



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Prop. 171 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i adopsjonsloven mv.

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	7.1.1	Gjeldende rett	30
			7.1.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	30
2	Bakgrunnen for forslaget	7	7.1.3	Høringsinstansenes syn	30
2.1	Innledning	7	7.1.4	Departementets vurdering og forslag	31
2.2	Høringen	8	7.2	Krav til adoptivsøkernes alder	31
3	Generelt om adopsjon og utviklingen de siste årene	11	7.2.1	Gjeldende rett	31
3.1	Talloversikter	11	7.2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	32
3.1.1	Nærmere om adopsjon	11	7.2.3	Høringsinstansenes syn	33
3.1.2	Særlig om adopsjon av barn fra utlandet	12	7.2.4	Departementets vurdering og forslag	36
3.2	Gjeldende organisering	12	7.3	Krav til søkernes helse	37
4	Utredningen av adoptivsøkere ved nasjonal og internasjonal adopsjon	14	7.3.1	Gjeldende rett	37
4.1	Gjeldende rett	14	7.3.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	37
4.2	Utredning av søkere i Sverige og Danmark	14	7.3.3	Høringsinstansenes syn	37
4.3	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	15	7.3.4	Departementets vurdering og forslag	38
4.4	Høringsinstansenes syn	16	7.4	Øvrige krav	38
4.5	Departementets vurdering og forslag	17	7.4.1	Gjeldende rett	38
5	Hensynet til barnets beste	21	7.4.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	39
5.1	Gjeldende rett	21	7.4.3	Høringsinstansenes syn	40
5.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	21	7.4.4	Departementets vurdering og forslag	40
5.3	Høringsinstansenes syn	21	7.5	Særlig om enslige søkere	40
5.4	Departementets vurdering og forslag	22	7.5.1	Gjeldende rett	40
6	Samboere og adopsjon	23	7.5.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	41
6.1	Gjeldende rett	23	7.5.3	Høringsinstansenes syn	41
6.1.1	Adopsjonsloven	23	7.5.4	Departementets vurdering og forslag	41
6.1.2	Internasjonale konvensjoner	23	7.6	Adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhåndssamtykke	42
6.2	Andre lands rett	23	7.6.1	Gjeldende rett	42
6.3	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	24	7.6.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	43
6.3.1	Bakgrunnen for forslaget	24	7.6.3	Høringsinstansenes syn	43
6.3.2	Forslaget i høringsnotatet	25	7.6.4	Departementets vurdering og forslag	44
6.4	Høringsinstansenes syn	25	8	Stebarnsadopsjon etter skilsmisse og død	45
6.5	Departementets vurdering og forslag	27	8.1	Gjeldende rett	45
7	Krav til søkerne ved adopsjon av barn fra utlandet	30	8.2	Farskapsutvalgets forslag og bakgrunnen for dette	45
7.1	Adgangen til å fastsette krav til adoptivsøkere	30	8.2.1	Innledning	45
			8.2.2	Stebarnsadopsjon etter tidligere ektefelles død	46

8.2.3	Stebarnsadopsjon etter skilsmisse	46	11.1.3	Adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhånds- samtykke	53
8.3	Adopsjonsutvalgets forslag og bakgrunnen for dette	46	11.1.4	Øvrige forslag	53
8.4	Høringsinstansenes syn	47	11.2	Høringsinstansenes syn	54
8.4.1	Innledning	47	11.2.1	Flytting av ansvaret for utredningen av adoptivsøkere fra kommunene til regionene i Bufetat	54
8.4.2	Farskapsutvalgets forslag	47	11.2.2	Adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhåndssamtykke	54
8.4.3	Adopsjonsutvalgets forslag	47	11.3	Departementets vurdering	55
8.5	Departementets vurdering og forslag	48	11.3.1	Flytting av ansvaret for utredningen av adoptivsøkere fra kommunene til regionene i Bufetat	55
9	Barnevernloven § 4-20 a om besøkskontakt mellom barnet og de biologiske foreldre etter adopsjon	51	11.3.2	Samboere og adopsjon	55
10	Endringer i statsborgerloven ...	52	11.3.3	Adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhåndssamtykke	56
11	Økonomiske og administrative konsekvenser	53	11.3.4	Øvrige forslag	56
11.1	Vurderingen i høringsnotatet	53	12	Merknader til de enkelte paragrafer	57
11.1.1	Flytting av ansvaret for utredningen av adoptivsøkere fra kommunene til regionene i Bufetat	53	Forslag til lov om endringer i adopsjonsloven mv.	60	
11.1.2	Samboere og adopsjon	53			



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Prop. 171 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i adopsjonsloven mv.

*Tilråding fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 31. mai 2013,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet legger i denne proposisjonen frem forslag til enkelte endringer i adopsjonsloven.

Departementet foreslår å tydeliggjøre i adopsjonsloven adgangen til å gi forskrifter om hvilke krav som skal stilles til adoptivsøkere ved internasjonal adopsjon. Kravene knytter seg blant annet til søkerens alder, helse, ekteskapets varighet, vandel, med mer. Videre foreslår departementet å ta inn en forskriftshjemmel om at det kan stilles særlige krav til enslige adoptivsøkere. Departementet foreslår også en forskriftshjemmel for å fastsette krav til adoptivsøkernes deltakelse på adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet, med en eventuell egenandel for søkerne.

I adopsjonsloven § 2 fremgår det at en adopsjonsbevilling bare må gis når det kan antas at adopsjonen vil bli til gagn for barnet. Departementet foreslår å endre ordlyden fra "til gagn for barnet" til "barnets beste". Forslaget er en begrepsmessig tilpasning til konvensjoner som regulerer adopsjon og annen lovgivning om barn.

Departementet foreslår å flytte ansvaret for å utrede adoptivsøkere ved søknad om adopsjon av

barn fra utlandet fra kommunene til de fem regionene i Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Det samme gjelder også for de svært få sakene der søkere blir utredet for adopsjon av barn her i landet fordi biologiske foreldre har bedt myndighetene om å adoptere bort barnet sitt. Kommunen skal etter forslaget likevel ha en plikt til å bistå i å opplyse en søknad der det er behov, og etter anmodning fra adopsjonsmyndigheten.

I dag har bare ektefeller adgang til å adoptere. Departementet foreslår at også samboere skal kunne bli vurdert som adoptivforeldre på lik linje med ektefeller. Samboere som lever i et stabilt ekteskapsliknende forhold, vil etter forslaget kunne både søke om å adoptere et barn sammen og søke om stebarnsadopsjon.

Disse forslagene er å anse som en begrenset del av oppfølgingen av Adopsjonsutvalgets forslag i NOU 2009: 21 *Adopsjon – til barnets beste*.

I tillegg følger departementet opp forslagene fra Farskapsutvalget, i NOU 2009: 5 *Farskap og annen morskap*, og fra Adopsjonsutvalget om at det i visse tilfeller skal være mulig å adoptere tidligere ektefelles eller registrerte partners barn etter dødsfall og skilsmisse. Siden departementet

foreslår en adopsjonsadgang for samboere, foreslår en tilsvarende adgang der samboerskapet er oppløst ved samlivsbrudd eller dødsfall.

Departementet foreslår også en endring i barnevernloven § 4-20 a om besøkskontakt etter adopsjon, slik at lovteksten blir mer presis og dermed bedre i samsvar med bestemmelsens forar-

beider. Forslaget innebærer ingen realitetsendring.

Endelig foreslår departementet å endre overskriften til statsborgerloven § 5 a, om erverv ved overføring av foreldreskap for barn i Norge født av surrogatmor i utlandet. Endringen er en rettelset av en skrivefeil, og har ingen materiell betydning for anvendelsen av bestemmelsen.

2 Bakgrunnen for forslaget

2.1 Innledning

Adopsjonsutvalget ble oppnevnt i august 2008 og leverte i oktober 2009 sin utredning; NOU 2009: 21 *Adopsjon – til barnets beste*. Utvalget hadde i mandat å foreta en gjennomgang av adopsjonspolitikken og sette adopsjon inn i en bred faglig og samfunnsmessig sammenheng. Utvalget skulle blant annet utrede hva som ligger i formålet med adopsjon i dag, og belyse hvilke dilemmaer adopsjon reiser. Utvalget skulle også vurdere myndighetenes oppgaver og ansvar på dette feltet.

Utvalget fremmet et stort antall forslag om både nasjonal og internasjonal adopsjon, og forhold som gjelder både før og etter at en adopsjon er gjennomført. Hovedvekten av utvalgets forslag innebærer behov for regelendringer. Utvalget foreslår at det foretas en gjennomgang av adopsjonsloven, dens forskrifter og rundskriv. Utvalget mener at bindende regler bør nedfelles i adopsjonsloven eller i forskrift til denne loven, herunder hvilke krav som bør stilles til adoptivsøkerne. Utvalgets mandat var ikke å utarbeide et lovutkast. Utvalget har følgelig ikke utarbeidet et konkret forslag til ny adopsjonslov eller foreslått lovtekst til enkeltendringer i loven.

Adopsjonsutvalgets innstilling har vært på bred høring. Høringsfristen var 20. mai 2010. Det kom inn om lag 70 høringsuttalelser. Av disse hadde 53 instanser merknader eller kommentarer. Et flertall av høringsinstansene ga uttrykk for å være enige med Adopsjonsutvalget i behovet for en grundig gjennomgang av regelverket.

Med bakgrunn i ønsket om en gjennomgang av dagens lov, har regjeringen høsten 2012 oppnevnt et lovutvalg som har fått i mandat å utarbeide forslag til ny adopsjonslov. Lovutvalget er i gang med arbeidet og skal legge frem sitt arbeid innen 15. august 2014.

I lovutvalgets mandat er det blant annet vist til at siden adopsjonsloven har vært endret flere ganger, kan det totale rettskildet bildet fremstå som noe fragmentarisk. Et klart og oversiktlig regelverk har stor betydning for de involverte i saken; adoptivbarna, biologiske foreldre, adoptivsøkerne, adopsjonsorganisasjonene og saksbehand-

lende organer. Utvalget skal modernisere regelverket og sikre et enhetlig og helhetlig regelverk. Utvalget skal foreta en prinsipiell vurdering av adopsjonsinstituttet i dag og blant annet vurdere om Haagkonvensjonen av 29. mai 1993 om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner skal synliggjøres i adopsjonsloven. Utvalget skal særlig utrede og ta stilling til:

- om loven bør ha en formålsbestemmelse
- om regler om arbeidsfordeling mellom ulike organer bør nedfelles i loven
- om gangen i saksbehandlingen bør nedfelles i loven
- rettsvirkningene av en adopsjon
- innsyn i adopsjonssak, herunder den adoptertes rett til opplysninger om sin opprinnelige familie
- adopsjon av voksne
- vilkår for nasjonal adopsjon, herunder stebarns- og fosterbarns adopsjon, adopsjon der barnets biologiske foreldre ber om bistand til å adoptere bort barnet sitt og adopsjon der foreldresansvaret er overtatt etter barneloven
- krav til samtykke fra foreldre
- barnets samtykke- og uttalerett
- adopsjon av barn der barnet er født ved surrogati
- adopsjonsformidlingen av nasjonal adopsjon
- interlegale spørsmål
- vilkår for internasjonal adopsjon, herunder krav til søkere
- adopsjonsformidling av internasjonal adopsjon, herunder adopsjonsorganisasjonenes rolle
- tilsyn med internasjonal adopsjon
- spørsmål knyttet til søkeres og adopsjonsorganisasjoners omgåelse av regelverket, herunder kjøp og salg av barn og om innføring av sanksjoner.

Det har skjedd en vesentlig endring på adopsjonsfeltet de siste årene ved at både antallet gjennomførte adopsjoner og søknader om adopsjon av barn fra utlandet har gått sterkt ned. Det har også vært en økende tendens til at de barna som blir frigitt for adopsjon til utlandet er eldre barn og

barn med behov for spesiell støtte. Flere opprinnelsesland stiller høyere krav til mottakerlandene når det gjelder utredning og forberedelse av adoptivsøkere.

Departementet har derfor, selv om lovutvalget er i gang med sin utredning, valgt å foreta enkelte endringer i adopsjonsloven. Det er prioritert noen særskilte forslag som kan legge til rette for en mer hensiktsmessig og ressursbesparende behandling av sakene, samtidig som kravene til faglig forsvarlighet ivaretas. Øvrige spørsmål og problemstillinger knyttet til adopsjonsloven har departementet overlatt til lovutvalget å vurdere. Det tidligere adopsjonsutvalgets utredning danner et viktig grunnlag for både departementets og lovutvalgets arbeid.

2.2 Høringen

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sendte 29. oktober 2012 på høring forslag til endringer i lov 28. februar 1986 nr. 8 om adopsjon (adopsjonsloven). Disse forslagene var å anse som kun en begrenset del av oppfølgingen av Adopsjonsutvalgets forslag i NOU 2009: 21 *Adopsjon – til barnets beste*.

