Ønskebarn
Norsk forening for fertilitet og barnløshet

Oslo, 3. januar 2013

Høring – forslag til endringer i lov 28. februar 1986 nr. 8 (adopsjonsloven)

Uttalelse fra Ønskebarn

Innledning

Vi i foreningen Ønskebarn – norsk forening for fertilitet og barnløshet - er glade for at departementet er i gang med oppfølgingen av NOU 2009:21 og høringen knyttet til denne.

Ønskebarn støtter flere av de konkrete forslagene som departementet legger fram i notatet som nå er sendt ut på høring, og vil i denne høringsuttalelsen komme inn på både disse forslagene og forslag vi er uenige i. Oppsummert gjelder det følgende:

- Ønskebarn støtter departementets forslag om å flytte utredning av adopsjonssøkere fra kommunene til Bufetat region. Vi vil understreke at det må bevilges og settes av tilstrekkelige ressurser til å gjennomføre de foreslåtte endringene, også i overgangsfasen.
- Ønskebarn forutsetter at innhenting av informasjon om søkerne fra kommunen og andre skjer på en slik måte at søkernes personvern ivaretas og slik at en unngår utilsiktede bivirkninger, som eksempelvis at terskelen for å søke hjelp heves.
- Ønskebarn støtter delvis forslaget om en endring i Faglig Utvalg sin rolle ved utenlandsadopsjon, men er sterkt uenige i at flere søkere kan godkjennes for det samme barnet på en slik måte at den endelige avgjørelsen overlates til barnets opprinnelsesland.
- Ønskebarn støtter forslaget om adopsjonsadgang for samboere.
- Ønskebarn mener forslaget om en øvre aldersgrense på 42 år er for strengt og utilstrekkelig begrunnet.
- Ønskebarn går inn for at adoptivsøkere kan få behandlet og innvilget søknad om adopsjon parallelt med behandling for barnløshet.
- Ønskebarn mener forslaget om lovfesting av krav til søkerne vil få uheldige og utilsiktede konsekvenser, blant annet fordi ventetider vil variere. Dette gjelder ikke minst et strengere alderskrav. Generelt mener Ønskebarn at argumentet om likebehandling av søkerne og at søkerne har et innrettelsesbehov, ikke bør brukes til å utelukke en større del av søkerne, slik de nye forslagene legger opp til. Dette gjelder også ved søknad fra og godkjenning av enslige søkere.

ØNSKEBARN
post@onskebarn.no www.onskebarn.no
Postadresse: Postboks 150 Sentrum, 0102 Oslo. Kontoradresse: Stortorvet 10, 0155 Oslo
Telefon: 22 41 58 86 Organisasjonsnr: 980 883 728 Bank: 7058 05 93966

- Ønskebarn støtter forslaget om at adopsjonsforberedende kurs gjøres obligatorisk, men kostnadene må ikke legges på søkerne, som allerede har svært store utgifter ved adopsjon. Vi vil i denne sammenheng påpeke at Stortinget hittil ikke har funnet rom for en økning av adopsjonsstøtten til 1 G, til tross for bred politisk enighet om dette målet. En innføring av ytterligere utgifter for søkerne vil dermed virke i motsatt retning av det som er det politiske flertallets uttalte politikk.

2.3. Utredningen av adoptivsøkere ved nasjonal og internasjonal adopsjon

Ønskebarn støtter forslaget om å flytte utredningsansvaret fra kommunen til regionen i Bufetat. Vi støtter også departementets begrunnelser for dette.

Departementet ber høringsinstansene ta standpunkt til behovet for et skille mellom utredende og beslutningstagende instans dersom Bufetat skal utrede adopsjonssøkere. Ønskebarn mener et slikt skille er ønskelig og nødvendig for å ivareta søkernes rettssikkerhet og trygghet i prosessen. Dette kan løses eksempelvis ved at én av regionene tillegges vedtaksmyndighet organisert i en egen enhet. Vi forutsetter uansett at arbeidet organiseres slik at et skille ikke vil påvirke ventetider og saksbehandlingstider i negativ retning.

I høringsnotatet blir det foreslått at kommunens plikt til å opplyse saken skal nedfelles i loven. Vi er enige i at søkerne av hensyn til å sikre barnets interesser må være innstilt på at det innhentes relevante opplysninger fra kommunen. Det er imidlertid viktig at søkernes personvern er tilstrekkelig sikret. I den grad kommunene skal fritas fra taushetsplikt for å besvare slike henvendelser, må det forutsettes at hjemmelen ikke går lenger enn formålet tilsier og at et eventuelt fritak for taushetsplikt er snevert. Utdypende informasjon bør kun innhentes dersom en konkret vurdering tilsier at det er behov for dette. Utlevering av taushetsbelagt informasjon fordrer at både den som innhenter og videreformidler slik informasjon har et bevisst forhold til dette. Erfaringsmessig vil bevisstheten rundt utlevering og behandling av sensitiv personinformasjon kunne variere sterkt.

