

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet

Høringsnotat. Forskrift om adopsjon av barn fra utlandet

Innhold

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet.....	1
Høringsnotat. Forskrift om adopsjon av barn fra utlandet.....	1
1 Innledning og bakgrunn	1
2. Gjeldende rett	2
3. Internasjonale forpliktelser.....	3
4. Forskriftsforslag med merknader:	3
4. Økonomiske og administrative konsekvenser	15
5. Utkast til forskrift om adopsjon av barn fra utlandet	16

1 Innledning og bakgrunn

Stortinget vedtok i april 2014 flere endringer i adopsjonsloven. Dette høringsnotatet behandler utkast til forskrift om adopsjon av barn fra utlandet.

Bevilling til adopsjon skal bare gis når adopsjonen kan antas å være til barnets beste, jf. adopsjonsloven § 2. Videre har departementet fastsatt retningslinjer for undersøkelse og godkjenning av adoptivsøkere ved utenlandsadopsjon, jf. rundskriv Q-0972, se [her](#). Departementet foreslo i Prop. 171 L (2012-2013), se [her](#), at hjemmel for å gi forskrift om sentrale krav til adopsjonssøkere ved utenlandsadopsjon ble tydeliggjort i loven og at kravene reguleres nærmere i forskrift. Formålet var å tydeliggjøre sentrale krav blant annet til søkerens alder, søkerens helse, samlivets varighet, søkerensandel, søkerens egnethet, samt vilkår om deltakelse på adopsjonsforberedende kurs. Det ble også åpnet for å stille egne krav til enslige søkere. Å tydeliggjøre hvilke krav som stilles, kan bidra til å sikre likebehandling og forutsigbarhet.

Til grunn for departementets forslag lå en anbefaling fra Adopsjonsutvalget i NOU 2009: 21 *Adopsjon til barnets beste* om at det bør stilles enkelte minstekrav til søkerne, og at disse bør fastsettes i lov eller forskrift.

Departementet foreslo følgende forskriftshjemmel i adopsjonsloven § 16 e:

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om behandlingsmåten, utredning av søkerne, vilkårene for å gi forhåndssamtykke og kravene til søkerens egnethet, herunder krav til alder,

helse,andel, samlivets varighet, økonomi, bolig og delakelse på adopsjons forberedende kurs. Departementet kan i forskrift også stille særlige krav til enslige søkere.”

Stortinget vedtok denne lovendringen, men i Innst. 143 L (2013-2014) uttalte familie- og kulturkomiteen blant annet:

”Det er barnas trygghet som skal sikres, og adoptivsøkerne må ha de egenskaper som skal til for at barnet skal få et godt hjem. Egenskapene som skal vektlegges, er adoptivsøkernes forutsetninger og muligheter for å gi barn en trygg og harmonisk oppvekst.

Komiteen mener at forvaltningens avgjørelse bør bygge på en helhetsvurdering av alle relevante fakta. Retningslinjer for kriteriene som skal legges til grunn ved godkjenning av adoptivsøkere bør være veiledende slik som i dag, jf. adopsjonsloven §§ 2 og 22, og ikke absolutte krav. Avgjørelsen for om adoptivsøkerne godkjennes som adoptivforeldre bør tas ut fra en helhetsvurdering basert på søkerens egnethet som adoptivforelder og barns rett til en trygg oppvekst.”

Komiteens merknader fikk tilslutning i den senere Stortingsdebatten.

Synspunktene som kom frem under Stortingsbehandlingen ligger til grunn for det foreliggende utkast til forskrift med merknader.

Adopsjonslovutvalget la 14. oktober 2014 fram NOU 2014: 9 *Ny adopsjonslov*. Ifølge mandatet skulle utvalget i sitt arbeid legge til grunn endringer foreslått av departementet underveis i utredningsarbeidet. I innstillingen viser utvalget til pågående utredningsarbeid om utenlandsadopsjon, jf. Prop. 171 L (2012-2013).

2. Gjeldende rett

Det er departementet som gir forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet, jf. adopsjonsloven § 16 e første ledd. Departementets myndighet til å treffe vedtak etter § 16 e er fra 1. januar 2004 delegert til regionene i Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) som førsteinstans og til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) som klageinstans.

Adopsjonsloven § 2 angir grunnvilkåret for adopsjon:

”Adopsjonsbevilling må bare gis når det kan antas at adopsjonen vil bli til barnets beste.”

Ut fra grunnvilkåret her er det utviklet kriterier for avgjørelse av søknad om utenlandsadopsjon i retningslinjer. Disse kriteriene er først og fremst nedfelt i rundskriv *Q-0972 Rundskriv om utenlandsadopsjon med retningslinjer for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem*¹. Videre har departementet fastsatt retningslinjer for saksbehandlingen ved utenlandsadopsjon, jf. rundskriv *Q-1045 Retningslinjer om saksbehandling ved søknad om innenlands- og utenlandsadopsjon og særlig skjønnsutøvelse ved innenlandsadopsjon*².

¹ 1998, revidert 2009, se [her](#).

² 2002, revidert 2009, se [her](#).

Departementet har også gitt ut veiledning *Q-1046 Veiledningshefte om utarbeidelse av sosialrapport ved søknad om adopsjon*³.

I departementets høringsnotat 26. oktober 2012 Forslag til endringer i lov av 28. februar 1986 nr. 8 om adopsjon, se [her](#), er det redegjort for gjeldende rett om krav ved søknad om forhåndsamtykke til adopsjon av barn fra fremmed stat pkt. 6, se særlig punktene 6.2.2, 6.3.1, 6.4.1, 6.5.2.1, 6.6.1 og 6.7.1.1.

Gjeldende rett er også omtalt i Prop. 171 L (2012-2013), se [her](#).