I tillegg signaliserte departementet at det i visse tilfeller skal være mulig å adoptere tidligere ektefelles eller registrerte partners barn etter dødsfall og skilsmisse. Dette er en oppfølging av Farskapsutvalget i NOU 2009: 5 *Farskap og annen morskap* og Adopsjonsutvalget.

Følgende høringsinstanser ble invitert til å uttale seg:

Arbeidsdepartementet
Finansdepartementet
Fornyings-, administrasjons- og kirke-
departementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Kulturdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Atferdssenteret
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Barneombudet
Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge
Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet
Barnevernets utviklingssenter i Nord-Norge
Bioteknologinemnda
Bispedømmerådene

Datatilsynet
Domstolsadministrasjonen
Fylkesmennene
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
Helsedirektoratet
Helseregionene
Human Rights Service (HRS)
Høgskolen i Bergen
Høgskolen i Finnmark
Høgskolen i Harstad
Høgskolen i Lillehammer
Høgskolen i Oslo og Akershus
Høgskolen i Sogn og Fjordane
Høgskolen i Sør-Trøndelag
Høgskolen i Telemark
Høgskolen i Østfold
Høgskolen i Volda
Diakonhjemmet Høgskole
Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO)
Institutt for samfunnsforskning
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Kirkerådet
Landets distriktspsykiatriske sentra
Landets kontrollkommisjoner
Landets pasient- og brukerombud
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Likestillingssenteret, Hamar
KVINNFORSK, Universitetet i Tromsø
MiRA Ressurssenter for innvander- og
flykningkvinner
Nasjonalt folkehelseinstitutt
Nasjonalt kunnskapscenter for folkehelsen
Nasjonalt kunnskapscenter om vold og traumatisk
stress (NKVTS)
Nordisk institutt for kvinne- og kjønnsforskning
Norsk institutt for by- og regionsforskning
Nordisk nettverk for ekteskapet
Norsk Innvanderforum
Norges Forskningsråd (NFR)
Norges Teknisk Naturvitenskapelige Universitet
(NTNU)
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd
og aldring (NOVA)
Norsk senter for barneforskning (NOSEB)
Norsk senter for menneskerettigheter
OMOD - Organisasjonen mot offentlig
diskriminering
Politidirektoratet
Regionsenter for barn og ungdoms psykiske helse
Regjeringsadvokaten
Regionale ressurscenter om vold, traumatisk
stress og selvmordsforebygging
Retts hjelpskontoret i Indre Finnmark
Riksadvokaten
Riksrevisjonen

Sametinget	Humanetisk forbund
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn	InorAdopt
Senter for medisinsk etikk (SME)	Islamsk Råd Norge
Sentralenheten for fylkesnemndene	Juridisk Rådgivning for kvinner (JURK)
Sivilombudsmannen	Juss-Buss
Statens helsetilsyn	Jussformidlingen i Bergen
Statens råd for funksjonshemmede	Jusshjelpa i Midt-Norge
Statistisk sentralbyrå	Jusshjelpa i Tromsø
Statens sivilrettsforvaltning	KILDEN
Sysselmannen på Svalbard	Kirkens bymisjon
Universitetet i Agder	Kirkens Familievern
Universitetet i Bergen	Kommunesektorens organisasjon (KS)
Universitetet i Oslo	Kontaktutvalget for innvandrere og norske myndigheter (KIM)
Universitetet i Stavanger	Koordineringsutvalget for psykiatriske ungdomsteam
Universitetet i Nordland	Kvinnefronten
Universitetet i Tromsø	Kvinnegruppa Ottar
Utlendingsdirektoratet	KUN – Senter for kunnskap og likestilling
Utlendingsnemnda	Landsforeningen for barnevernsbarn
Fylkeskommunene	Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LLH)
Kommunene	Landsgruppen av helsesøstre
Longyearbyen lokalstyre	Landsorganisasjonen (LO)
Overformynderiene	Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)
Adopsjonsforum	Mental Helse
Akademikerne	Nasjonalforeningen for folkehelsen
Aleneforeldreforeningen	Norges Juristforbund
AMATHEA – Rådgivningstjeneste for gravide	Norges Kvinne- og Familieforbund
Amnesty International Norge	Norges Røde Kors
Antirasistisk senter	Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)
Arbeidsgiverforeningen NAVO	Norsk Barnevernsamband
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Norsk Folkehjelp
Barneverninstitusjonenes Samarbeidsforum	Norsk Fosterhjemsforening
Barnevernsproffene	Norsk Fysioterapeutforbund
Childwatch International - UiO	Norsk helse- og sosiallederlag
Den norske Legeforening	Norsk Lærerlag
Den Norske Advokatforening	Norsk kvinnesaksforening
Den Norske Dommerforening	Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
Den norske Tannlegeforening	Norsk Pasientforening
Enestående adoptanters forening	Norsk Psykologforening
Fagforbundet	Norsk Sykepleierforbund
Familiestiftelsen 15. mai	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Fellesorganisasjonen (FO)	Organisasjonen for Private Barneverntiltak (OPB)
Flerfaglig fellesorganisasjon	PRESS - Redd Barna Ungdom
Flyktningehjelpen	Redd Barna
Forandringsfabrikken	Reform – ressursenter for menn
Foreningen Adopterte	Ressursenter for Pakistanske Barn
Foreningen 2 foreldre	Rettspolitisk forening
Foreningen for partnerskapsbarn	Rådet for psykisk helse
Forum for Barnekonvensjonen	Sarahkka – Samisk kvinneorganisasjon
Forum for Kvinner og utvikling	Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)
Forum for menn og omsorg	SOS rasisme
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon	Stiftelsen Rettferd for taperne
Helseansattes yrkesforbund	
Helsetjenestens lederforbund	

Stiftelsen Menneskerettighetshuset
 Surrogatiforeningen
 Unge funksjonshemmede
 UNICEF-komiteen i Norge
 UNIO
 Utdanningsforbundet
 Utdanningsgruppens Hovedorganisasjon (UHO)
 Verdens Barn
 Voksne for Barn
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
 Ønskebarn

48 høringsinstanser har avgitt uttalelse. Av disse har følgende 26 instanser hatt merknader:

Politidirektoratet
 Trondheim kommune
 Datatilsynet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Bærum kommune
 Landsgruppen for helsesøstre
 Asker kommune
 InorAdopt
 Adopsjonsforum
 Nord-Hålogaland biskop
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Den Norske Advokatforening
 Verdens Barn
 Regionsenter for barn og unges psykiske helse,
 Helseregion Øst og Sør (RBUP Øst og Sør)
 Norsk fosterhjemforening
 Fellesorganisasjonen
 Enestående Adoptanters Forening
 Ønskebarn
 Sør-Hålogaland biskop
 Drammen kommune
 Tunsberg bispedømmekontor
 Utlendingsdirektoratet
 Fagforbundet
 Oslo kommune
 Stiftelsen Rettferd for taperne
 Norsk Barnevernsamband

Flertallet av høringsinstansene har vært positive til hovedtrekkene i forslagene i høringsnotatet. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har forelagt høringsnotatet for de fem regioner i Bufetat, og har avgitt høringsssvar på vegne av hele etaten.

Regionsenter for barn og unges psykiske helse, Helseregion Øst og Sør (RBUP Øst og Sør) er imidlertid generelt kritisk til høringsforslagene, og viser til at det er nedsatt et lovutvalg som skal foreta en fullstendig revisjon av adopsjonsloven. De savner blant annet en drøfting av adopsjonsinstituttet opp mot andre assisterte måter foreldre kan få barn på.

I høringsnotatet foreslo departementet å tydeliggjøre kravet til bevisbyrde slik at adopsjonsbevilling bare må gis når det er klar sannsynlighetsovervekt for at adopsjonen vil bli til barnets beste. På bakgrunn av høringen har departementet kommet til at forslaget reiser flere problemstillinger og bør ses i en bred sammenheng. Vi mener derfor at spørsmålet om bevisbyrde i adopsjonsloven bør vurderes nærmere av lovutvalget som skal foreta den fullstendige revisjonen av adopsjonsloven.

Videre foreslo departementet i høringsnotatet at Faglig utvalg for adopsjonssaker ikke lenger skal foreta utvelgelse av adoptivforeldre til barn med behov for spesiell støtte ved internasjonal adopsjon. Oppgaven skulle legges til de fem regionene i Bufetat som behandler søknad om forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet som første instans. Det er et klart flertall blant høringsinstansene for forslaget om ikke å videreføre gjeldende ordning. Enkelte instanser har imidlertid innvendinger mot å legge oppgaven til all fem regioner i Bufetat. Siden forslaget ikke krever lovendring, men kan avklares i Faglig utvalgs mandat, vil departementet følge opp forslaget på annen måte. I en oppfølging av forslaget vil departementet ta høringsinstansenes synspunkter med i vurderingen.

3 Generelt om adopsjon og utviklingen de siste årene

3.1 Talloversikter

Antallet internasjonale adopsjoner har det siste tiåret vært synkende. I Norge ble det i 2011 gjennomført 297 adopsjoner fra 18 opprinnelsesland.¹ Til sammenligning ble det gjennomført 785 utenlandsadopsjoner i 2002. I 2011 var 183 barn mellom 0-2 år ved adopsjonen, 66 barn mellom 3-4 år og 48 barn 5 år eller eldre. Foreløpig foreligger det ikke tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) for 2012, men Bufdir opplyser at de tre adopsjonsorganisasjonene i 2012 formidlet 239 adopsjoner.

Selv om det har blitt færre adopsjoner har det vært en økning i antall adoptivbarn fra utlandet med behov for spesiell støtte. Det dreier seg om barn med særlige fysiske, sosiale eller psykiske behov, barn over 5 år eller søskengrupper (dvs. flere enn to søsken). I 2002 kom det 785 adoptivbarn til Norge. Barn med behov for spesiell støtte utgjorde ca. 3,5 prosent av det totale antall barn som ble adoptert fra utlandet det året. I 2011 utgjorde barn med behov for spesiell støtte ca. 25 prosent. I 2012 utgjorde disse barna i overkant av 30 prosent.

I henhold til statistikken fra SSB ble det i 2011 adoptert flest barn fra utlandet til Akershus og Hordaland, med henholdsvis 52 og 45 adopterte. Deretter fulgte Oslo og Rogaland, med henholdsvis 44 og 23 adopterte. I Finnmark ble det gjennomført 3 internasjonale adopsjoner i 2011. I Sogn og Fjordane ble det ikke dette året gjennomført noen internasjonale adopsjoner.

I 2011 ble det gjennomført 194 nasjonale adopsjoner. Av disse var det 148 stebarnsadopsjoner, 40 adopsjoner gjaldt fosterbarn, 6 gjaldt andre nasjonale adopsjoner.

3.1.1 Nærmere om adopsjon

Adopsjon av norske barn kan starte på ulike måter og mange situasjoner kan føre til adopsjon. Et barn kan bli adoptert av sin stefar eller stemor. Dersom ingen har foreldreansvaret for et barn etter et dødsfall, kan de som ønsker foreldrean-

svaret henvende seg til domstolen for å få dette. De kan senere søke regionene i Bufetat om å adoptere barnet. Et vedtak om fratakelse av omsorgen og foreldreansvaret etter barnevernloven, kan være starten til det som senere blir en adopsjon. Barnets biologiske foreldre kan også henvende seg til myndighetene for å få hjelp til å gjennomføre en adopsjon av barnet (samtykkeadopsjon).

De fleste som adopteres er barn, men voksne kan også bli adoptert. En stebarnsadopsjon og adopsjon av et tidligere fosterbarn, er eksempler på adopsjon som kan gjennomføres etter at barnet er blitt voksent.

Internasjonal adopsjon starter ved at søkerne søker om et forhåndssamtykke til å adoptere et barn fra utlandet. Se punkt 3.1.2.

For både nasjonale og internasjonale adopsjoner brytes med endelig virkning alle familierettslige bånd mellom barnet og biologiske foreldre og deres familie, jf. adopsjonsloven § 13. Ved adopsjonen får adoptivbarnet og dets livsarvinger samme rettsstilling som om adoptivbarnet hadde vært adoptivforeldrenes egne fødte barn. Samtidig faller rettsforholdet til den opprinnelige slekten bort. Dersom den ene ektefelle adopterer den annens barn (stebarnsadopsjon), får barnet samme rettsstilling i forhold til ektefellene som om det var deres felles barn. Det samme gjelder der barnet blir adoptert av den ene partner i et registrert partnerskap.

Adopsjon kan ikke omgjøres eller oppheves og innebærer blant annet at barnet ikke lenger har arverett etter biologiske foreldre og deres slekt.