Det er viktig for adoptivbarn og deres adoptivforeldre at familien fritt kan benytte den kompetanse barnehage, skole, helsevesen og kommunen ellers besitter for generell rådgivning, forebyggende bistand eller for å løse et konkret problem. Dersom informasjon om slik kontakt og innholdet i denne kan viderebringes, ser vi det som helt reelt at mange vil unnlate å benytte denne kompetansen av frykt for at dette vil kunne slå uheldig ut ved en ny adopsjon. Under enhver omstendighet bør innhenting av omfattende informasjon om søkernes helse og deres frivillige bruk av hjelpeapparat, omsorgs- og helsetjenester være betinget av et samtykke fra søkerne.

2.3.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det må bevilges og settes av tilstrekkelige ressurser til å gjennomføre de endringer som er foreslått når saksbehandlingen overføres til BUFetat. Det er viktig at det ikke oppstår økt saksbehandlingstid når nytt system for søknadsbehandling iverksettes, og det må tas forhåndsregler for å unngå dette eksempelvis i form av gradvis overføring. Tidsfrister for det enkelte ledd i prosessen (utredning og godkjenning) gir viktig og nødvendig informasjon til

søkerne og virker skjerpende for saksbehandlende instans, uavhengig av hvem dette er. Manglende oppfylling av tidsfristene gir også rask og presis tilbakemelding til bevilgende myndighet om behov for økte ressurser.

2.4. Særlig om rollen til Faglig Utvalg for adopsjonssaker ved internasjonal adopsjon

Ønskebarn støtter i utgangspunktet forslaget om en endring av Faglig Utvalg sin rolle ved utenlandsadopsjon, hovedsakelig på grunn av økningen i antallet saker og begrensningene i utvalgets kapasitet. Vi er imidlertid svært skeptiske til forslaget om at flere søkere fra ulike regioner skal kunne få et utvidet forhåndssamtykke for det samme barnet. Vi vet ikke hvordan de ulike samarbeidslandene vil stille seg til dette, og vi mener en ikke kan vedta en slik ordning uten å ha avklart at det er mulig i alle samarbeidsland og hvilke endringer i ventetid dette i så fall vil medføre for barnet og for søkerne. Vi er bekymret for at dette samlet sett vil medføre økt ventetid og økt grad av usikkerhet for søkerne. Praksis og saksbehandlingstid er svært ulik i de ulike samarbeidslandene, og dette vil sannsynligvis være tilfelle også i disse sakene. Vi frykter at dette i mange tilfeller vil kunne bety at det tar lang tid før søkerne får en endelig avgjørelse. Dette er særlig uheldig for de søkerne som ikke blir valgt og som blir forsinket i sin adopsjonsprosess. Det faktum at det innebærer økt usikkerhet kan også være psykologisk svært belastende. Søkerne kan ubevisst beskytte seg mot negative avgjørelser ved ikke å knytte seg til barnet før avgjørelsen er fattet. Dersom det tar lang tid kan det være vanskelig å åpne opp igjen emosjonelt, tilsvarende de utfordringer en kan se hos foreldre til tidlig fødte barn. Dersom en slik ordning medfører økt behandlingstid kan det også innebære risiko for barnet, eksempelvis ved at situasjonen for søkerne endres i løpet av den tiden saken er til vurdering.

Dersom en velger en ordning der én region tillegges vedtaksmyndighet i alle adopsjonssaker, vil denne problemstillingen bortfalle.

Ønskebarn vil benytte anledningen til å påpeke behovet for at myndighetene igangsetter en utredning av muligheten for at søkerne også kan forhåndsgodkjennes for adopsjon av barn med behov for spesiell støtte. Stadig flere av de barna som søker adoptivforeldre er barn med helseutfordringer, eldre barn og søskengrupper. Dagens norske ordning er i noen grad i konflikt med denne virkeligheten og i noen tilfeller i konflikt med praksis og organisering i disse sakene i samarbeidslandene. Dagens praksis med at søkerne ikke kan forhåndsgodkjennes, men må ha en særlig godkjenning for et konkret barn, innebærer økt saksbehandlingstid for både søkerne og barnet. Dersom det åpnes for forhåndsgodkjenning for adopsjon av barn med behov for spesiell støtte, vil det altså kunne bety at flere av disse barna får en familie samtidig som ventetiden kan reduseres både for barnet og søkerne. Det vil også kunne redusere den samlede ressursbruken på adopsjonsfeltet ved at færre søknader må gjennom to godkjenninger.