3. Internasjonale forpliktelser

Prinsippet om barnets beste er nedfelt i FNs barnekonvensjon artikkel 3, og gjelder ved alle avgjørelser som berører barn. Når det gjelder adopsjon, fastslår konvensjonens artikkel 21 at barnets beste er det overordnede hensynet. Barnekonvensjon er tatt direkte inn i norsk lov gjennom menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30 § 2 nr. 4, og gjelder således som norsk lov.

Norge er også forpliktet av Haagkonvensjon 29. mai 1993 om beskyttelse av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner. Haagkonvensjonen beskytter barn og deres familier mot blant annet illegale og irregulære internasjonale adopsjoner. Konvensjonen angir et sett av basisprosedyrer og minimumsstandarder for internasjonal adopsjon.

4. Forskriftsforslag med merknader:

Forskrift om adopsjon av barn fra utlandet

§ 1 Virkeområde og formål

Forskriften gir regler om vilkår for forhåndsamtykke, krav til søkerne og om behandlingsmåten i saker om forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet, jf. adopsjonsloven § 16 e. Kravene skal sikre at barn som adopteres fra utlandet får et godt og varig hjem slik at adopsjonen blir til barnets beste.

Merknader:

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (sentralmyndigheten for utenlandsadopsjon) skal samle inn og utveksle informasjon om barnets og søkeres situasjon, i den utstrekning dette er nødvendig for å gjennomføre en adopsjon, jf. artikkel 9 i Haagkonvensjonen. Mottakerlandet skal utarbeide en rapport med detaljerte opplysninger om søkerne, jf. konvensjonens artikkel 15.

Denne forskriftens krav til søkere gjelder uavhengig av hvordan adopsjonen skal formidles. Ved vurdering av om forhåndssamtykke kan gis, er det avgjørende at adopsjonen vil være til barnets beste. Prinsippet om barnets beste følger av adopsjonsloven § 2, av FNs barnekonvensjon og av Haagkonvensjonen.

³ 2002, revidert 2009.

Selv om søkerne oppfyller de norske kravene til forhåndssamtykke, kan det enkelte samarbeidsland ha egne krav til søkerne, som for eksempel krav til søkerens alder, samlivsform, vandel, og helsetilstand. Noen land stiller også krav om at søkerne ikke er under behandling for barnløshet.

Adopsjonsloven hjemler ikke en rett for søkerne til å adoptere. Når søkerens rettigheter i forbindelse med en adopsjon skal ivaretas, er det derfor i første rekke deres rettigheter etter forvaltningsloven det er snakk om, som for eksempel retten til veiledning. Ettersom søkerne er å regne som parter i saken har de også rett til blant annet dokumentinnsyn og til å påklage et avslag.

§ 2 Forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet

Et barn kan bare adopteres fra utlandet med forhåndssamtykke fra Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat), jf. adopsjonsloven § 16 e. Det skal fremgå av forhåndssamtykket om søkeren kan adoptere ett barn eller søsken, hvilket land det kan adopteres fra og hvilken alder barnet eller barna kan ha.

Før forhåndssamtykke kan gis, skal adopsjonssøkerne ha deltatt på adopsjonsforberedende kurs.

Forhåndssamtykket gis for tre år, og kan etter søknad forlenges med ett år.

Merknader:

Adopsjonssøkere som er bosatt i Norge må ha forhåndssamtykke fra norske myndigheter for å kunne adoptere barn fra utlandet. Med bosatt menes at søker har fast bopel i landet og har til hensikt å bli boende her. Ved midlertidig opphold i utlandet som følge av studier, arbeidsforhold eller annet, vil søker normalt anses bosatt i Norge.

Som hovedregel skal en adopsjon av barn fra utlandet formidles gjennom en norsk godkjent adopsjonsorganisasjon, jf. adopsjonsloven § 16 f. Unntaksvis kan Bufetat gi tillatelse til at adopsjon formidles utenom en godkjent organisasjon.

Forhåndssamtykke gis på grunnlag av en utredning fra Bufetat og vurdering basert på opplysningene i saken. Det varierer fra land til land hvor gamle barna vanligvis vil være når de frigis for adopsjon til utlandet og i hvilken grad det er aktuelt med adopsjon av søsken.

Forhåndssamtykke skal vanligvis omfatte ett barn i alderen null til tre år.

For adopsjon av barn i alderen tre til fem år eller søskenpar hvor begge er under fem år, gjelder det særlige krav til søkerne, jf. § 6.

Adopsjon av barn over fem år skal vurderes av faglig utvalg, se for øvrig merknadene til § 6.

Adopsjonsforberedende kurs

Dagens adopsjonsforberedende kurs arrangeres av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). I dag er kurset frivillig og avholdes over to helger. De fleste søkerne deltar i dag på adopsjonsforberedende kurs. Tema på kursene er først og fremst:

- motiv for å adoptere
- barnets bakgrunn
- tilknytningshistorie, egen og barnets
- hentereisen og den første tiden med barnet
- livet som adoptivfamilie og
- ventetiden.

I land som Danmark, Sverige, Island og Nederland er det krav om deltakelse på adopsjonsforberedende kurs før forhåndssamtykke kan innvilges, dersom søkerne ikke har deltatt på kurs i forbindelse med tidligere adopsjon. Danmark, Sverige, og Nederland krever også en deltakeravgift. Flere opprinnelsesland setter som krav at søkerne har deltatt på adopsjonsforberedende kurs.

Etter Haagkonvensjonens artikkel 5 b) skal mottakerlandets myndigheter ha forsikret seg om at adoptivsøkere har fått eventuell nødvendig rådgivning. Av konvensjonens artikkel 9 c) følger at alle nødvendige tiltak skal treffes for å fremme blant annet utbygging av rådgivningstjenester for adopsjon.

Departementet foreslo i Prop 171 (2012-2013) at adopsjonsforberedende kurs skulle gjøres obligatorisk og være gjennomført før forhåndssamtykke gis. Utover dette mente departementet at det bør være opp til søkerne *når* i prosessen de tar kurset. Det ble forutsatt at de nærmere rammer for ordningen blir regulert i forskrift.