Et grunnleggende vilkår er at adopsjonen skal antas å bli til gagn for barnet, jf. adopsjonsloven § 2. Prinsippet om barnets beste er også nedfelt i FNs barnekonvensjon av 20. november 1989 og i Haagkonvensjonen av 29. mai 1993 om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner. Konvensjonene trådte i kraft for Norge henholdsvis 2. september 1990 og 1. januar 1998. Både FNs barnekonvensjon og Haagkonvensjonen legger viktige premisser for myndighetenes arbeid med adopsjonssakene. Begge konvensjoner bygger på prinsippet om at enhver stat bør prioritere å treffe

¹ SSB-statistikk for 2011.

tiltak for at barn kan forbli under omsorg i sin egen familie. Hvis dette ikke er mulig, skal man forsøke å finne andre tilfredsstillende omsorgsalternativer for barnet i hjemlandet. Prinsippet om barnets beste er også nedfelt i revidert europeisk konvensjon av 27. november 2008 om adopsjon av barn. Den reviderte konvensjonen trådte i kraft for Norge 1. september 2011.

Par av samme kjønn kan etter endringen i ekteskapsloven som trådte i kraft fra 1. januar 2009 inngå ekteskap og adoptere på lik linje med heterofile ektepar. Begrepet "ektefelle" i adopsjonsloven inkluderer dermed også ektepar av samme kjønn.

3.1.2 Særlig om adopsjon av barn fra utlandet

Det følger av adopsjonsloven § 16 e at den som er bosatt i Norge ikke må adoptere barn fra fremmed stat uten forhåndssamtykke fra departementet. Når forhåndssamtykket er gitt, gjelder den utenlandske adopsjonen her i riket. Departementet kan bestemme at den skal ha samme rettsvirkning som en norsk adopsjon, jf. adopsjonsloven § 22.

Vedtak om forhåndssamtykke skal inneholde en anbefaling om et barn fra et bestemt land, i en bestemt aldersgruppe, vanligvis fra null til tre år. Dersom søkerne er særlig godt egnet til å adoptere et noe eldre barn, kan forhåndssamtykket gis for et barn opp til fem år. Forhåndssamtykket kan på samme vilkår også gis for adopsjon av to søsken når begge er under fem år.

Forhåndssamtykket gis for en periode av tre år med mulighet for forlengelse i ett år. Dersom det foreligger en konkret tildeling fra opprinnelseslandets myndigheter og adopsjonsprosessen er inne i en avsluttende fase, kan regionen i Bufetat vurdere en ytterligere forlengelse av forhåndssamtykket utover de fire årene. I alle andre tilfeller må ny søknad fremmes med de underliggende dokumenter oppdatert.

Det kan gå lang tid fra forhåndssamtykket er gitt til adopsjonen er endelig gjennomført. I denne tiden kan livssituasjonen for adoptivsøkerne ha endret seg på en slik måte at det kan være grunnlag for å omgjøre vedtaket om forhåndssamtykke. Søkerne helsemessige, sosiale eller økonomiske forhold i familien kan ha endret seg, for eksempel på grunn av graviditet, separasjon, arbeidsløshet, dødsfall eller alvorlig sykdom hos søkerne eller deres øvrige barn. Regionen i Bufetat må vurdere om opplysningene er av en slik karakter at forhåndssamtykket må trekkes tilbake fordi en adop-

sjon ikke lenger kan antas å være til gagn for barnet.

3.2 Gjeldende organisering

Det følger av adopsjonsloven § 1 at adopsjon skjer ved bevilling fra departementet. Også et forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet skal etter adopsjonsloven § 16 e gis av departementet. Myndigheten til å gi bevilling om adopsjon og treffe vedtak om forhåndssamtykke ble fra 1. januar 2004 delegert til de fem regionene i Bufetat.

Kommunene bistår adopsjonsmyndighetene i å opplyse en søknad om adopsjon, jf. adopsjonsloven § 6 siste ledd. Kommunene utreder søkere som ønsker å adoptere et barn fra utlandet etter adopsjonsloven § 16 e og gir en tilråding. Tilsvarende utreder kommunene søkere i de svært få sakene som gjelder adopsjon av barn her i landet der barnets opprinnelige foreldre har bedt myndighetene om bistand til adopsjon av barnet, jf. adopsjonsloven § 16 c.

Bufdir er klageinstans over regionenes vedtak. Direktoratet er også Norges sentralmyndighet etter Haagkonvensjonen om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner. I tillegg har direktoratet ansvaret for det sentrale adopsjonsregisteret som gir oversikt over adopsjoner tilbake til 1917.

Ansvaret for å gjennomføre en adopsjon fra utlandet er delt mellom opprinnelseslandene og mottakerlandene. Opprinnelseslandet skal i følge Haagkonvensjonen sikre at barnet kan adopteres til utlandet, herunder at nødvendige samtykker er gitt av berørte personer og myndigheter.² En viktig oppgave for mottakerlandet er å sikre at adoptivsøkerne kan gi barnet et godt og varig hjem.³ Som regel er det også opprinnelseslandet som avgjør hvilke forhåndsgodkjente søkere som skal få adoptere det enkelte barn. Det vil si at det er opprinnelseslandet som tildeler adoptivforeldre til barnet.⁴

Adopsjonsformidling av barn fra utlandet skal som hovedregel skje gjennom organisasjon som har fått myndighetenes tillatelse til slik virksomhet, jf. adopsjonsloven §§ 16 f og 16 d. De tre private organisasjonene; Adopsjonsforum, Verdens Barn og InorAdopt, har fått slik tillatelse. Organisasjonene søker Bufdir om tillatelse til å formidle

² Haagkonvensjonen artikkel 4.

³ Haagkonvensjonen artikkel 5 og 15.

⁴ Haagkonvensjonen artikkel 16 og 17.

barn fra konkrete stater med sikte på adopsjon til søkere bosatt i Norge. Bufdirs eventuelle avslag på formidlingstillatelse kan påklages til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Bufdir fører tilsyn med adopsjonsorganisasjonenes virksomhet i Norge og i utlandet.⁵

Organisasjonen gir søkerne generell informasjon om adopsjonsprosessen og bistår søkerne i valg av land. Når et forhåndssamtykke er gitt, oversender adopsjonsorganisasjonen en oversatt versjon av søknaden om adopsjon vedlagt sosialrapport, til barnets opprinnelsesland.

Adopsjonsorganisasjonen videreformidler til søkerne opplysninger om det konkrete barnet som foreslås tildelt. Organisasjonen vurderer om opprinnelseslandets forslag ligger innenfor søkerens forhåndssamtykke og om adopsjonsprosessen kan fortsette.⁶ Ved adopsjon av barn med behov for spesiell støtte, eldre barn eller en søsken-gruppe skal saken forelegges Faglig utvalg for adopsjonssaker, før den sendes regionen i Bufetat

for utstedelse av et nytt forhåndssamtykke.⁷ Faglig utvalg for adopsjonssaker er oppnevnt for å godkjenne forslag fra opprinnelseslandet som gjelder adoptivbarn med behov for spesiell støtte ved internasjonal adopsjon.

Utvalget skal også foreta utvelgelse av adoptivforeldre til norske barn i saker der barnets foreldre har bedt myndighetene om bistand til å finne et adoptivhjem til barnet, jf. adopsjonsloven § 16 c (nasjonal adopsjon av ukjent barn).

Faglig utvalg oppnevnes av departementet. Utvalget består av tre medlemmer, en lege, en psykolog/psykiater med klinisk erfaring fra arbeid med barn og en psykolog/psykiater med klinisk erfaring fra arbeid med voksne. Bufdir er sekretariat for utvalget.

Adopsjonsorganisasjonene bistår søkerne i opprinnelseslandet når de skal hente barnet, og sørger for at det søkes om nødvendig tillatelse slik at barnet har rett til innreise i Norge. Hvorvidt en adopsjon av et utenlandsk barn skal gjennomføres i Norge eller i utlandet, avhenger av hvilket land barnet kommer fra.

⁵ Organisasjonenes virksomhet er nærmere regulert i adopsjonsloven § 16 d og i forskrift 30. november 1999 om krav til organisasjon som formidler barn fra fremmed stat med sikte på adopsjon.

⁶ Haagkonvensjonen artikkel 17 c.

⁷ Haagkonvensjonen artikkel 17 b.

4 Utredningen av adoptivsøkere ved nasjonal og internasjonal adopsjon

4.1 Gjeldende rett

Det følger av adopsjonsloven § 16 e at det er kommunen som skal utrede søkerne og gi tilråding ved søknad om forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet.

Det fremgår av Haagkonvensjonens artikkel 9 at sentralmyndighetene ved utenlandsadopsjon skal samle inn og utveksle informasjon om barnets og søkerens situasjon i den utstrekning dette er nødvendig for å gjennomføre en adopsjon. I konvensjonens artikkel 15 går det frem at mottakerlandet skal utarbeide en rapport med detaljerte opplysninger om søkerne. Dette gjelder blant annet søkerens identitet, kvalifikasjoner og egnethet til å adoptere, bakgrunn, familie- og helsemessige forhold, deres sosiale miljø og grunne for ønsket om å adoptere.

I praksis er det søkerens bostedskommune som utreder søkerne ved å utarbeide en sosialrapport. Kravene til innholdet i sosialrapporten er utformet i samsvar med Haagkonvensjonens artikkel 15.¹

Sosialrapporten danner et viktig grunnlag for regionene i Bufetat ved vurdering av om et forhåndssamtykke skal gis eller ikke. Den er også et viktig dokument for opprinnelseslandets myndigheter når de skal vurdere hvilket hjem som er best for barnet. Selve utredningsprosessen har også til hensikt å gi søkerne kunnskap om hva det vil si å adoptere et barn, slik at de kan vurdere om adopsjon vil være riktig for dem.

Når kommunen har utarbeidet sosialrapporten med sin tilråding, oversender kommunen søknaden om adopsjon til den regionen i Bufetat hvor søkerne bor. Kommunen skal påse at alle nødvendige opplysninger, herunder attester og erklæringer, følger søknaden om adopsjon når den oversendes regionen i Bufetat for avgjørelse. Regionen har imidlertid et selvstendig ansvar for å sikre at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtak kan tref-

tes, jf. forvaltningsloven § 17. I praksis må søknaden svært ofte returneres til kommunen for flere opplysninger. Dette forsinker saksbehandlingen.

Kommunen bestemmer selv hvordan utredningsarbeidet skal organiseres. I de fleste kommuner er arbeidet lagt til barneverntjenesten. I noen kommuner som er inndelt i bydelsadministrasjoner er arbeidet lagt til en felles administrasjon. Et anslag fra regionene i Bufetat viser at over 100 av landets kommuner har inngått et interkommunalt samarbeid om utredning av adoptivsøkere.

Kommunen skal også utrede søkerne og gi tilråding i saker om adopsjon av barn her i landet etter adopsjonsloven § 16 c. Dette gjelder i de svært få sakene der biologiske foreldre ber myndighetene om bistand til adopsjon av barnet. Behandlingen av disse sistnevnte sakene er regulert nærmere i forskrift 30. november 1999 nr. 1194 om formidling av innenlandsadopsjon der foreldre samtykker til adopsjon.

Sosialrapporten danner også et viktig grunnlag for Faglig utvalg for adopsjonssaker sin beslutning om valg av adoptivforeldre til et adoptivbarn her i landet etter adopsjonsloven § 16 c. Der det søkes parallelt om et norsk barn eller et barn fra utlandet, skal kommunen utrede søkerne med henblikk på at søknaden gjelder både for et norsk og et utenlandsk barn.

4.2 Utredning av søkere i Sverige og Danmark

I Sverige er det socialnämnden i adoptivsøkernes hjemkommune som både foretar utredning av adoptivsøkere og treffer avgjørelsen om et forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet skal gis.² Socialnämnden er en politisk sammensatt nemd.

I Danmark er det statsforvaltningen i den regionen der søkerne bor som utreder søkerne. Adop-

¹ Veiledning Q-1046 om utarbeidelse av sosialrapport ved søknad om adopsjon

² § 6 i socialtjänstelagen

sjonssamrådet behandler søknaden om adopsjon av et barn fra utlandet.

4.3 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Departementet foreslo i høringsnotatet å følge opp Adopsjonsutvalgets forslag om å flytte kompetansen med å utrede adoptivsøkere fra kommunene til de fem regionene i Bufetat i saker etter adopsjonsloven §§ 16 e og 16 c. Dette gjelder ved søknad om forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet og ved søknad om adopsjon av barn her i landet der biologiske foreldre ber myndighetene om bistand til adopsjon av barnet. Departementet viste til at Adopsjonsutvalgets forslag ble støttet av et klart flertall av de høringsinstansene som hadde uttalt seg til spørsmålet.

Departementet uttalte i høringsnotatet at det gjennom årene stadig har vært et tilbakevendende tema om kommunen skal være den instans som utreder adoptivsøkere i disse sakene. Også Adopsjonsutvalget uttaler at arbeidet i kommunene er av varierende kvalitet, og at enkelte kommuner har svært lang saksbehandlingstid.