5 Samboere og adopsjon

Ønskebarn støtter forslaget om adopsjonsadgang for samboere forutsatt et krav om at samlivet har vart i en viss tid, tilsvarende det krav som i dag stilles til ekteskapets varighet, og at barnets sikkerhet og rettigheter er ivaretatt på samme måte som om foreldrene er gift.

6.3 Alderskravet

Ønskebarn er i utgangspunktet enig i at aldersforskjellen mellom barn og foreldre ikke bør være for stor. Vi mener imidlertid at den aldersgrensen som er foreslått er for streng og at en nedfelling i lov vil gjøre reglene uhensiktsmessig rigide. Dette fordi internasjonale forhold kan endre seg og de generelle ventetidene synke, og fordi tiden fra søknad om adopsjon til søkerne kommer hjem med barn, varierer mye fra sak til sak. Vi kan heller ikke se at samarbeidslandenes krav gjør det nødvendig med en endring når det gjelder søkernes alder. Absolutte alderskrav kan i enkelte tilfeller også komme i direkte konflikt med barnets beste, f.eks. i saker der eldre, modne og erfarne søkere vil være de best egnede adoptivforeldre.

Ønskebarn er derfor uenig i en lovfesting av en aldersgrense på 42 år. Vi mener at dette alderskravet er for strengt som et generelt krav. I høringsnotatet antydes en tid mellom godkjenning og tildeling på 5 år, men dette er slett ikke tilfelle for alle land, heller ikke med de forholdsvis lange ventetider som gjelder i dag. Dette kan derfor ikke begrunne et skjerpet alderskrav. Enkelte land har betydelig kortere ventetid for alle sine søkere, og i land der det ikke benyttes et strikt kø-system, vil ventetiden kunne variere mye fra sak til sak. Søkere som er innstilt på å adoptere barn med behov for spesiell støtte, søskengrupper og eldre barn, vil ha en mye kortere ventetid i de fleste land. Hoveutvalget viste i NOU 2009:21 til at bare en mindre gruppe søkere var innstilt på å adoptere barn med behov for spesiell støtte, søskengrupper eller eldre barn. Erfaringene fra de tre siste årene har imidlertid vist at søkerne over tid innstiller seg på den virkeligheten som gjelder og at langt flere søkere nå er innstilt på dette. Sannsynligvis vil det også virke positivt dersom godkjenningssystemet blir endret slik at det fungerer mer i samsvar med de ulike samarbeidslandenes krav og systemer, jfr. vår kommentar under pkt. 2.4.

Dersom en likevel vedtar å gå inn for endring av alderskravet, bør dette etter Ønskebarns mening fastsettes i forskrift og ikke i lov, slik at det blir enklere å endre aldersgrensen ved behov.

Dersom en velger å fastsette en grense ved lov, mener vi denne bør settes lik dagens veiledende grense på 45 år.

Dersom en velger å lovfeste en aldersgrense, er Ønskebarn enig i at det må gjelde unntak for alderskravet eksempelvis for barn med behov for spesiell støtte eller der begge søkerne er særlig godt egnet. Behovet for unntak tydeliggjør jo imidlertid også den manglende fleksibiliteten som ligger i en absolutt grense eller et lovfestet krav sammenlignet med dagens veiledende grense.

Ønskebarn mener det bør være mulig for adoptivsøkere å få behandlet og innvilget søknaden om adopsjon parallelt med at de blir behandlet for sin barnløshet.

Departementet viser i høringsnotatet til NPFs høringsuttalelse til NOU 2009:21. I følge høringsnotatet uttaler NPF at de ikke ser noen grunn «til å tilgodese de søkere som venter til de er over 40-42 år før de søker om å få et adoptivbarn». NPF ønsker av den grunn en klar aldersgrense. Siden deres høringsuttalelse er referert i høringsnotatet, velger vi å kommentere denne uttalelsen. Etter vår mening viser uttalelsen både en dømmende holdning til andres liv og valg og mangelfull kunnskap om søkerne og deres motiver. Det er ikke slik at søkerne i dag sitter og venter på aldersgrensen. Situasjonen henger derimot bl.a. sammen med regelen om at det ikke er adgang til å søke om adopsjon parallelt med behandling for barnløshet. Det er heller ikke bare personlige, men også strukturelle årsaker til at voksne i vårt samfunn i mange tilfeller forsøker å få barn først i 30-årene. Vi synes heller ikke denne formen for argumentasjon ser hen til barnets beste siden det viktigste for barnet er at søkerne er godt egnet og klare for å bli foreldre til et adoptert barn på det tidspunktet de søker.