I Innst. 143 L (2013-2014) uttalte komiteen:

”Komiteen viser også til at obligatoriske kurs i flere tilfeller må gjennomføres før adopsjonsprosessen settes i gang. Komiteen mener det må vurderes om adopsjonsprosessen kan settes i gang før kurset er gjennomført, for å korte ned på søknadstiden. Komiteen vil videre fremheve at det bør vurderes om det er nødvendig at disse kursene gjøres obligatoriske, eller om dette kan vurderes ved utredningen. Komiteen vil videre påpeke at det bør vurderes om adopsjonsorganisasjonene eller andre kvalitetssikrede aktører kan tilby slike kurs, for å få ned ventetidene.”

Etter departementets vurdering vil det by på problemer om Bufetat i utredningen av søkerne skal ta stilling til hvilke søkere som bør ta adopsjonsforberedende kurs og hvilke som ikke behøver det. Ved adopsjon av barn nr. 2 eller 3 bør imidlertid Bufetat kunne gjøre unntak fra et krav om kurs, forutsatt at ikke landet det søkes adopsjon fra krever kurs. Dermed kan prosessen bli enklere ved annen og tredjegangs adopsjon. Prosessen bør sikre likebehandling og forutsigbarhet. Departementet viser til de foreliggende utredningene, jf. Prop. 171 L (2012-2013) om lov om endringer i adopsjonsloven, og foreslår at det innføres obligatorisk

adopsjonsforberedende kurs for adopsjonssøkere som ikke tidligere har deltatt på kurs. Deltakelse på adopsjonsforberedende kurs vil sikre at alle søkere mottar nødvendig informasjon slik at de er så godt forberedt som mulig til å ta i mot barnet.

Når det gjelder tidspunktet for når i adopsjonsprosessen kurset skal gjennomføres, må det vurderes om det skal stilles krav om at søkerne må ha en formidlingsbekreftelse fra en adopsjonsorganisasjon, eventuelt at søknad om forhåndssamtykke er fremmet, før de kan delta på kurs. Departementet ber høringsinstansene spesielt om å uttale seg om tidspunktet for gjennomføringen av adopsjonsforberedende kurs.

Ved å kreve at adopsjonsprosessen er påbegynt unngås at søkere som er tidlig i tankeprosessen om adopsjon opptar plasser for søkere som har kommet lengre i prosessen og dermed har et større behov for kurs. Det må videre vurderes på hvilket tidspunkt i prosessen kurset senest må være gjennomført. Ut fra en tanke om at kurset skal tilføre søkerne informasjon og gi et realistisk bilde av hva adopsjon er, er det mest nærliggende at kurset må være gjennomført før forhåndssamtykke gis, jf forslaget i forskriftsutkastet.

Det bør også vurderes om kurset skal være gjennomført allerede før utredningen påbegynnes, slik at informasjon og refleksjoner fra kurset kan være temaer som tas opp med søkerne under utredningen og som gjenspeiler seg i sosialrapporten. Hvis det stilles krav om at kurs skal være gjennomført senest før tildeling, vil kurs som del av godkjenningsprosessen bortfalle og det vil være store forskjeller på hvor langt kursdeltakerne er kommet i adopsjonsprosessen.

Når det gjelder spørsmålet om egenandeler for å delta på kurs, var det motstand mot dette i høringen. Departementet går inn for at det per i dag ikke innføres noen ny ordning med egenandel. I dag betaler deltakerne reise selv. Denne praksisen forutsettes videreført.

Departementet har vurdert uttalelsene som kom under Stortingsbehandlingen om å vurdere om adopsjonsorganisasjonene eller andre kvalitetssikrede aktører kan tilby kurs, for å få ned ventetiden. Bufdirs har opplyst om at alle søkere får plass på kurs i dag, og at lengste ventetid er på inntil 6 måneder. Antallet utenlandsadopsjoner er synkende, noe som også taler mot å spre denne oppgaven på flere aktører.

Forlengelse av forhåndssamtykke

Søknad om forlengelse av forhåndssamtykket må fremsettes i god tid før gitt forhåndssamtykke utløper. Det er opp til søker selv å søke om forlengelse før forhåndssamtykket utløper. Det kan kun søkes om forlengelse en gang. Dersom det foreligger en konkret tildeling fra opprinnelseslandets myndigheter og adopsjonsprosessen er inne i en avsluttende fase, kan det vurderes en forlengelse av forhåndssamtykkets varighet utover de fire årene. Når forhåndssamtykket ikke lenger er gyldig, må det eventuelt fremsettes en ny søknad om forhåndssamtykke med alle vedlegg som nevnt i § 7.

I de tilfeller det søkes parallelt om adopsjon av barn fra utlandet og barn født i Norge, skal søkerne melde fra til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Når søknaden om utenlandsadopsjon blir sendt til utlandet, kan søkerne ikke lenger være registrert for innenlandsadopsjon.

Forholdet til forvaltningsloven

Vedtak i sak om søknad om forhåndssamtykke er et enkeltvedtak som kan påklages etter forvaltningslovens regler.

§ 3 Utredning av adopsjonssøkerne

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) skal utrede adopsjonssøkere. Ber Bufetat om det, skal kommunen bistå med å opplyse en søknad om forhåndssamtykke etter adopsjonsloven § 16 e.

Merknader:

Departementets ansvar for å utrede adoptivsøkere etter adopsjonsloven § 16 e andre ledd er delegert til Bufetat. Det er Bufetat som både utreder og gir forhåndssamtykke.

Bufetat har plikt til å utrede alle søkere som fremlegger en formidlingsbekreftelse fra en godkjent norsk adopsjonsorganisasjon. Utredningen danner grunnlaget for vurdering av om det skal gis forhåndssamtykke.