Departementet pekte på at sist temaet ble vurdert var i Ot.prp. nr. 63 (1997-98) Om lov om endringer i lov 28. februar 1986 nr. 8 om adopsjon. Den gang fastholdt departementet at kommunene fortsatt burde ha dette ansvaret, og begrunnet det først og fremst med søkerens og adoptivfamiliens tilknytning til kommunen. For at kommunen skal kunne gi alle barn og foreldre et godt tilbud, mente departementet den gang at det ville være en fordel at kommunen kjenner adoptivfamilien allerede fra sitt møte med adoptivsøkerne i utredningsfasen. Det ble også vist til at god lokalkunnskap og kjennskap til nærmiljøet er fordel for kommunen kan dra nytte av i utredningsarbeidet. Departementet så imidlertid et klart behov for å ruste opp kommunene når det gjaldt kunnskap om utfordringer og særlige forhold som kan knytte seg til det å være utenlandsadoptert. I Innst. O. nr. 53 (1997-98) til Ot.prp. nr. 63 kommer frem at familie-, kultur- og administrasjonskomiteen mener det er riktig at kommunene har ansvaret med å utrede adoptivsøkere. Komiteen understreker imidlertid at det er viktig at en får kompetente saksbehandlere på dette feltet, slik at utredningen kan bli forsvarlig og mest mulig lik over hele landet. Komiteen understreker også at adopsjonsmyndigheten må be om utfyllende utredninger fra kommunene hvis denne er mangelfull.

Videre viste departementet i høringsnotatet til at det i 2004 ble opprettet fem statlige regionale forvaltningsenheter (regionene i Bufetat) med et sentralt direktorat (Bufdir) med oppgaver på barne-, ungdoms- og familieområdet. Behandlingen av adopsjonssakene er lagt til disse enhetene. Den nye organiseringen gir større nærhet til adoptivsøkerne enn tidligere, da det før kun var én sentral adopsjonsmyndighet til å behandle søknader om adopsjon i første instans.

Departementet uttalte at utviklingen på området for internasjonal adopsjon har endret seg. Ventetiden i utlandet har økt betraktelig, og antall gjennomførte utenlandsadopsjoner har gått markant ned. Antall adoptivbarn med behov for spesiell støtte er økende, se punkt 3.1. Flere opprinnelsesland stiller stadig høyere krav til utredningen og forberedelsen av adoptivsøkerne. Utredningen av den enkelte sak krever derfor mer ressurser enn før.

I tillegg er antallet søknader om adopsjon av barn fra utlandet blitt færre. Tallet har variert gjennom årene og har ligget på mellom 300 – 1000 søknader per år, dvs. i gjennomsnitt 1 – 2 ½ sak per kommune per år. I tidsrommet fra 2004 til 2012 var antallet høyest i 2006 med 1023 søknader, og lavest i 2012 med 304 søknader. Om lag halvparten av søknadene behandles i Bufetat region Øst, de resterende sakene fordeles nokså likt på de øvrige regionene i Bufetat.

Departementet viste til at søknad om adopsjon av barn her i landet der foreldrene ber myndighetene om bistand til adopsjon av barnet (adopsjonsloven § 16 c) bare gjelder noen svært få saker. I 2012 mottok Faglig utvalg 13 henvendelser fra biologiske mødre om bistand til å adoptere bort barnet. Samme år mottok utvalget 29 søknader om adopsjon som gjelder disse sistnevnte sakene og det ble gitt adopsjonsbevilling i en av sakene.

Departementet la i høringsnotatet til grunn at dersom de fem regionene i Bufetat overtar arbeidet med å utrede adoptivsøkere vil de bli underlagt større grad av likebehandling både når det gjelder innholdet i utredningen og saksbehandlingstiden. Departementet la også til grunn at utredningene jevnt over vil bli av bedre kvalitet og gjennomsnittlig saksbehandlingstid kortere. Departementet vurderte at det ikke vil være nødvendig at utredningen av adoptivsøkerne ender i en tilråding om søknaden bør innvilges eller ikke.

Forslaget forutsatte at gjeldende organisering, der de fem regionene er vedtaksinstans og Bufdir klageinstans, blir videreført. Det ble fremhevet at dersom utredningen legges til samme instans

som skal treffe vedtaket, vil en oppnå faglige og administrative samordningsgevinster.

Departementet foreslo at kommunene fortsatt, men først etter anmodning fra regionen i Bufetat, skal ha en plikt til å bistå med å opplyse saken der dette er nødvendig.

Adopsjonsutvalget foreslo at søknad om adopsjon av ukjent barn fra utlandet behandles i tre faser etter modell av det danske systemet. I første fase avgjøres om søker oppfyller kravene til alder, helse, vandel, bolig og økonomi. Dersom søkerne på dette tidspunkt ikke oppfyller kravene, skal det treffes vedtak om avslag på søknad om forhånds-samtykke. Dersom søkerne oppfyller de aktuelle krav, vil det kunne treffes avgjørelse om at søkerne går videre til fase to. Andre fase består av obligatorisk adopsjonsforberedende kurs. I tredje fase utredes mer individuelle forhold som egnethet og motivasjon, før endelig vedtak fattes. Avslag i fase en og fase tre skal etter utvalgets forslag kunne påklages. Departementet uttalte i høringsnotatet at Adopsjonsutvalgets forslag om å dele saksbehandlingen inn i tre adskilte faser, ikke bør følges opp. Departementet mente at søknaden om adopsjon i stedet kan sendes direkte til den regionen i Bufetat søkerne bor. Er det åpenbart at søkerne ikke oppfyller vilkårene, kan saken avgjøres direkte på bakgrunn av opplysningene som følger søknaden. Dette kan gjøres uten at utredningen av søkerne påbegynnes. Departementet la imidlertid til grunn at det neppe er mange saker som vil kunne avslås før utredningen av søkerne er gjennomført i en første fase.

4.4 Høringsinstansenes syn

19 av 22 høringsinstanser som har uttalt seg, støtter forslaget om å flytte utredningsansvaret fra kommunene til regionene i Bufetat. Forslaget støttes av *Bufdir, Adopsjonsforum, InorAdopt, Verdens Barn, Bærum kommune, Drammen kommune, Den Norske Advokatforening, Ønskebarn, Enestående Adoptanters Forening, Landsgruppen av helse-søstre, Fellesorganisasjonen (FO), Fagforbundet, Tunsberg biskop, Nord-Hålogaland biskop, Datatilsynet, Diakonhjemmet Høgskole, Norsk Barnevernsamband og Stiftelsen Rettferd for taperne.*

Bærum kommune uttaler:

”Bærum barneverntjeneste støtter forslaget om at Bufetat overtar ansvaret med å utrede adoptivsøkere, og at kommunen på anmodning bistår med opplysninger de måtte ha om søkerne. Det vil styrke ivaretagelsen og retts-

sikkerheten til søkerne dersom det er samme instans som foretar utredningen og som fatter vedtak da det er utredningsinstansen som vil kjenne søkerne best. Søkeres rettssikkerhet er videre ivaretatt gjennom klagemulighetene.

Kommunen vil fremheve at en flytting av oppgaven er positivt på flere områder. Dersom utredning foretas av Bufetat vil dette skape en helhetlig praksis og en sikring av at kvaliteten på rapportene heves. Det vil medføre at søkerne får færre instanser å forholde seg til, og mulig korte ned utredningstiden. I forhold til informasjon som søkerne mottar i utredningsperioden vil denne bli mer enhetlig, og samsvare med informasjonen som gis gjennom adopsjonsforberedende kurs.”

Drammen kommune støtter forslaget, men mener at det blir for store geografiske områder som skal dekkes av samme region. Kommunen foreslår at de nye stillingene som skal opprettes i Bufetat fordeles på de største byene eller andre naturlige områder i regionen.

Asker kommune støtter delvis forslaget. Kommunen mener at de store kommunene bør beholde utredningsansvaret.

Oslo kommune på sin side forutsetter at de fortsatt skal ha ansvaret for å utrede søkerne.

Trondheim kommune peker på at forslaget vil føre til at lokalkunnskap og nærhet til søkerne forsvinner. Videre viser kommunen til at barneverntjenestene i små kommuner forutsettes å ha kompetanse til å utrede og følge opp tunge og alvorlige barnevernsaker. Kommunene bør derfor med et veiledningssystem fra Bufetat, også kunne utrede adoptivsøkere. Kommunen peker på at det ikke tydeliggjøres hvilken rolle kommunene er tenkt å ha når det gjelder å opplyse saker etter anmodning fra Bufetat. Kommunen ser imidlertid poenget med at barnevernsaker i mange tilfeller må prioriteres foran adopsjonssøknader og at dette kan føre til urimelig lang ventetid for noen søkere.

Også *Den Norske Advokatforening* uttaler seg om kommunens plikt til å bistå i å opplyse en sak:

”...Overføring av lokalkunnskap i kommunen vil kunne sikres gjennom den bistandsplikten det legges opp til at kommunen skal ha. En svakhet vil fortsatt være at informasjonsoverføring vil være beholdt de tilfeller der Bufetat har informasjon som tilsier at det skal etter-sørres i kommunen.”

Enkelte høringsinstanser har også uttalt seg til spørsmålet om det bør være de samme personene

som utreder søkerne som også avgjør søknaden om adopsjon. Fem instanser fremhever nødvendigheten av at det ikke er de samme personene i regionene som utreder søkere, som også treffer vedtaket. Dette er *Bufdir*, *Verdens Barn*, *Adopsjonsforum*, *Ønskebarn* og *Enestående Adoptanters Forening*. *Bufdir* peker blant annet på at det vil kunne bli problematisk å beholde den distanse til søkerne som er nødvendig for å sikre objektive vurderinger med barnets beste som fokus.

To instanser, *Den Norske Advokatforening* og *InorAdopt*, mener det ikke er behov for et slikt skille. *Den Norske Advokatforening* uttaler:

”... Dette forutsatt at Bufetatregionene er tilført tilstrekkelige ressurser til å holde et høyt faglig og kompetent nivå på adopsjonsfeltet. Avgjørelsen vil i stor grad være knyttet til utredningen, og en ser ikke nok gevinst med å to-dele dette til å forsvare forlenget saksbehandlingstid, som det nødvendigvis vil føre til.”

InorAdopt uttaler:

”... Tvert imot vurderes det som svært positivt at det er dem som har møtt søkerne personlig som også fatter beslutning, og *InorAdopt* vurderer utreder som best kvalifisert til å kunne treffe rett beslutning. Utrederne bør være kompetente fagfolk med spisskompetanse innenfor adopsjonsfeltet, og *InorAdopt* ser ikke noen grunn til at deres vurderinger overprøves av andre på samme nivå. *InorAdopt* er bekymret for at en eventuell egen godkjenningssinstans innad i Bufetat regionene kan bli en flaskehals i systemet, og medføre unødvendig forsinkelse i søkerens adopsjonsprosess. Det at samme personer i Bufetat både er utreder og godkjenner vil gi søkerne større forutsigbarhet i deres adopsjonsprosess.”

Flere høringsinstanser understreker at regionene må få tilført tilstrekkelig med ressurser. *Adopsjonsforum* uttaler:

”... En forutsetning for at Adopsjonsforum støtter denne endringen er at det sikres tilstrekkelig med personell og ressurser slik at Bufetat sitt utredningsarbeid ikke blir en flaskehals som forsinker prosessen. Dette er spesielt viktig med tanke på reiseavstander, siden Bufetat må reise på hjemmebesøk til familiene flere ganger. Bufetat må om nødvendig ha ulike fagteam som kan dekke aktuelle distrikter. Bufetat må også kunne be om assistanse fra kommu-

nene, NAV e.l. for å opplyse saken, dersom dette er aktuelt for å sikre rask og forsvarlig behandling...”

Adopsjonsorganisasjonene er i tillegg opptatt av å innføre en frist for behandlingstiden fra en søknad er mottatt til en utredning er gjennomført. De mener at denne ikke bør være lengre enn 9 måneder.

Bufdir og *Verdens Barn* mener at de hensyn departementet anfører for flytting av utredningsansvaret til Bufetat, ivaretas best ved at vedtakskompetansen i adopsjonssaker samles på ett sted i én region. *Bufdir* mener at dette også vil være best utnyttelse av ressursene.

4.5 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til at det er bred enighet blant høringsinstansene om å flytte oppgaven med å utrede adoptivsøkere fra kommunene til regionene i Bufetat i saker etter adopsjonsloven § 16 c og § 16 e. Departementet har derfor kommet til at forslaget i høringsnotatet bør opprettholdes.

Departementet vil fremheve at mange kommuner, både små og store, i dag gjør et godt utredningsarbeid. Kommuner som jevnlig behandler søknader om utenlandsadopsjon har ofte god kompetanse på området. Svært mange kommuner har imidlertid sjelden en slik sak til utredning, og har dermed heller ikke spesialisert seg innenfor dette fagområdet. Med langt færre søknader enn tidligere, går det også lengre tid mellom hver gang kommunene får en sak til utredning. I 2012 var tallet på nye søknader om forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet nede i 304. Det er derfor stor variasjon mellom kommunene når det gjelder kompetanse og kvalitet på arbeidet. Dette har blant annet blitt påpekt av Adopsjonsutvalget og kommet frem i høringen av utvalgets rapport. Enkelte regioner i Bufetat har også opplyst at omlag 20 % av søknadene blir sendt tilbake til kommunen for innhenting av ytterligere opplysninger.