6.4. Krav til søkernes helse

Når det gjelder krav til søkernes helse, foreslår departementet ikke noe konkret nå, men vil komme tilbake til dette i utarbeiding av forskrift. Vi tillater oss derfor i denne omgang å vise til våre kommentarer i høringen til NOU 2009:21. Ønskebarn mener Hove-utvalgets forslag til hvilke helseopplysninger som skal kunne innhentes uten samtykke er mer vidtgående enn nødvendig. Vi forutsetter at hjemmel for å innhente sensitiv personinformasjon i form av helseopplysninger ikke gis i større grad enn formålet med innhentingen tilsier, jfr. også våre kommentarer under pkt. 2.3.

6.5. Øvrige krav til søkerne

Ønskebarn mener at konkrete krav i minst mulig grad bør formuleres i lov, men heller i forskrift. Vi forstår at det kan være ønskelig å gi søkerne økt forutsigbarhet ved konkretisering av de ulike kravene til søkerne. Vi forstår at dette også kan lette arbeidet for utredende instans samt redusere antallet klare avslagssaker og klagesaker. Disse utfordringene kan likevel ikke løses med innføring av absolutte krav som kan komme i konflikt med barnets beste og søkernes krav på reell likebehandling. Faglig skjønn og vurdering av de enkelte søkerne og deres personlige egnethet vil alltid være det viktigste moment ved vurdering av adopsjonssøkere. Departementet uttrykker det slik i høringsnotatet: «Samtidig er det ikke tvilsomt at det først og fremst er personlig egnethet som avgjør om søkerne blir gode adoptivforeldre. Det understrekes derfor at retningslinjene kun er veiledende, og at den myndighet som skal godkjenne adoptivforeldre må foreta en helhetsvurdering av søkernes totale livssituasjon ut fra hva som er til gagn for barnet» (s. 50).

Ønskebarn mener kravene til søkerne i hovedsak bør være en kombinasjon av generelle retningslinjer, veiledende rammer og utredningsinstansens skjønn, siden ellers godt kvalifiserte søkere kan falle utenfor snevre rammer. Når utredning og vurdering

regionaliseres vil dette profesjonalisere prosessen, noe som i seg selv øker graden av likebehandling, gir økt forutsigbarhet for søkerne og dermed mindre behov for absolutte regler og lovfesting av krav.

6.6. Særlig om enslige søkere

Vi er enige i at det må stilles særlige krav til enslige adoptanter og deres ressurser og forstår behovet for klarere regler og forutsigbarhet både for søkerne og utredende instans. Vi vil likevel påpeke at en formalisering av kravene ikke nødvendigvis skaffer den beste forelderen til barna. Våre kommentarer i avsnittene over gjelder derfor også enslige søkere.

6.7. Adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhåndssamtykke

Ønskebarn støtter departementets forslag om at adopsjonsforberedende kurs gjøres obligatorisk. Kurset bør være myndighetenes ansvar, og vi ser ingen rimelig grunn til å innføre egenbetaling. En innføring av egenbetaling vil bidra til at økonomiske muligheter blir ytterligere vektlagt ved adopsjon, opp mot valget av andre måter å etablere familie på. Det finner vi uheldig. Adopsjon stiller allerede i dag store krav til søkernes økonomi, og en bør ikke øke utgiftene ytterligere. Vi finner det uheldig at forslaget også vil føre til en ytterligere økonomisk forskjellsbehandling av adoptanter vis a vis andre kommende foreldre. Allerede i dag dekker søkerne selv reiseutgiftene til adopsjonsforberedende kurs. For deltakere i visse deler av landet kan dette medføre en ikke ubetydelig utgift. Vi vil minne om at det har vist seg vanskelig å få gjennomført en økning av adopsjonsstøtten. Vi frykter innføringen av en ny utgift uten at dette samtidig blir kompensert ved en tilsvarende økning i støtten. Dersom en vedtar egenbetaling for adopsjonsforberedende kurs må en som et minimum samtidig øke adopsjonsstøtten tilsvarende og/eller vurdere muligheten for fradrag for utgifter til adopsjon på selvangivelsen.

ØNSKEBARN, norsk forening for fertilitet og barnløshet

Sentralstyret
v/ Renate Kurszus, styreleder

for Sentralstyret

Randi Ramnefjell
Daglig leder