§ 4 Krav til adopsjonssøkeren

Bare adopsjonssøkere med muligheter til å kunne ivareta barnets beste i hele barnets oppvekstperiode på mellom 15-20 år, kan gis forhåndssamtykke. I vurderingen av barnets beste skal det foretas en helhetsvurdering av søkerne, der det blant annet skal legges vekt på:

- a. personlige forutsetninger for å adoptere
- b. god fysisk og psykisk helse
- c. forutsetninger for å takle omsorgsoppgaver i tilstrekkelig tid framover
- d. familiesituasjonen
- e. trygg og stabil økonomi
- f. boligstandard som er egnet for familieliv
- g. vandel

Er det tvil om en adopsjon vil være til barnets beste, skal søknaden avslås, jf. adopsjonsloven § 2.

Merknader:

På det tidspunkt forhåndssamtykket gis, vet man normalt ikke hvilke adoptivforeldre som får hvilket barn. Ved behandling av søknad om forhåndssamtykke skal det foretas en helhetlig vurdering av søkerens egnethet for adopsjon, hvor det blant annet skal legges vekt på søkerens personlige egenskaper og motivasjon for å adoptere.

Enhver adopsjonssøknad skal vurderes konkret og innebære en vurdering av søkerens totale livssituasjon ut fra hva som generelt kan antas godt for et adoptivbarn. Forskriften er derfor

ikke uttømmende når det gjelder hvilke forhold som er relevante å legge vekt på i vurderingen.

Ut fra hensynet til barnet, bør adoptivfamilien ikke skille seg vesentlig ut fra andre familier når det gjelder alder, livsførsel, boligforhold o.l.

Forhåndsgodkjenning til adopsjon av et nytt barn bør ikke gis før det sist ankomne adoptivbarn har vært i familien i minst et år.

a. Søkerne personlige forutsetninger for å adoptere

Ved utenlandsadopsjon vet man ikke på forhånd hvilket (eller hvilke) barn søkerne vil få forespørsel om å adoptere. Når søknad om forhåndssamtykke behandles, har man derfor ingen kunnskap om barnets oppvekst. Barnet kan på grunn av sine erfaringer før adopsjonen komme til å stille søkerne overfor utfordringer som er annerledes og langt mer krevende enn ved egne fødte barn. Det stilles derfor strenge krav til søkerne.

Søkerne skal ha egenskaper som gjør dem egnet som omsorgspersoner og til å sikre barnet et hjem preget av trygghet og stabilitet. Vurderingen skal avspeile hva som er godt for barn generelt. Viktige vurderingstemaer vil derfor være søkerne evne til refleksjon, kontakt- og innlevelsessevne, toleranse, fleksibilitet, tålmodighet, overskudd og følelsesmessig modenhet.

Alle søkere må være trygge på sin beslutning om og motivasjon for å adoptere. Dersom søkerne behandles for barnløshet, skal deres motivasjon for å adoptere undersøkes nærmere. Utenlandsadopsjon skal ikke betraktes som en form for hjelpearbeid og hvilke muligheter barnet ville hatt i sitt hjemland skal ikke være relevant. I så fall risikerer man at terskelen for å få godkjenning til adopsjon av barn fra utlandet blir annerledes enn ved adopsjon av norske barn.

b. God psykisk og fysisk helse

Ved vurderingen av helsen vil søkerne nåværende og fremtidige samlede fungerings- og omsorgsevne være avgjørende. Det skal i denne sammenheng legges betydelig vekt på hvordan sykdommer, lidelser eller funksjonsnedsettelse vil kunne påvirke familielivet i fremtiden.

Kroniske sykdommer og funksjonsnedsettelse er i seg selv ikke avslagsgrunn. Relevante vurderingstemaer i slike tilfeller vil eksempelvis kunne være mulighet og/eller behov for medisiner eller annen behandling, og tilstandens diagnose og prognose. Dersom søker mottar ytelse fra NAV, skal det legges vekt på årsaken til at ytelsen er gitt og om forholdet kan antas å ha betydning for søkerne omsorgsevne og familieliv over tid. Hvis en av søkerne har hatt en alvorlig sykdom som er behandlet med tilfredsstillende resultat, kan det etter omstendighetene bli snakk om å kreve en symptomfri periode. Det skal som hovedregel ikke gis forhåndssamtykke til søkere som er avhengig av daglige medisiner mot psykisk lidelse for å kunne fungere normalt.

Avgjørende er hvorvidt sykdom eller nedsatt funksjonsevne hos søker har betydning for deres omsorgsevne- og mulighet i dag og i fremtiden. Det må blant annet vurderes hvilket

overskudd søkerne har og hvilken sikkerhet det er for at de kan dra omsorg for et barn i tillegg til seg selv og eventuelle andre barn i familien i lang tid framover. Søkerne sykdomshistorikk vil være relevant i denne vurderingen.

c. Forutsetninger for å takle omsorgsoppgaver i tilstrekkelig tid framover

Adopsjonsloven inneholder kun en nedre aldersgrense på 25 år for å kunne adoptere, jf. § 3 første ledd. Når sterke grunner taler for det, kan departementet likevel gi bevilling til den som har fylt 20 år. Loven inneholder ingen øvre aldersgrense, men adopsjonen skal antas å være til barnets beste.

I dagens retningslinjer Q-0972 heter det om alder :

(...)Vanligvis bør det likevel ikke gis godkjenning til søkere over 45 år. Unntak kan gjøres ved søknad om adopsjon av barn nr 2 eller hvis søkerne har spesielle ressurser i forhold til barn. Den øvre aldersgrensen kan eksempelvis 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.

Haagkonvensjonen inneholder ikke bestemmelser om alder for den som adopterer. Heller ikke FNs barnekonvensjon inneholder bestemmelser knyttet spesifikt til alder og adopsjon.