Regionene i Bufetat bruker i dag ressurser på opplærings- og informasjonsarbeid, og veileder kommuneansatte i utredningsarbeid. Siden mange kommuner sjelden får disse sakene, har de imidlertid liten mulighet for å benytte denne kunnskapen.

Regionene i Bufetat har opplyst at flere kommuner har inngått interkommunalt samarbeid på dette området. Selv om det finnes gode eksempler

på interkommunalt samarbeid, er departementet likevel i tvil om slikt samarbeid samlet sett vil kunne føre til en bedre og jevnere kvalitet, og en mer lik behandling av adoptivsøkere i utredningsprosessen.

Departementet har også merket seg at noen kommuner opplyser at de må prioritere barnevernsaker fremfor utredning av adoptivsøkere. Dette fører følgelig til at saksbehandlingstiden i noen adopsjonssaker blir lang. Departementet har imidlertid forståelse for at barneverntjenesten i kommunene må prioritere henvendelser som gjelder bekymringer knyttet til omsorgssituasjonen til barn, foran søknader om adopsjon.

Det statlige regionale barnevernet har i dag bred og faglig sammensatt kompetanse innenfor barne-, ungdoms- og familiespørsmål. Regionene i Bufetat har oppgaver etter barnevernloven, og oppgaver som langt på vei ligner utredning av adoptivsøkere, for eksempel arbeidet med å rekruttere og formidle fosterhjem. I tillegg behandler regionene i Bufetat søknad om adopsjon i første instans og har derfor opparbeidet seg god kunnskap og kompetanse om adopsjon. Tilsvarende er tilfellet for Bufdir som er klageinstans og som har ansvar for generelt informasjonsarbeid om adopsjon.

Etter departementets mening vil det være enklere å opparbeide, utvikle og vedlikeholde kunnskap og kompetanse om internasjonal adopsjon i færre utredningsinstanser. Regionene i Bufetat vil også lettere kunne møte eventuelle endrede krav til utredningen fra opprinnelseslandene. Regionene vil også lettere være oppdatert om forhold i opprinnelseslandene som kan ha betydning for behandling av sakene. Dersom regionene i Bufetat overtar utredningsoppgaven, kan det satses på større utredningsenheter med faglig tyngde og spisskompetanse innenfor adopsjon.

Siden antall adoptivbarn med behov for spesiell støtte har økt internasjonalt, er departementet enig med Adopsjonsutvalget i at det bør stilles «skjerpede krav til utredning av adoptivsøkere». Ved å samle spisskompetanse i et mer sentralisert miljø i regionene vil man legge bedre til rette for utvikling av gode metoder for utredning av søkerne.

Adoptivsøkere vil videre kunne bli underlagt en mer lik behandling når det gjelder innholdet i utredningen og saksbehandlingstid dersom utredningsarbeidet legges til regionene i Bufetat. Søkerne vil få færre instanser å forholde seg til og i større grad kunne oppleve forutsigbarhet i prosessen. De vil tidlig komme i kontakt med en utredningsinstans som kan gi god informasjon og

nyttig veiledning om adopsjon av barn fra utlandet.

Departementet legger til grunn at det fortsatt vil måtte kreves at søkerne, før et forhåndssamtalke kan gis, legger frem en bekreftelse fra en av de tre adopsjonsorganisasjonene om at organisasjonen påtar seg å formidle en adopsjon for søkerne. Søkerne må derfor tidlig ta kontakt med en av adopsjonsorganisasjonene. Der vil de også få informasjon om prosessen i utlandet og ikke minst få bistand til valg av opprinnelsesland.

Statlige adopsjonsmyndigheter har i dag ikke anledning til å instruere kommunene når det gjelder prioriteringer, og kan heller ikke gi søkerne opplysninger om forventet samlet saksbehandlingstid i utrednings- og vedtaksinstans. Dersom regionene i Bufetat har utredningsansvaret, vil det bli lettere å legge til rette for en god, hensiktsmessig og forsvarlig saksbehandling. Det er derfor grunn til å anta at saksbehandlingstiden totalt sett vil gå ned. Departementet ser derfor ikke behov for å innføre en lovfestet saksbehandlefrist for utføringen av utredningsarbeidet, slik som adopsjonsorganisasjonene har uttrykt ønske om i sine høringsuttalelser.

Etter gjeldende ordning er det forutsatt at det er opp til den enkelte kommune å avgjøre hvilken instans i kommunen som skal utrede adoptivsøkere, jf. adopsjonsloven § 16 annet ledd. Ansvar er derfor ikke lagt til barneverntjenesten i kommunen som sådan og arbeidet faller heller ikke inn under anvendelsesområdet for forskrift 24. november 2003 nr. 1374 om særskilte bestemmelser på barnevernområdet for Oslo kommune. Etter dette forutsettes det at arbeidet med å utrede søkere i Oslo kommune vil måtte overføres til regionene i Bufetat.

Departementet har merket seg at Bufdir, som støtter forslaget om å flytte utredningen til de fem regionene, fastholder sin tidligere høringsuttalelse til Adopsjonsutvalgets NOU 2009: 21. Når det gjelder selve vedtaksmyndigheten i alle saker som gjelder søknad om adopsjon, har Bufdir i sin høringsuttalelse tatt til orde for at den bør samles i én region i Bufetat. Bufdir begrunner dette først og fremst med at en slik løsning vil gi en mer hensiktsmessig organisering og innebære en bedre utnyttelse av ressursene. Departementet viser til at myndigheten til å treffe vedtak etter adopsjonsloven § 1 og § 16 e fra januar 2004 er delegert til de fem regionene i Bufetat. Departementet har vektlagt at søknader om adopsjon bør behandles i flere enheter og i en bred faglig sammenheng. De fem regionene i Bufetat har opparbeidet seg god kompetanse på feltet. Departementet har i

høringsnotatet av oktober 2012 og i mandatet til lovutvalget lagt til grunn at det ikke skal gjøres endringer i gjeldende organisering av vedtaksmyndigheten.

Etter at Adopsjonsutvalgets utredning forelå i 2009 har antallet søknader om adopsjon av barn fra utlandet blitt ytterligere redusert. Departementet følger derfor utviklingen nøye. Gjeldende organisering gir mulighet for fleksibilitet i behandlingen av sakene uten at det er nødvendig å gjøre endringer i loven. Det er for eksempel mulig å la regionene avlaste hverandre. Departementet mener imidlertid at de fem regionene i Bufetat inntil videre bør beholde kompetansen til å treffe vedtak om adopsjon etter adopsjonsloven.

Departementet ser også at det å legge oppgaven med å utrede adoptivsøkere til vedtaksinstansen vil kunne innebære både faglige og administrative samordningsgevinster.

Flere høringsinstanser har hatt synspunkter på hvordan utredningsarbeidet bør organiseres i de fem regionene i Bufetat. Flere har uttalt seg til spørsmålet om hvorvidt den samme enheten i regionen i Bufetat og/eller de samme personene både kan utrede søkerne og treffe avgjørelse i saken. Høringsinstansene har trukket frem både for- og motargumenter.

Departementet legger vekt på at det ikke er noe rettslig i veien for at samme enhet eller personer i Bufetat både kan utrede adoptivsøkerne og treffe avgjørelse. Vekselvirkningen av å utrede søkere og treffe vedtak, vil gi saksbehandlere bred og allsidig kompetanse om adopsjon. Regionene bør derfor tilstrebe å utnytte ressursene best mulig slik at sakene blir effektivt behandlet. Å gjøre et skille, slik at ikke samme enhet i regionen både utreder og avgjør saken, vil som flere høringsinstanser påpeker, kunne innebære en forlenget saksbehandlingstid. Etter departementets mening vil det ikke være noe i veien for at samme enhet i regionen utreder og avgjør saken.

Departementet fastholder at når utredningen legges til samme instans som skal treffe vedtaket, vil det ikke være nødvendig at utredningen ender i en tilråding om hvorvidt søknaden om adopsjon bør innvilges eller avslås.

Kommunen kan ha viktige opplysninger av betydning for vurderingen av søkerens egnethet til å adoptere. Slik departementet vurderer det vil det ikke først og fremst dreie seg om å innhente kommunens vurderinger av søkerens omsorgsevne, men faktaopplysninger om kommunens eventuelle kontakt med søkerne. Departementet foreslo i høringsnotatet at kommunen på anmodning må bistå Bufetat i å opplyse saken der det er

behov for det. Det kan dreie seg om å få opplyst hvorvidt søkerne har vært i kontakt med for eksempel barneverntjenesten eller andre hjelpetjenester i kommunen, og eventuelt hva slags kontakt.

Departementet legger til grunn at utredningen av søkerne skal sikre at saken blir forsvarlig og tilstrekkelig opplyst. Spørsmålet om søkerne har vært i kontakt med kommunens hjelpetjenester og eventuelt hva slags kontakt de har hatt, forutsettes derfor å komme frem under utredningen. En kan imidlertid ikke legge til grunn at det i alle saker uten videre vil komme frem opplysninger i søknaden som tilsier at saken mangler opplysninger. Det er først når regionen i Bufetat har informasjon som tilsier det, at de vil kontakte kommunen. En slik kontakt mot andre hjelpetjenester har også dagens kommunale utredningsinstans.

Slik praksis er i dag forutsetter departementet at utredningsinstansen skal kunne ta kontakt også med andre aktuelle instanser for å få saken så godt opplyst som mulig, for eksempel Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV).

Departementet forutsetter at søkerens samtykke må foreligge før det kan innhentes opplysninger om søkerne.

Departementet legger til grunn at det ikke vil være mange sakene der det er aktuelt å be kommunen om bistand, og at dette derfor ikke vil være særlig ressurskrevende for kommunene.

Departementet er enig med de høringsinstansene som mener at det ikke bør settes i gang et utredningsarbeid i saker hvor det er helt åpenbart at søkerne ikke oppfyller kravene til et forhåndssamtykke. Departementets forslag om å overføre utredningsansvaret fra kommunene til regionene i Bufetat, vil innebære at søknaden om adopsjon sendes direkte til vedtaksinstansen. Utredningen av adoptivsøkere vil først bli igangsatt når nødvendige attester og erklæringer om søkerne foreligger. Er det åpenbart at søkerne ikke oppfyller vilkårene i det norske regelverket om adopsjon av barn fra utlandet, kan saken avgjøres direkte på bakgrunn av de opplysningene som følger søknaden. Det er i praksis neppe mange saker som vil kunne avslås før utredningen av søkerne påbegynnes. Ved å tydeliggjøre kravene til adoptivsøkerne som foreslått i denne proposisjonen og gjøre disse mindre skjønsmessige, vil det bli lettere for søkerne selv å vurdere om de oppfyller vilkårene for adopsjon.

Regionene i Bufetat behandler som nevnt i dag saker etter barnevernloven og har på samme måte som kommunene, omfattende og ressurskrevende oppgaver på dette området. Forslaget

om å flytte utredningsarbeidet forutsetter derfor at regionene i Bufetat tilføres økte ressurser. Se kapittel 11.

Forslaget om å flytte utredningsansvaret fra kommunen til regionene i Bufetat gjør det nødvendig å endre adopsjonsloven § 16 e annet ledd. Det fremgår av forslaget til ny bestemmelse at departementet skal utrede søkerne før forhåndssamtykke gis. Det går videre frem at når departementet ber om det skal kommunen bistå i å opplyse en søknad om forhåndssamtykke. Oppgaven med å utrede adoptivsøkere forutsettes delegert til regionene i Bufetat med hjemmel i ny § 16 e fjerde ledd. Forslag til ny § 16 e vil i tillegg gi hjemmel til å regulere nærmere utredningen av adoptivsøkerne i forskrifter.

Forslaget om å flytte utredningskompetansen vil også gjelde ved innenlandsadopsjon etter adopsjonsloven § 16 c. Dette dreier seg om søknad om adopsjon av barn her i landet i de svært få sakene der barnets biologiske foreldre har bedt myndighetene om bistand til adopsjon av barnet. Det vil derfor bli nødvendig å foreta endringer i forskrift av 30. november 1999 nr. 1194 om formidling av innenlandsadopsjon der foreldre samtykker til adopsjon.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om å flytte ansvaret for å utrede adoptivsøkere etter adopsjonsloven §§ 16 e og 16 c er i samsvar med høringsnotatet, jf. utkast til nytt § 16 e annet og fjerde ledd.

5 Hensynet til barnets beste

5.1 Gjeldende rett

Adopsjonsloven § 2 første punktum angir grunnvilkåret for adopsjon:

”Adopsjonsbevilling må bare gis når det kan antas at adopsjonen vil bli til gagn for barnet.”

Bestemmelsen gjelder ved alle former for adopsjon, både nasjonal og internasjonal adopsjon og adopsjon av mindreårige og voksne. Grunnvilkåret er nærmere utdypet og presisert i departementets retningslinjer og rundskriv.¹ Ved internasjonal adopsjon skal det legges vekt på hva som anses til beste for barn generelt, og ikke for ett konkret barn, ettersom barnet som regel er ukjent når søknad om forhåndssamtykke behandles.

