukkes at åpen adopsjon også kan være aktuelt for de minste barna. Mindre barn kan imidlertid ikke uttrykke sin mening på samme måte som eldre barn kan. Etter direktoratets oppfatning vil derfor prosedyrene rundt selve gjennomføringen av kontakten mellom barna og deres biologiske foreldre være av avgjørende betydning for de minste.

Det kan oppstå praktiske utfordringer som at adoptivforeldrene flytter, både innenlands og utenlands, og det er da viktig at det er klart hvem som skal ha hovedansvaret for å legge til rette for samvær, både praktisk og økonomisk. Slike presiseringer vil også være av betydning for samtykket adoptivforeldrene skal gi, de må være så godt informert som mulig.

Direktoratet slutter seg for øvrig til departementets forslag om at det kun er i særlig tilfeller vedtak om kontakt kan prøves, og at biologiske foreldres manglende oppfølging av fastsatt kontakt må anses som et særlig tilfelle. Direktoratet vurderer det som viktig at adoptivforeldrene gis adgang til å kreve at barneverntjenesten fremmer saken for fylkesnemnda på nytt, da det er adoptivforeldrene som på det aktuelle tidspunktet har foreldreansvaret og omsorgen for barnet.

Direktoratets vurdering av kravet til samtykke

Departementet setter som absolutt vilkår for å fastsette kontakt mellom barnet og biologiske foreldre, at adoptivsøkerne samtykker til slik kontakt. Videre heter det at det må være høy grad av sikkerhet for at det ikke vil oppstå samarbeidsproblemer mellom adoptivforeldrene og biologiske foreldre og at det ikke vil bli konflikter og mange runder i fylkesnemnda eller domstolene etter at det er bestemt at det skal være kontakt etter adopsjonen.

For at adoptivforeldrene skal vite hva det er de faktisk skal samtykke til, eventuelt ikke gi sitt samtykke til, bør samtykkekravet presiseres overfor barneverntjenesten som skal fremme saker om tvangsadopsjon, og således informere adoptivsøkerne om hva åpen adopsjon er og vil kreve av adoptivfamilien. Det legges et stort ansvar både på barneverntjenesten og adoptivforeldrene i en slik prosess, og valget adoptivforeldrene tar er av stor betydning for de private parter.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet legger til grunn at de økonomiske og administrative konsekvensene vil bli så små at det ikke vil utløse behov for tilførsel av nye midler til barneverntjenestene, fylkesnemndene eller domstolene. Direktoratet vil bemerke at selv om fortsatt kontakt vil være aktuelt i bare et fåtall saker, er det viktig å sikre at det settes av ressurser som gjør barneverntjenesten i stand til å bistå med gjennomføring av besøkskontakten i tråd med lovforslaget.

Avsluttende merknader

Direktoratet slutter seg til departementets forslag om innføring av besøkskontakt etter en adopsjon etter barnevernloven § 4-20.

Forslag til endringer i adopsjonsloven om anerkjennelse av adopsjoner på grunnlag av statsborgerskap

Buudir støtter forslaget om å sløyfe statsborgerskap som selvstendig grunnlag for anerkjennelse av adopsjoner.

Hovedregelen etter norsk rett i adopsjonsloven § 16 e er at alle som er bosatt i Norge, også utenlandske statsborgere, må være forhåndsgodkjent av norske myndigheter for å kunne adoptere et barn fra utlandet. Formålet med bestemmelsen er å sikre at barnet adopteres av personer som norske myndigheter anser egnet og skikket til å ha omsorgen for et barn, slik at barnet får en trygg oppvekst. Samtidig bestemmer adopsjonsloven § 19 første ledd at adopsjoner gjennomført i adoptanten(e)s statsborgerland uten norsk forhåndssamtykke, gjelder umiddelbart i Norge selv om adoptanten(e) var bosatt her i landet da adopsjonen ble gjennomført. Bestemmelsen gir

utenlandske statsborgere bosatt i Norge en utilsiktet særfordel, ved at de gjennomfører en gyldig adopsjon i sitt statsborgerland uten at norske myndigheter er involvert. Bestemmelsen åpner for omgåelse av kravet om forhåndssamtykke, med den konsekvens at viktige rettssikkerhetsgarantier for barnet ikke blir ivaretatt. Hensynet bak kravet om forhåndssamtykke, nemlig å sikre at den som skal adoptere er kontrollert og godkjent av norske myndigheter, gjør seg gjeldende generelt, uavhengig av statsborgerskap.

Bufdir viser videre til at både i adopsjonloven (§ 17) og i Haagkonvensjonen om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner (artikkel 14), er bosted det avgjørende vilkåret for et lands kompetanse til å behandle og avgjøre en adopsjonssak. Grunnen er at det er myndighetene i bopelslandet som anses å ha best forutsetning for å vurdere om en adopsjon vil være barnets beste. Det foreslåtte endringen i adopsjonsloven § 19 første ledd, vil derfor føre til at adopsjonsloven blir tilpasset konvensjonen på dette punktet.

Bufdir er enig i at man ved å fjerne statsborgerskap som selvstendig anerkjennelsesgrunn, ikke er forhindret fra å anerkjenne adopsjoner gjennomført i adoptantens statsborgerland, da slike adopsjoner heretter kan vurderes etter § 19 tredje ledd. Også der det er behov for å anerkjenne en allerede gjennomført adopsjon ut fra hensynet til å unngå haltende rettsforhold, kan i stedet § 19 tredje ledd anvendes.

Skjæringstidspunktet for når en utenlandsk adopsjon gjelder i Norge, vil i følge § 19 første ledd være tidspunktet "da adopsjonen ble gitt". Vi mener det må bety avgjørelsestidspunktet, dvs når adopsjonsbevilling blir gitt eller adopsjonsdom avsagt, og ikke det tidspunktet hvor adopsjonsprosessen blir innledet, slik det gis uttrykk for i høringsnotatet (nederst side 42).

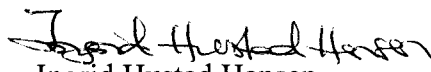
Det bør vurderes å gi lovendringen anvendelse på eldre saker, dvs utenlandske adopsjoner som er gjennomført før lovendringen trer i kraft.

Den foreslåtte endringen i adopsjonsloven § 19 første ledd antas ikke å få økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Med hilsen



Kjetil Horgmo (e.f.)
avdelingsdirektør



Ingrid Hustad Hansen
seksjonssjef