Krav til øvre aldersgrense varierer i adoptivbarnas opprinnelsesland. Flere land har regler om at aldersforskjell mellom adoptivforeldre og barnet ikke skal være mer enn 39-40 år, f.eks. Etiopia, Filippinene, Madagaskar og Sør-Afrika. India stiller krav om at søkerne samlede alder ikke må overstige 90 år. Søkers alder kan likevel ikke overstige 55 år. Mange land gjør unntak fra alderskrav ved adopsjon av eldre barn, barn med behov for spesiell støtte, og ved annen gangs adopsjon.

I Prop. 171 L (2012-2013) blir spørsmålet om alderskrav drøftet. I høringen var det delte synspunkter på å innføre en øvre aldersgrense for adoptivforeldre (12 instanser støttet øvre aldersgrense, mens syv instanser var imot). Departementet foreslo at spørsmålet om en øvre aldersgrense skulle vurderes nærmere i forskrift.

Under Stortingsbehandlingen uttalte komiteen (Innst. 143 L (2013-2014)):

”Komiteen merker seg at det i dag er oppstilt en ulovfestet øvre aldersgrense for adoptivsøkere på 45 år ved førstegangsadopsjon. Komiteen mener den øvre aldersgrensen kun bør være veiledende, og at en eventuell aldersgrense heller kan vurderes å settes høyere enn i dag, i og med at det må legges vekt på aldersforskjellen mellom barnet og adoptivsøkeren, fremfor en absolutt øvre aldersgrense. Det bør også legges vekt på aldersforskjellen mellom adoptivsøkerne. Det avgjørende for vedtaket må være om adoptivsøkeren er i stand til å takle omsorgsoppgaver i tilstrekkelig lang tid fremover.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener at aldersforskjellen mellom barn og adoptivforeldre er en like viktig faktor som alder alene, og mener at det bør tas

hensyn til. Disse medlemmer mener også at det bør være alder ved forhåndssamtykke som gjelder, ikke når en eventuelt får barnet.

Komiteen viser videre til at en rekke søkerland allerede har egne retningslinjer rundt alder, og at det er viktig at norske retningslinjer ikke hindrer flere barn som trenger gode hjem i å få det.”

Departementet foreslår etter dette at det ikke stilles noen eksplisitt øvre aldergrense i forskriften. Søkerne alder skal imidlertid vurderes ut fra om de vil kunne ivareta omsorgen for barnet frem til det er voksent. En vurdering av aldersforskjellen må dermed gjøres med hensyn til barnets hele oppvekstsituasjon og man må legge til grunn et framtidsperspektiv på minst 15 - 20 år. Av hensyn til barnet er det også viktig at adoptivforholdet etableres i den livsfasen en familie normalt får egenfødte barn. Det bør derfor vanligvis ikke gis godkjenning til søkere som innebærer at aldersforskjellen mellom søkerne og barnet er over 45 år.

d. Familiesituasjonen

Et utenlandsk barn som skal adopteres av en familie bosatt i Norge må omstille seg til et på alle måter nytt liv, og vil i kortere eller lengre perioder være den i familien som i utgangspunktet trenger mest omsorg og støtte. Dersom søkerne har andre barn (egnefødte eller adopterte), bør det nye adoptivbarnet derfor som hovedregel være to år yngre enn det yngste barnet i familien. Unntak kan tenkes dersom søkerne ønsker å adoptere søsken.

Det skal legges vekt på søkerne samlede omsorgsoppgaver. Dersom det er andre barn i familien, kan det være grunn til å be om uttalelse om barnets fungering fra eksempelvis skole, helsestasjon, barnehage eller ev. andre hjelpeinstanser.

e. Stabil og trygg økonomi

Søkerne må ha en trygg og stabil økonomi og det må være samsvar mellom inntekter, utgifter, formue og gjeld. Målet er at barnet får vokse opp under trygge og forutsigbare forhold.

f. Boligstandard som er egnet for familieliv

Søkerne må ha en stabil og alminnelig boligstandard målt etter norske forhold. Det skal ved vurderingen legges vekt på stabiliteten i boforholdet og på om boligen er egnet for en barnefamilie.

g. Søkerne vandel

Har søkerne anmerkning på politiattesten, skal det vurderes hvordan eventuelle straffbare forhold kan innvirke på søkerne egnethet til å adoptere barn. Generelt vil anmerkninger som ligger langt tilbake i tid tillegges mindre vekt enn nyere straffbare forhold. Alvorlige og/eller gjentatte lovovertridelser vil likevel kunne tillegges betydelig vekt selv om overtredelsen ligger langt tilbake i tid.

Det kan i noen tilfeller være aktuelt å anmode søkerne om en kopi av eventuell dom for straffbart forhold.

§ 5 Hvem kan søke om å adoptere

De som er gift eller lever sammen i et stabilt og ekteskapslignende forhold og enslige som har et stabilt og godt nettverk, kan søke om å adoptere.

Merknader:

Adopsjonsmyndigheten skal gjøre en konkret vurdering av samlivets stabilitet. Som hovedregel må søkerne ha bodd sammen i minimum de siste to årene.

I retningslinjene (rundskriv Q-0972) angis det at søkeres ekteskap minimum bør ha vart i to år. Dette begrunnes med at hensynet til adoptivbarnet tilsier at myndighetene bør ha en rimelig grad av visshet for at forholdet mellom adoptivsøkerne er stabilt før godkjenning kan gis. Dersom forutgående samboerforhold forut for ekteskapet kan dokumenteres kan dette medregnes i de to årene. Retningslinjene angir en minimumstid og kravet til varighet kan bare fravikes dersom tungtveiende grunner taler for det, for eksempel dersom adopsjonen gjelder et konkret barn som søkerne har knyttet seg til mens de var bosatt i barnets opprinnelsesland.