Når det gjelder adopsjon, fastslår FN's barnekonvensjon i artikkel 21 at barnets beste er det overordnede hensynet. Barnekonvensjonen er tatt direkte inn i norsk lov gjennom menneskerettsloven 21. mai 1999 nr. 30 § 2 nr. 4, og gjelder således som norsk lov.

Haagkonvensjonen om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner legger viktige premisser for myndighetenes arbeid, der formålet først og fremst er å sikre at adopsjon skjer til barnets beste. Prinsippet om barnets beste er også nedfelt i revidert europeisk konvensjon av 2008 om adopsjon av barn i dens preamble og i artikkel 4.

5.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

I høringsnotatet foreslo departementet å følge opp Adopsjonsutvalgets forslag om at formuleringen i dagens adopsjonslov § 2 ”til gagn for barnet” erstattes med formuleringen ”barnets beste”.

¹ Rundskriv Q-1045 Saksbehandling ved søknad om innenlands- og utenlandsadopsjon og særlig om skjønnsutøvelse ved innenlandsadopsjon og rundskriv Q-0972 om utenlandsadopsjon med retningslinjer for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem.

Departementet viste til at formuleringen ”til gagn for barnet” virker noe gammelmodig. Formuleringene ”til gagn for barnet” og ”til barnets beste” er også både i praksis og i ulike dokumenter anvendt om hverandre. Departementet la til grunn at endringen i ordlyden ikke innebærer noen realitetsendring. Endringen medfører at begrepsbruken blir den samme i adopsjonsloven som i barneloven og barnevernloven.

5.3 Høringsinstansenes syn

15 instanser har uttalt seg til forslaget om endring av ordlyden i § 2. 14 av instansene støtter forslaget. Disse er: *Bufdir*, *Asker kommune*, *Adopsjonsforum*, *InorAdopt*, *Enestående Adoptanters Forening*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *Den Norske Advokatforening*, *Nord-Hålogaland biskop*, *Sør-Hålogaland biskop*, *Tunsberg biskop*, *Landsgruppen av helsesøstre*, *Diakonhjemmet Høgskole*, *Datatilsynet* og *Stiftelsen Rettferd for taperne*.

Flere av høringsinstansene, blant andre *Asker kommune* og *Den Norske Advokatforening*, legger vekt på at en endring av ordlyden vil føre til at adopsjonsloven er bedre i samsvar med begrepsbruken i barnevernloven og barneloven.

Enestående Adoptanters Forening mener det er en mer tidsriktig måte å uttale seg på og en klarere presisering av at det først og fremst er barnets behov som skal ivaretas.

Bufdir støtter forslaget til endring av ordlyden i § 2, men uttaler følgende:

”Etter ordlyden gjelder adopsjonsloven § 2 bare bevilling til adopsjon. Det forutsettes likevel i praksis at § 2 får tilsvarende anvendelse ved forhåndssamtykke til internasjonale adopsjoner. Etter *Bufdir*'s vurdering bør dette komme klart til uttrykk i loven.

Ved vurdering av om generelt forhåndssamtykke kan gis, skal ikke *Bufetat* vurdere om en adopsjon vil være til det enkelte barns beste. En slik vurdering er det i utgangspunktet barnets opprinnelsesland som skal gjøre, jf. Haagkonvensjonen om internasjonale adopsjo-

ner. Etter Haagkonvensjonen skal mottakerlandets adopsjonsmyndighet bare vurdere om adoptivsøker oppfyller nasjonale vilkår for adopsjon og anses egnet til å adoptere, jf. artikkel 5 a. Bufdir foreslår derfor at det vurderes å ta inn en bestemmelse i adopsjonsloven § 16 e som klargjør dette.”

Den eneste instansen som ikke støtter forslaget, er *Regionsenter for barn og unges psykiske helse, Helseregion Øst og Sør (RBUP Øst og Sør)*. De uttaler at det ikke er opplagt at det er en meningslikhet mellom begrepene ”til gagn for barnet” og ”til barnets beste”, og at det vil kunne føre til en skjerping av kravet.

5.4 Departementets vurdering og forslag

Høringen har vist at det er stor oppslutning rundt forslaget om å endre ordlyden i § 2 til ”barnets beste”. Departementet fastholder derfor forslaget om å tilpasse adopsjonslovens begrepsbruk når

det gjelder barnets beste til øvrige konvensjoner og aktuell lovgivning som gjelder barn.

På bakgrunn av høringen ser departementet at det kan være et behov for å tydeliggjøre kravet om barnets beste også når det gjelder forhåndssamtakke til adopsjon fra utlandet. Vi viser til den pågående revisjonen av adopsjonsloven, og forutsetter at lovutvalget vurderer nærmere de spørsmål som her er reist. Det samme gjelder spørsmålet om hvordan adopsjonsloven bedre kan tilpasses Haagkonvensjonen.

RBUP Øst og Sør mener at en endring av ordlyden i § 2 samlet sett innebærer en materiell endring. Departementet viser i denne forbindelse til at blant annet FNs barnekonvensjon i art 21 benytter begrepet ”barnets beste” som det overordnede hensyn ved adopsjon. Barnekonvensjonen er, som nevnt, allerede gjeldende rett. Vi fastholder derfor at en endring til ”barnets beste” ikke innebærer noen realitetsendring.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om å endre ordlyden i adopsjonsloven § 2 fra ”til gagn for barnet” til ”til barnets beste” er i samsvar med høringsnotatet, jf. utkast til ny § 2.

6 Samboere og adopsjon

6.1 Gjeldende rett

6.1.1 Adopsjonsloven

Etter gjeldende adopsjonslov § 5 annet ledd følger at andre enn ektefeller ikke kan adoptere sammen.

Stebarnsadopsjon etter adopsjonsloven § 5 a gjelder for både ektefeller og registrerte partnere. Det følger av bestemmelsen at det bare er den ene ektefelle eller registrert partner som med samtykke fra den andre ektefelle eller registrert partner kan adoptere dennes barn, jf. adopsjonsloven § 5 a (stebarnsadopsjon). Barnet blir ved adopsjonen å anse som ektefellenes eller de registrerte partnernes felles barn, jf. adopsjonsloven § 13 første og annet ledd.

Ektepar av samme kjønn har også adgang til å søke om adopsjon.

Samboere har etter gjeldende rett ikke adgang til å adoptere sammen. De kan heller ikke adoptere hverandres barn (stebarnsadopsjon).

6.1.2 Internasjonale konvensjoner

Europeisk konvensjon av 1967 om adopsjon av barn inneholder en bestemmelse om at barn bare kan adopteres av personer som er gift eller av én person (artikkel 6). Konvensjonen er revidert. Den reviderte europeiske konvensjonen av 2008 gir konvensjonsstatene en mulighet til å la konvensjonens bestemmelser omfatte også heterofile og homofile samboere som lever sammen i et stabilt forhold (artikkel 7 (2)). Statene kan i henhold til konvensjonen velge om samboere skal få adoptere eller ikke. Det er opp til statene å avgjøre hvordan stabiliteten i forholdet skal vurderes. Norge har sagt opp den europeiske konvensjon av 1967 om adopsjon av barn, og ratifisert den reviderte europeiske konvensjonen av 2008, se punkt. 3.1.2. Av dette følger at Norge nå kan velge hvorvidt samboere skal kunne få adoptere.

Haagkonvensjonen om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner omfatter de tilfeller der ektefeller eller én person adopterer et barn (artikkel 2 (1)). Med "ektefeller" menes i

følge den forklarende rapporten til konvensjonen bare gifte par av ulikt kjønn. Spørsmålet om for eksempel heterofile samboere som lever i et stabilt forhold skal omfattes, ble diskutert under arbeidet med konvensjonen. De forhandlende statene kunne imidlertid ikke bli enige om en slik løsning. Av den forklarende rapporten fremgår at man ikke ønsket at konvensjonen skulle begrense konvensjonsstatens muligheter til å ha egne bestemmelser om hvem som skal kunne godkjennes som adoptivforeldre. Også etter denne konvensjonen står Norge fritt til å vurdere samboerforhold og adopsjon.

6.2 Andre lands rett

Etter svensk, dansk og finsk rett kan bare gifte par adoptere sammen. I Sverige er det i SOU 2009: 61 *Modernare adoptionsregler* foreslått å åpne for at samboere skal gis mulighet til å bli vurdert som adoptivforeldre på lik linje med ektefeller og registrerte partnere. Forslaget innebærer at samboere sammen kan adoptere et barn og at en samboer kan adoptere den andre samboers barn. Sverige har en egen lov om samboere som gjelder for både heterofile og homofile samboerforhold. I loven defineres begrepet samboer.

Etter islandsk rett får en mann og en kvinne som har bodd sammen i minst fem år adoptere sammen. Med samboer menes at en mann og en kvinne bor sammen og at samboerforholdet er registrert i et sentralt nasjonalt register, eller at det på annen måte kan bevises at de har levd i et samboerforhold i så lang tid.

I Nederland får to personer adoptere sammen om de har levd sammen i minst tre år før søknadstidspunktet. De behøver ikke være gift med hverandre, men må leve i et ekteskapsliknende forhold slik at de kan gifte seg. Det innebærer for eksempel at et homofilt par får adoptere sammen, da de kan gifte seg i Nederland. En bror og en søster som bor sammen, kan derimot ikke adoptere et barn sammen.

Etter belgisk rett får ektefeller eller samboere (av ulikt eller samme kjønn) adoptere sammen.

For samboere gjelder at de enten er registrert som samboere eller har bodd sammen i minst de siste tre år før de søker om å adoptere.

I Storbritannia kan ektefeller eller samboere (av ulikt eller samme kjønn) adoptere sammen.

Etter tysk rett får bare ektefeller adoptere sammen. Det er ikke tillat for samboere å adoptere sammen.

6.3 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

6.3.1 Bakgrunnen for forslaget

Departementet viste i høringsnotatet til at friheten til å velge mellom ulike samlivsformer og familieetableringer har endret seg svært mye de siste tiårene – fra forbudet mot å leve sammen uten å være gift til å ha samme rett til å gifte seg, uansett seksuell orientering. Ekteskap er ikke lenger per definisjon mellom mann og kvinne.

Departementet viste også til at det ikke bare har skjedd en endring når det gjelder synet på ulike samlivsformer her i landet, men at det også i mange europeiske land har vært en ganske tilsvarende endring. I for eksempel den reviderte europeiske konvensjonen om adopsjon av barn fra 2008 er det åpnet for at landene kan tillate at samboere av ulikt og samme kjønn kan adoptere, jf. punkt 6.1.2.

Departementet la til grunn at 26 prosent av dem som i dag lever i samliv, er samboere. Det er imidlertid ingen generell likebehandling av samboere og ektepar i lovverket. Samboere behandles som ektefeller på enkelte områder og som enslige på andre. Barn av foreldre som er gifte eller samboere har imidlertid like rettigheter, uavhengig av foreldrenes samlivsform.

I høringsnotatet ble det vist til ulike eksempler i lovverket på behandlingen av samboere. Samboere har for eksempel samme rett til å bli vurdert for assistert befruktning som ektepar. Tilsvarende er for lesbiske par. Fosterforeldre kan være et par som er gift, registrerte partnere eller samboere. Etter barneloven kan foreldreansvar etter dødsfall overdras til et ugift samboerpar etter §§ 38 og 63. Fosterforeldre og de som har fått foreldreansvaret etter dødsfall etter barnelovens bestemmelser må imidlertid gifte seg for at de sammen skal kunne adoptere barnet. Stebarnsadopsjon forutsetter at steforelder er gift eller registrert partner med barnets forelder. Barn som bor sammen med en av sine foreldre og dennes samboer har etter gjeldende rett derfor ikke samme mulighet til den

juridiske sikkerheten en stebarnsadopsjon innebærer.

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at det vil være uheldig om et par som ønsker å adoptere i de nevnte tilfeller ikke kan søke om adopsjon til tross for at adopsjon ville være til barnets beste. Departementet uttalte at utgangspunktet derfor bør være at alle barn har samme mulighet til å bli adoptert, uansett om de som vil adoptere barnet er gift eller samboere.

Departementet uttalte at selv om paret skulle velge å gifte seg for at barnet skal bli adoptert, er ikke en slik løsning helt tilfredsstillende. Departementet uttalte at samfunnets syn på de mange ulike familier vil bli mer konsekvent om samboere ikke utelukkes fra muligheten for å bli vurdert som adoptivforeldre. En adopsjonsadgang for samboere vil med andre ord føre til bedre sammenheng i lovgivningen.

Departementet viste også til at spørsmålet om samboeres adgang til å adoptere har vært diskutert gjennom flere år. Allerede i 1983 i forbindelse med endringer i adopsjonsloven, ble det foreslått at ugifte samboere skulle kunne adoptere. Justisdepartementet kom etter høringen den gang til at en likevel ikke burde foreslå en slik adgang, og pekte på at en burde se spørsmålet i sammenheng med samboeres rettstilling for øvrig.