I forarbeidene (Prop. 171 L (2013-2013)) drøfter departementet hensyn for og imot å ta inn krav til varigheten av samboerforholdet i loven. Det ble imidlertid vist til at et krav til varighet i loven kan være for lite fleksibelt. Ved nasjonal adopsjon kjenner man til barnet som skal adopteres og kan legge det enkelte barns behov til grunn for vurderingen. Ved utenlandsadopsjon blir det vist til at vurderingen bør bygge på objektive kriterier, og at dette bør tas hensyn til i utformingen av regelverket. Departementet gikk inn for at krav til samlivets varighet ved utenlandsadopsjon bør nedfelles i forskrift, og viste til gjeldende retningslinjer om to års samlet varighet av ekteskap. Departementet gikk inn for at det burde stilles et krav om at samboerforholdet skal ha vart i to til tre år.

I Innst. 143 L (2013-2014) uttalte komiteen bl.a. følgende: "... Det bør åpnes for at to personer som bor sammen i et stabilt og ekteskapsliknende forhold kan adoptere sammen. Spørsmålet om samboerforholdets varighet foreslås satt i forskrifts form. Det er viktig at samboerforholdet er stabilt og har hatt en viss varighet. Komiteen har merket seg at flere høringsinstanser har bemerket at samboere som ønsker å adoptere barn, bør inngå en samboeravtale for å sikre adoptivbarnet juridisk. Komiteen ber regjeringen vurdere dette nærmere ved utarbeidelse av forskriften..."

Departementet mener at samboeravtale ikke bør innføres som et krav, men bør være ett blant flere momenter i vurderingen knyttet til samlivets stabilitet.

Etter departementets vurdering tilsier hensynet til adoptivbarnet at myndighetene må ha en rimelig grad av visshet for at forholdet mellom adoptivsøkerne er stabilt før godkjenning kan gis. Ved vurdering av forholdets stabilitet, skal adopsjonsmyndigheten gjøre en konkret vurdering av objektive og subjektive forhold ved søkeres samliv. Det kan blant annet legges vekt på samlivets varighet, partenes tidligere samboerforhold og ekteskap, om paret har felles barn, eier felles bolig, om det er inngått samboeravtale eller om paret har opprettet gjensidig testament.

Ekteskapsloven § 95 første ledd slår fast at registrerte partnerskap skal ha samme rettsvirkninger som ekteskap, med de unntak som fremgår av loven der. Det følger av bestemmelsens andre ledd at adopsjonslovens regler om ektefeller ikke gjelder for registrerte partnere, men slik at registrerte partnere kan adoptere hverandres barn. Rettstilstanden er nå en annen fordi samboere fra 1. oktober 2014 kan adoptere sammen og registrerte partnere vil falle inn under samboerbegrepet i adopsjonsloven § 5a.

Enslige søkere

Adopsjonsloven inneholder ingen bestemmelser om forbud mot at enslige får adoptere. Det har imidlertid vært ført en restriktiv praksis ut fra den oppfatning at det gir barn større trygghet å ha to foreldre. I retningslinjene, jf. rundskriv Q-0972, åpnes det for at enslige søkere som har ressurser ut over det vanlige, kan få tillatelse til adopsjon. Det vises samtidig til at det er adopsjonsmyndighetenes ansvar å forvisse seg om, så langt det er mulig, at utenlandske adoptivbarn blir plassert i familier med de beste forutsetninger til å følge opp barnet. I dette ligger blant annet at et barn har best av å vokse opp med to foreldre. I utgangspunktet har adoptivbarn mistet begge sine foreldre og øvrige slekt, og de kan trenge nettopp den styrke som ligger i tilhørigheten til både et foreldrepar og til deres slekt på begge sider. Retningslinjene viser også til at enkelte enslige søkere har spesiell kunnskap om og erfaring med barn slik at godkjenning likevel kan gis. I tillegg skal det legges spesielt vekt på om søkeren har et stabilt og godt nettverk der barnet gjennom oppveksten kan få kontakt med begge kjønn.

I Prop. 171 L (2013-2014) fastholder departementet at adopsjonsbevilling i utgangspunktet bare bør gis til enslig adopsjonssøker hvis det allerede før adopsjonen er etablert en spesiell tilknytning til barnet, f.eks. gjennom slektskap, fosterbarnsforhold e.l. Unntak kan også gjøres hvis søkeren har spesielle ressurser i forhold til barn.

Under Stortingsbehandlingen uttalte komiteen (Innst. L 143 (2013-2014)):

”Komiteen merker seg (...) at det i dag er ført en restriktiv praksis på å gi adopsjonsbevilling til enslige, ut fra den oppfatning at det gir barn større trygghet å ha to foreldre. Komiteen mener det avgjørende for å gi bevilling til en enslig adoptivsøker bør være om søkeren har et stabilt og godt nettverk rundt seg. Komiteen viser til at mange barn i Norge i dag vokser opp med enslig forsørger, det bør derfor understrekes at enslige adoptivsøkere som ønsker det, kan gi barn gode og stabile oppvekstvilkår. Komiteen viser for øvrig til at barn i dag får gode muligheter til

relasjonsbygging med voksenpersoner av begge kjønn hos adoptivsøkere som har et godt nettverk, selv om de ikke lever i et parforhold.”

I tråd med Stortingskomiteens merknader foreslår departementet at søkere må ha et godt og stabilt nettverk rundt seg for å få forhåndssamtykke som enslig. Generelt anses søkers familienettverk mer stabilt enn vennenettverk. Det skal ved vurderingen legges vekt på nettverkets tilgjengelighet i hverdagen, og at barnet gjennom oppveksten kan få kontakt med begge kjønn.

Den som søker om å adoptere som enslig må reelt være enslig, det vil si ikke være samboende, gift eller i et parforhold med en annen. I motsatt fall må paret søke om å adoptere sammen.

§ 6 Krav til søkere når eldre barn og søsken adopteres

Ved adopsjon av barn på tre til fem år eller søskenpar hvor begge er yngre enn fem år, må søkerne være egnet for et slikt omsorgsansvar. I vurderingen skal det legges vekt på søkerens innsikt i eldre adoptivbarns behov, søkerens erfaring med og kunnskap om barn.

Merknader:

Generelt vil det innebære en mer krevende omsorgsoppgave å adoptere et eldre barn og/eller søsken, enn ett mindre barn. For å få forhåndssamtykke til adopsjon av et eldre barn eller søsken kreves det derfor at adoptivsøkerne vurderes som særlig egnet og motiverte til å ta på seg en slik omsorgsoppgave, og at de har innsikt i og forståelse for omsorgsoppgavens omfang. Adoptivsøkernes kunnskaper om og erfaringer med barn, som de har tilegnet seg gjennom utdanning, arbeidserfaring eller erfaring med egne barn, skal tillegges særlig vekt i vurderingen. Søkerens kunnskaper om og erfaringer med andre kulturer og språkkunnskaper, kan også vektlegges.

Dersom søkere blir tildelt barn for adopsjon i utlandet som ikke omfattes av deres forhåndssamtykke, eller de selv gjennom sin adopsjonsorganisasjon ønsker å søke om å adoptere et konkret eller flere konkrete barn som ikke omfattes av forhåndssamtykket, må de søke om særskilt godkjenning til dette.

Dersom søknaden gjelder barn som det ikke kan gis forhåndssamtykke til å adoptere, jf. forskriften § 2, må søknaden fremmes for Faglig utvalg for adopsjonssaker. Dette gjelder i utgangspunktet adopsjon av barn med særlige behov, barn over 5 år eller søskengruppe på tre barn eller flere⁴. Har søkerne tidligere fått avslag på søknad om søsken av Bufetat og kun fått forhåndssamtykke til adopsjon av ett barn, kan de likevel ikke søke Faglig utvalg om

⁴ jf. retningslinjer for saksbehandling ved søknad om innenlands- og utenlandsadopsjon og særlig skjønnsutøvelse ved innenlandsadopsjon, rundskriv Q- 1045 pkt. 7.2. Se [her](#).

godkjenning til adopsjon av søskenpar eller søskengrupper. I andre tilfeller må søkerne søke Bufetat om nytt forhåndssamtykke som omfatter barnets alder og/eller søsken.

Faglig utvalgs beslutning kan ikke påklages. Bufetats vedtak kan påklages til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, jf. forvaltningsloven §§ 28 flg.

§ 7 Søknad om forhåndssamtykke og dokumentasjonskrav

Søknad om forhåndssamtykke til å adoptere fra utlandet sendes Barne-, ungdoms- og familieetaten. Søknaden skal inneholde følgende dokumentasjon som, med unntak av bokstav h, ikke skal være eldre enn 6 måneder:

- a. formidlingsbekreftelse fra en godkjent adopsjonsorganisasjon
- b. fødselsattest
- c. egenerklæring om helse på fastsatt skjema fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
- d. legeerklæring på fastsatt skjema fra Bufdir
- e. uttømmende politiattest
- f. utskrift fra siste likning som angir inntekt og gjeld.
- g. For adopsjonsøkere som lever sammen kreves vigselsattest eller adressehistorikk fra folkeregisteret som dokumenterer samboerskapet
- h. kursbevis fra adopsjonsforberedende kurs

Er det nødvendig for å opplyse saken, kan Barne-, ungdoms- og familieetaten be om ytterligere dokumentasjon.

Merknader:

Søknaden med tilhørende dokumentasjon skal sendes til Bufetat før utredningen starter. I forbindelse med utredningen kan Bufetat be kommunen om bistand til å opplyse søknaden. Der det anses nødvendig, kan Bufetat forelegge sakens dokumenter for etatens rådgivende lege og/eller psykolog og be om en uttalelse til søknaden. Anser Bufetat det nødvendig å innhente opplysninger utover det som følger av § 7 første ledd, skal det innhentes særskilt samtykke til dette.

Ved søknad om forlengelse av forhåndssamtykkets varighet, er det tilstrekkelig at søker vedlegger ny egenerklæring, ny legeerklæring samt ny politiattest, jf. § 2.

All dokumentasjon må fremlegges i original. Fødselsattest og vigselsattest kan også fremlegges i kopi bekreftet av offentlig tjenestemann eller advokat. Adopsjonssøknaden, egenerklæring om helse, og legeerklæring skal innleveres på skjema utarbeidet av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

§ 8 Opplysningsplikt om endringer og nye forhold

Søkerne skal opplyse Barne-, ungdoms- og familieetaten om endringer i livssituasjonen og familielivet i perioden fra søknaden ble sendt og frem til adopsjonen er gjennomført. Endringer det skal opplyses om vil for eksempel være samlivsbrudd, at familien har fått fosterbarn, graviditet, behandling for barnløshet, arbeidsledighet eller sykdom.

Endres livssituasjonen eller familielivet etter at søknaden om forhåndssamtykke er innvilget, skal Barne-, ungdoms- og familieetaten vurdere om forhåndssamtykke skal trekkes tilbake. Trekkes et forhåndssamtykke tilbake, kan ny søknad om å adoptere tidligst sendes inn ett år etter tilbaketrekkingen.

Merknader:

Søkerne plikter å gi Bufetat opplysninger om endringer i deres livssituasjon og familieliv. Dette gjelder for eksempel opplysninger om graviditet, om de er under behandling for barnløshet og om eventuell søknad om adopsjon av et norsk barn. Det samme gjelder dersom søkerne tar til seg et fosterbarn, et annet barn i familien eller andre endringer i familien som alvorlig sykdom, samlivsbrudd, langvarig arbeidsledighet mv.