I NOU 1999: 25 *Samboerne og samfunnet* foreslo Samboerutvalget at adopsjonsloven skulle endres slik at samboere som har levd sammen i minst tre til fem år gis mulighet til å adoptere sammen. Flertallet mente at samboere også bør gis rett til stebarnsadopsjon. De viste til at lovgiver har åpnet for et tilbud for samboere om kunstig befruktning og at hensynet til konsistens i lovgivningen tilsa at de også bør kunne adoptere. Flertallet la også vekt på at samboere med felles barn er en svært vanlig familieform i dagens samfunn. Etter utvalgets oppfatning gjorde dette det vanskelig å begrunne at ikke samboere også skal kunne adoptere sammen.¹ Et mindretall i utvalget gikk imidlertid ikke inn for endringer i adopsjonsloven.

Behandlingen av spørsmålet om samboeres rettslige status i St.meld. nr. 29 (2002-2003) *Om familie – forpliktende samliv og foreldreskap* tok utgangspunkt i Samboerutvalgets innstilling. I stortingsmeldingen ble det gitt uttrykk for at ekteskapet innbærer en formalisering av gjensidig forpliktelse og er den mest stabile samlivsformen. I

¹ Se NOU 1999: 25 *Samboerne og samfunnet* punkt 2.4 og punkt 12.4.7.

meldingen ble det uttalt at ekteskapet derfor er den beste ramme om barnas oppvekst.

I NOU 2009: 21 *Adopsjon – til barnets beste* peker Adopsjonsutvalget på at samboeres mulighet til å adoptere er et tidsaktuelt og viktig spørsmål. Utvalget har imidlertid ikke vurdert spørsmålet ytterligere, og begrunner dette med den begrensede tiden de har hatt til rådighet. Utvalget uttaler imidlertid at det å adoptere sammen innebærer å etablere en foreldrerolle overfor et barn, og at det derfor vil være utelukket å la andre enn de som nettopp fremstår som potensielle foreldre sammen, få adoptere.

6.3.2 Forslaget i høringsnotatet

På denne bakgrunn foreslo departementet i høringsnotatet at samboere som lever i et stabilt og ekteskapsliknende forhold skal kunne bli vurdert som adoptivforeldre på lik linje med ektefeller. Forslaget innebar også at den ene samboer kan adoptere den andre samboers barn (stebarnsadoptsjon). Forslaget gjaldt både heterofile og homofile samboerpar.

Departementet viste til at vilkår og rettsvirkninger i adopsjonsloven vil måtte knyttes til begrepet samboer. Fordi det ikke finnes et entydig samboerbegrep eller en alminnelig definisjon i lovgivningen av begrepet, foreslo departementet å definere begrepet i en egen bestemmelse i adopsjonsloven.

Siden det å adoptere innebærer å etablere et foreldreskap for et barn, mente departementet, på samme måte som Adopsjonsutvalget, at ikke andre enn de som nettopp fremstår som potensielle foreldre sammen bør få adoptere. Adoptivfamilien bør på dette området i minst mulig grad skille seg ut fra andre familier. Departementet foreslo derfor å avgrense et samboerforhold til to personer som bor sammen i et ekteskapsliknende forhold. Et søskenpar vil da for eksempel falle utenfor bestemmelsen. Siden ekteskap ikke lenger per definisjon er mellom mann og kvinne, men også mellom to personer av samme kjønn, mente departementet at det vil være naturlig at også et samboerskap omfatter to personer av både motsatt og samme kjønn.

Departementet foreslo at det må gjøres en konkret vurdering av om søker eller søkerne overhodet er å regne som samboere i lovens mening, dvs. om de bor sammen i et ekteskapsliknende forhold. Departementet la til grunn at felles adresse i folkeregisteret vil være et viktig moment i vurderingen. Andre momenter kan for eksempel være om paret har opprettet samboerkontrakt,

har kjøpt felles bolig, har felles økonomi, opprettet gjensidig testament eller har felles barn.

Departementet foreslo videre at det skal kreves at samboerforholdet er stabilt og at vurderingen skal skje innenfor rammen av den alminnelige skjønnsvurderingen av hva som er til barnets beste i adopsjonsloven § 2. Siden samboerforholdets varighet kan si noe om stabiliteten i forholdet, stilte departementet høringsinstansene spørsmålet om det bør fastsettes et generelt krav om at samboerforholdet skal ha vart en viss tid. Det ble blant annet vist til at et slikt krav stilles på Island og i Nederland.

Departementet la til grunn at en rett for samboere til å bli vurdert som adoptivforeldre vil gjelde ved alle former for nasjonal adopsjon, som for eksempel fosterbarnsadoptsjon og stebarnsadoptsjon.

Når det gjelder internasjonal adopsjon viste departementet til at svært få opprinnelsesland åpner for at samboere kan adoptere et barn. Departementet understreket derfor at forslaget vil få størst praktisk betydning for nasjonale adopsjoner. Det ble også fremhevet at siden det er svært få opprinnelsesland som åpner for adopsjon av barn til samboere, vil det være av stor betydning at søkerne blir gjort kjent med at de vil styrke sine sjanser til å adoptere hvis de inngår ekteskap.

I høringsnotatet pekte departementet på at det frem til nå heller ikke har vært opprinnelsesland som har frigitt barn for adopsjon til homofile par. Til tross for at adopsjonsloven likebehandler heterofile og homofile par, er det i praksis ikke mulig for homofile par å få adoptere fra utlandet. Av denne grunn vil forslaget inntil videre i realiteten bare gjelde søknader fra heterofile samboere.

6.4 Høringsinstansenes syn

19 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om å åpne for at samboere skal kunne bli vurdert som adoptivforeldre. Av disse støtter 15 instanser forslaget. Én instans støtter forslaget delvis. Én instans tar ikke direkte stilling. To instanser er i mot forslaget.

De instansene som støtter forslaget er *Justis- og beredskapsdepartementet, Bufdir, Asker kommune, Bærum kommune, Drammen kommune, Trondheim kommune, Adopsjonsforum, Verdens Barn, Den Norske Advokatforening, Landsgruppen av helsesøstre, Datatilsynet, Diakonhjemmet Høgskole, Norsk Barnevernsamband, Ønskebarn og Stiftelsen Rettferd for Taperne.*

Bufdir, som støtter forslaget, uttaler:

”Bufdir er enig i at personer som lever i et stabilt samboerskap, kan utøve foreldreomsorg på en like god måte som ektefeller, og støtter forslaget om at også samboere bør kunne adoptere sammen og også stebarnsadoptere samboerens barn...”

Enestående Adoptanters Forening støtter forslaget delvis. Foreningen gir uttrykk for at spørsmålet er vanskelig, men ser at i mange tilfeller vil stebarnsadoptsjon kunne være til barnets beste der partene er samboere. *Nord-Hålogaland biskop* tar ikke direkte stilling men viser til at ekteskapet gir de tryggeste rammene for barnets oppvekst, og mener at om samboerskap skal vurderes, bør forholdet være forpliktende med de avtaler som er nødvendige.

To instanser, *Tunsberg biskop* og *InorAdopt*, er imot forslaget. *InorAdopt* uttaler at samboerskap er en mer ustabil relasjon enn ekteskap. Organisasjonen mener at barn som adopteres generelt har større behov for stabilitet, forutsigbarhet og trygghet enn barn som vokser opp hos sine biologiske foreldre.

Noen høringsinstanser fremhever at det bare skal være samboere som lever sammen i et ekteskapsliknende forhold som bør omfattes av lovdendingen. Dette er blant andre *Bufdir* og *Bærum kommune*. Flere understreker også betydningen av at samboerforholdet skal ha vist sin stabilitet. *Drammen kommune* uttaler:

”Drammen kommune støtter departementets forslag om at samboere skal kunne vurderes som adoptivforeldre på lik linje som ektefeller. Det bør imidlertid foretas en grundig vurdering av samboerforholdets kvalitet og styrke, slik at hensynet til barnets beste om å vokse opp i en stabil familieenhet ivaretas.”

Ni høringsinstanser støtter departementets forslag om ikke å innføre et generelt og absolutt krav til samboerskapets varighet i loven. Blant disse er *Bærum kommune* som uttaler:

”Kommunen støtter forslaget om at det ikke lovfestes et krav til samboerforholdets varighet da vi mener at det viktigste momentet er samlivets stabilitet. Det bør likevel utarbeides retningslinjer for den alminnelige skjønnsvurderingen av hva som er til barnets beste.”

Seks instanser mener at det bør innføres et krav til samboerskapets varighet, og antyder en mini-

mumsgrense på minst to år. Blant disse instansene er *Justis- og beredskapsdepartementet*, *Adopsjonsforum*, *Verdens Barn*, *Den Norske Advokatforening*, *Asker barneverntjeneste* og *Landsgruppen av helsesøstre*. *Den Norske Advokatforening* gir uttrykk for at et krav til varighet bør foreslås satt til to eller tre år, og mener at hensynet til barnets beste antas å støtte opp om å ha et minimumskrav. Foreningen peker også på at det i gjeldende retningslinjer om utenlandsadoptsjon er fastsatt et krav til to års varighet for ekteskapets del.

Bufdir mener at det ved internasjonal adopsjon bør stilles krav om at samboerskapet skal ha vart i tre til fem år. Direktoratet uttaler:

”Etter Bufdirs syn tilsier den generelle statistiske tendens at samboerskap er mer ustabile enn ekteskap, at det normalt bør stilles strengere krav til varigheten på samboerskap enn ekteskap. Hensynet til adoptivbarnet tilsier at myndighetene bør ha en rimelig grad av vissnet for at forholdet mellom adoptivsøkerne er stabilt før en adopsjon kan gjennomføres. Et slikt syn ligger til grunn for bioteknologilovens bestemmelser om assistert befruktning. Av bioteknologiloven § 2-2 følger at «Assistert befruktning kan bare utføres på kvinne som er gift eller som er samboer i ekteskapsliknende forhold.» I forarbeidene til bestemmelsen uttales at «Med samboere i ekteskapsliknende forhold siktes det til at samboerskapet skal være av en viss stabilitet. Forarbeidene til gjeldende lov har antydning 3-5 års varighet. Det understrekes at et forholds stabilitet ikke alltid kan utledes av antall år paret har bodd sammen.» Etter vårt syn bør det også i adopsjonssaker være et generelt utgangspunkt at samboerskapet skal ha vart i minst 3-5 år for at det kan sies å ha vist sin stabilitet.”

Tre høringsinstanser uttaler at det i tillegg til et tidskrav også bør innføres et krav om at paret har inngått en samboerkontrakt. Disse instansene er *Nord-Hålogaland biskop*, *InorAdopt* og *Adopsjonsforum*. *Adopsjonsforum* uttaler:

”...Når to personer skal vurderes sammen som fremtidige foreldre for et adoptert barn, må samlivets stabilitet inngå som et svært viktig moment. Et minimumskrav til varigheten for et samboerforhold bør være på to år. Det bør også finnes en samboerkontrakt eller lignende avtale som regulerer forholdet ut over lovens minimumskrav.”

Bufdir reiser spørsmålet om hvordan samboerskapet skal være dokumentert og mener at dokumentasjonskravet bør gå frem av loven.

Justis- og beredskapsdepartementet viser til at det er få opprinnelsesland som aksepterer søknader fra samboere, og reiser spørsmålet om ikke myndighetene bør ha en veiledningsplikt slik at paret blir gjort kjent med konsekvensene av å søke som samboere.

6.5 Departementets vurdering og forslag

Departementets forslag om at samboere skal kunne bli vurdert som adoptivforeldre på lik linje med ektefeller har fått bred støtte fra de høringsinstansene som har uttalt seg til spørsmålet.

På bakgrunn av høringen vil departementet opprettholde forslaget om en adopsjonsadgang for samboere. Departementet fastholder at det bør åpnes for at samboere både kan adoptere sammen og adoptere hverandres barn (stebarnsadoptsjon). Forslaget vil derfor gjelde alle former for adopsjon.

Videre fastholder departementet at bare de som nettopp fremstår som potensielle foreldre sammen, bør få adoptere sammen. Et samboerforhold bør derfor avgrenses til to personer som bor sammen i et ekteskapsliknende forhold. Siden ekteskap kan inngås mellom to personer av samme kjønn, bør samboerskap også omfatte par av både motsatt og samme kjønn. Dette har også støtte blant høringsinstansene.

Når det gjelder internasjonal adopsjon finnes det riktignok bare rent unntaksvis opprinnelsesland som i dag frigir barn for adopsjon til samboere. En lovendring vil derfor ikke få noen større praktisk betydning for disse adopsjonene. I mange land er det imidlertid i ferd med å skje holdningsendringer når det gjelder synet på andre samlivsformer enn ekteskap. *Bufdir* opplyser at Colombia og Brasil åpner for at samboere som kan dokumentere minst tre års samboerskap, kan adoptere sammen. I Sør-Afrika er det i følge *Bufdir* også en åpning i loven, men det er opp til den enkelte organisasjon som formidler barn til utlandet selv å avgjøre om de tar i mot søknader fra samboere. Den Sør-Afrikanske organisasjonen som Verdens Barn samarbeider med, tar i følge *Bufdir* ikke i mot søknader fra samboere. Det kan imidlertid tenkes at synet i opprinnelseslandene endrer seg, og at nye opprinnelsesland åpner for at par i samboerforhold kan adoptere.