Bufetat kan på grunnlag av slike opplysninger foreta nye undersøkelser og eventuelt trekke forhåndssamtykket tilbake. I denne tiden kan det være grunnlag for at Bufetat melder fra til adopsjonsorganisasjonen slik at det ikke tildeles noe adoptivbarn før det eventuelt blir avklart at forhåndssamtykket ikke skal trekkes tilbake.

§ 9 Ikraftsetting og overgangsregler

Forskriften trer i kraft 1. februar 2015. Forskriften gjelder for søknader om forhåndssamtykke som har kommet til Barne-, ungdoms- og familieetaten 1. februar 2015 eller senere.

Merknader:

Søknader om forhåndssamtykke og søknader om forlengelse av forhåndssamtykke som har kommet inn til Bufetat før 1. februar 2015 ferdigbehandles etter de reglene som gjaldt før 1. februar 2015.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forskriftsutkastet innebærer langt på vei en tydeliggjøring av det som er sagt om søknadsprosess og vurderinger av søknad om utenlandsadopsjon i gjeldende rundskriv på området. I Prop. 171L (2012-2013) om endringer i adopsjonsloven ble det lagt til grunn at innføring av obligatoriske kurs uten egenandel til alle førstegangssøkere ikke ville medføre merutgifter av betydning.

Forslaget til forskrift har ikke nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser.

5. Utkast til forskrift om adopsjon av barn fra utlandet

Fastsatt av med hjemmel i lov 28. februar 1986 nr. 8 § 16 e fjerde ledd.

§ 1 Virkeområde og formål

Forskriften gir regler om vilkår for forhåndssamtykke, krav til søkerne og om behandlingsmåten i saker om forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet, jf. adopsjonsloven § 16 e. Kravene skal sikre at barn som adopteres fra utlandet får et godt og varig hjem slik at adopsjonen blir til barnets beste.

§ 2 Forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet

Et barn kan bare adopteres fra utlandet med forhåndssamtykke fra Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat), jf. adopsjonsloven § 16 e. Det skal fremgå av forhåndssamtykket om søkeren kan adoptere ett barn eller søsken, hvilket land det kan adopteres fra og hvilken alder barnet eller barna kan ha.

Før forhåndssamtykke kan gis skal adopsjonssøkerne ha deltatt på adopsjonsforberedende kurs.

Forhåndssamtykket gis for tre år, og kan etter søknad forlenges med ett år.

§ Utredning av adopsjonssøkere

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) skal utrede adopsjonssøkere. Ber Bufetat om det, skal kommunen bistå med å opplyse en søknad om forhåndssamtykke etter adopsjonsloven § 16 e.

§ 4 Krav til adopsjonssøkeren

Bare adopsjonssøkere med muligheter til å kunne ivareta barnets beste i hele barnets oppvekstperiode på mellom 15-20 år, kan gis forhåndssamtykke. I vurderingen av barnets beste skal det foretas en helhetsvurdering av søkerne, der det blant annet skal legges vekt på:

- a. personlige forutsetninger for å adoptere
- b. god fysisk og psykisk helse
- c. forutsetninger for å takle omsorgsoppgaver i tilstrekkelig tid framover
- d. familiesituasjonen
- e. trygg og stabil økonomi
- f. boligstandard som er egnet for familieliv
- g. vandel

Er det tvil om en adopsjon vil være til barnets beste, skal søknaden avslås, jf. adopsjonsloven § 2.

§ 5 Hvem kan søke om å adoptere

De som er gift eller lever sammen i et stabilt og ekteskapslignende forhold og enslige som har et stabilt og godt nettverk, kan søke om å adoptere.

§ 6 Krav til søkere når eldre barn og søsken adopteres

Ved adopsjon av barn på tre til fem år eller søskenpar hvor begge er yngre enn fem år, må søkerne være egnet for et slikt omsorgsansvar. I vurderingen skal det legges vekt på søkerens innsikt i eldre adoptivbarns behov, søkerens erfaring med og kunnskap om barn.

§ 7 Søknad om forhåndssamtykke og dokumentasjonskrav

Søknad om forhåndssamtykke til å adoptere fra utlandet sendes Barne-, ungdoms- og familieetaten. Søknaden skal inneholde følgende dokumentasjon som, med unntak av bokstav h, ikke skal være eldre enn 6 måneder:

- a. formidlingsbekreftelse fra en godkjent adopsjonsorganisasjon
- b. fødselsattest
- c. egenerklæring om helse på fastsatt skjema fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
- d. legeerklæring på fastsatt skjema fra Bufdir
- e. uttømmende politiattest
- f. utskrift fra siste likning som angir inntekt og gjeld.
- g. For adopsjonsøkere som lever sammen kreves vigselsattest eller adressehistorikk fra folkeregisteret som dokumenterer samboerskapet
- h. kursbevis fra adopsjonsforberedende kurs

Er det nødvendig for å opplyse saken, kan Barne-, ungdoms- og familieetaten be om ytterligere dokumentasjon.

§ 8 Opplysningsplikt om endringer og nye forhold

Søkerne skal opplyse Barne-, ungdoms- og familieetaten om endringer i livssituasjonen og familielivet i perioden fra søknaden ble sendt og frem til adopsjonen er gjennomført. Endringer det skal opplyses om vil for eksempel være samlivsbrudd, at familien har fått fosterbarn, graviditet, behandling for barnløshet, arbeidsledighet eller sykdom.

Endres livssituasjonen eller familielivet etter at søknaden om forhåndssamtykke er innvilget, skal Barne-, ungdoms- og familieetaten vurdere om forhåndssamtykke skal trekkes tilbake. Trekkes et forhåndssamtykke tilbake, kan ny søknad om å adoptere tidligst sendes inn ett år etter tilbaketrekkingen.

§ 9 Ikraftsetting og overgangsregler

Forskriften trer i kraft 1. februar 2015. Forskriften gjelder for søknader om forhåndsamtykke som har kommet til Barne-, ungdoms- og familieetaten 1. februar 2015 eller senere.