Siden det frem til nå ikke har vært opprinnelsesland som har frigitt barn for adopsjon til homofile par, antar departementet at søknad fra homofile samboere vanskelig vil nå frem i utlandet. *Bufdir* opplyser imidlertid om at Brasil nokså nylig har åpnet opp for adopsjon til homofile par.

Haagkonvensjonen omfatter ikke direkte tilfeller der søkerne er samboere. Konvensjonen skal på generelt grunnlag sikre at adopsjon gjennomføres forsvarlig og i samsvar med barnets interesser. Departementet forutsetter derfor at konvensjonens bestemmelser og prinsipper vil bli lagt til grunn for samarbeidet også i saker som gjelder samboere.

Departementet har merket seg at *Justis- og beredskapsdepartementet* reiser spørsmålet om ikke myndighetene bør pålegges en særskilt veiledningsplikt overfor samboerpar. Det vil være av stor betydning for søkerne at de blir gjort kjent med at konsekvensene av å være samboere kan medføre at søknaden ikke vil kunne godtas i en del land. Vi kan likevel ikke se at det er behov for å innføre i loven en veiledningsplikt ut over den informasjonsplikten myndighetene og adopsjonsorganisasjonene allerede har. Søkerne blir i dag oppfordret til å ta kontakt med en godkjent adopsjonsorganisasjon så tidlig som mulig for å få informasjon om adopsjonsprosessen i Norge og i utlandet. Søkerne får da bistand til valg av land og får dermed tidlig oversikt over mulighetene for å få gjennomført en adopsjon. Forslaget om å flytte ansvaret for å utrede adoptivsøkere fra kommunene til regionene i Bufetat vil også innebære at søkerne tidlig får kontakt med adopsjonsmyndigheter som har oppdatert informasjon om mulighetene for å nå frem med søknaden i utlandet. Som det fremgår av kapittel 4 vil regionene i Bufetat ha gode forutsetninger for å følge utviklingen internasjonalt og dermed være oppdatert om forhold i opprinnelseslandene. Uansett har adopsjonsmyndighetene allerede en veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11. Etter dette ser departementet ikke behov for å presisere nærmere en særskilt veiledningsplikt overfor samboere.

Flere av høringsinstansene har presisert at en forutsetning for å støtte forslaget er at det stilles krav til at samboerskapet er stabilt og at barnets juridiske beskyttelse er ivaretatt på samme måte som når et barn blir adoptert av ektefeller. Flere mener det bør stilles et minimumskrav til samboerskapets varighet.

Departementet vil fremheve at det må foretas en grundig vurdering av om søkerne lever i et stabilt forhold og om adopsjonen vil bli til barnets beste. Spørsmålet er imidlertid om adgangen til å

bli vurdert som adoptivforeldre bør begrenses til samboerforhold som har vart en viss tid. Det er også et spørsmål om det bør stilles samme krav til varighet ved innenlandsadopsjon og utenlandsadopsjon. Flere av høringsinstansene har, når de har tilrådd et minimumskrav om samboerskapets varighet, uttalt seg direkte om internasjonal adopsjon.

Etter departementets oppfatning kan en viktig grunn til å innnta et generelt krav om samboerskapets varighet i loven, være at dette vil gjøre det klart og tydelig hva som skal gjelde ved vurderingen av en søknad. Samboerforholdets varighet kan også si noe om stabiliteten i forholdet.

Et tilsvarende generelt krav i adopsjonsloven finnes imidlertid ikke for ektefeller eller registrerte partnere. Et slikt absolutt tidskrav kan også føre til at vurderingen i praksis standardiseres og at en ikke i tilstrekkelig grad er oppmerksom på andre forhold som kan påvirke stabiliteten i et samliv. En uttrykkelig fastsetting av samboerforholdets varighet i loven vil kunne medføre for lite fleksibilitet, og at det ikke blir rom til å foreta en konkret vurdering av barnets beste i den enkelte sak. Det kan ikke utelukkes at det finnes situasjoner der det av hensyn til barnet bør innvilges adopsjon til tross for at partene ikke har vært samboere i den tiden som er foreskrevet. Dette kan gjøre seg særlig gjeldende ved nasjonal adopsjon.

Ved adopsjon av norske barn kjenner man til barnet som skal plasseres, og i skjønnsvurderingen må opplysninger om det enkelte barns behov legges til grunn. Ved adopsjon av utenlandske barn kjenner man vanligvis ikke til barnet på forhånd. Avveiningene av hva som er til barnets beste ved utenlandsadopsjon vil derfor måtte basere seg på mer objektive kriterier. Skjønnsvurderingen av hva som er til barnets beste er derfor noe forskjellig avhengig av om adopsjonen gjelder nasjonal eller internasjonal adopsjon. Denne forskjellen bør det etter departementets mening tas hensyn til ved utformingen av regelverket.

Departementet fastholder etter dette at det ikke bør nedfelles i loven et generelt og absolutt krav om at et samboerforhold skal ha vart i en viss tid.

Departementet er imidlertid enig med de høringsinstansene som mener det bør innføres et klart krav om samboerskapets varighet ved internasjonal adopsjon. Kravet bør imidlertid nedfelles i forskrift og ikke i loven. I gjeldende retningslinjer går det frem at ekteskapet bør ha vart i to år. Ettersom samboerskap er blitt mer vanlig, har det imidlertid over tid utviklet seg en praksis på mange områder der ekteskap langt på vei er like-

stilt med samboerskap. Dette innebærer at søkere med relativt kortvarig ekteskap etter en konkret vurdering kan få forhåndssamtykke til adopsjon dersom de kan dokumentere at ekteskapet og samboerskapet til sammen har vart i to år. Dette tilsier at det i forskrift bør stilles et generelt minimumskrav til samboerskapets varighet på to til tre år. Se også kapittel 7.4.

Noen høringsinstanser peker på at det i tillegg til et tidskrav også bør være et krav om at søkerne har inngått en samboerkontrakt. Departementet ønsker ikke å innføre et slikt generelt og absolutt krav, men mener at om paret har inngått en samboerkontrakt vil dette være ett av flere momenter i vurderingen av om søkerne oppfyller kravet til stabilt samboerskap. Etter departementets mening vil også andre opplysninger utgjøre viktige momenter i vurderingen. Dette kan for eksempel være opplysninger om paret har kjøpt felles bolig, har felles økonomi, opprettet gjensidig testament, har felles barn eller samspillet mellom samboere.

Siden det dreier seg om saker som har så stor betydning for dem de gjelder, må adopsjonsmyndighetene legge stor vekt på å få saken så godt opplyst som mulig. Før søknaden om adopsjon skal avgjøres, innhentes informasjon om søkerne fra søkerne selv og eventuelt fra andre instanser. Kommunen bistår også i å opplyse saken for adopsjonsmyndigheten.

Buudir reiser spørsmålet om hvordan samboerskapet skal være dokumentert og mener dokumentasjonskravet bør gå frem av loven.

Hvorvidt det foreligger et samboerforhold, skal etter departementets mening vurderes konkret. Departementet finner derfor ikke grunn til at dokumentasjonskravet bør gå frem av loven. Departementet vil likevel vurdere om ikke et slikt krav bør følge av forskrift med hjemmel i adopsjonsloven § 16 e om internasjonal adopsjon.

Som nevnt i høringsnotatet innebærer en adopsjonsadgang for samboere at både vilkår og rettsvirkninger i adopsjonsloven vil bli knyttet til begrepet samboer. Siden det ikke foreligger noe entydig samboerbegrep og en alminnelig definisjon i lovgivningen, fastholder departementet også etter høringen, at begrepet defineres i adopsjonsloven.

Etter dette foreslår departementet at samboere skal kunne bli vurdert som adoptivforeldre på lik linje med ektefeller. Dette innebærer at to personer som bor sammen i et stabilt og ekteskapsliknende forhold kan adoptere sammen, og at den ene samboer kan adoptere den andre samboers barn. Forslaget vil gjelde par av både motsatt og samme kjønn.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om at samboere skal kunne bli vurdert som adoptivforeldre er i samsvar med for-

slaget i høringsnotatet, jf. utkast til nye §§ 5, 5 a, 5 b, 13 annet ledd, 15 og 16 e fjerde ledd.

7 Krav til søkerne ved adopsjon av barn fra utlandet

7.1 Adgangen til å fastsette krav til adoptivsøkere

7.1.1 Gjeldende rett

Den som er bosatt i Norge og vil adoptere barn fra fremmed stat, må først innhente et forhåndssamtykke fra departementet, jf. adopsjonsloven § 16 e første ledd.

Enkelte vilkår for at adoptivsøkere skal få forhåndssamtykke fremgår av konkrete bestemmelser i loven. Dette gjelder for eksempel kravet i § 3 om at søkeren må være fylt 25 år. Hovedvilkåret for adopsjon er nedfelt i adopsjonsloven § 2. Av denne bestemmelsen går det frem at adopsjonsbevilling bare kan gis når det kan antas at adopsjon vil være til gagn for barnet.

Hva som er "til gagn for barnet" må bero på en konkret skjønnsvurdering. Det er utarbeidet retningslinjer for denne skjønnsvurderingen i rundskriv fra departementet¹. Det fremgår av retningslinjene at man ved adopsjon av et barn fra utlandet vanligvis ikke kjenner til barnet på forhånd. Retningslinjene skal således ikke bare avspeile hva som kan være godt for ett barn, men hva som er godt for barn generelt. Det understrekes derfor at retningslinjene må basere seg på mest mulig objektive kriterier.

Rundskrivet understreker at retningslinjene kun er veiledende, og at den myndighet som skal godkjenne adoptivforeldre må foreta en helhetsvurdering av søkerens totale livssituasjon ut fra hva som er til gagn for barnet, herunder søkerens alder, helsetilstand, vandel, økonomi mv.

Etter adopsjonsloven § 2 er det et vilkår at den som søker om å adoptere enten ønsker å oppfostre barnet eller har oppfostret det, eller at det foreligger annen særlig grunn til adopsjonen.

Adopsjonsloven § 16 e fjerde ledd lyder: "Departementet kan gi nærmere forskrifter om behandlingsmåten og vilkårene for å gi forhåndssamtykke". Denne forskriftshjemmelen er ikke

kommentert ytterligere i forarbeidene til bestemmelsen, og det er ikke gitt slike forskrifter.

For nærmere omtale av et forhåndssamtykke, se punkt 3.1.3.

7.1.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Adopsjonsutvalget ga uttrykk for at noen sentrale krav til søkerne er av en slik karakter at de ikke utelukkende bør utledes av grunnvilkåret "til gagn for barnet" i § 2. Utvalget mente det er uklart hvorvidt dagens retningslinjer skal betraktes som bestemmelser av bindende karakter eller om de bare er veiledende. Adopsjonsutvalget foreslo derfor at de sentrale krav til søkerne formuleres i lovgivning, det vil si i lov eller forskrift.

Alle høringsinstansene som uttalte seg til dette forslaget fra Adopsjonsutvalget, støttet det.

Det var bakgrunnen for at departementet i høringsnotatet foreslo å tydeliggjøre i adopsjonsloven adgangen til å gi forskrifter om hvilke krav som kan stilles til søkerne ved søknad om forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet. Kravet om en øvre aldersgrense ble foreslått inntatt i en egen bestemmelse i adopsjonsloven. Alder, helse, ekteskapets varighet, vandel, adopsjonsforberedende kurs, med mer, ble foreslått nevnt i forskriftshjemmelen. Oppregningen i loven var ikke ment å være uttømmende. Departementet foreslo i høringsnotatet at bestemmelsene inntas i lovens § 16 e som gjelder forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet.

7.1.3 Høringsinstansenes syn

17 høringsinstanser har uttalt seg til høringsforslaget, og 16 av instansene støtter forslaget.

Ønskebarn er den eneste instansen som er imot forslaget. De mener at kravene til søkerne i hovedsak bør være en kombinasjon av generelle retningslinjer, veiledende rammer og utredningsinstansens skjønn, slik at ikke godt kvalifiserte søkere ellers faller utenfor snevre rammer. De mener videre at en regionalisering av utredningsprosessen i seg selv vil øke graden av likebehand-

¹ Rundskriv Q-0972 om utenlandsadopsjon med retningslinjer for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem.

ling og forutsigbarhet for søkerne, og dermed blir det mindre behov for absolutte regler og lovfesting av krav.

De som støtter forslaget er *Buudir, Asker kommune, Bærum kommune, Trondheim kommune, Diakonhjemmet Høgskole, Adopsjonsforum, Innradopt, Enestående Adoptanters Forening, Den Norske Advokatforening, Fagforbundet, Landsgruppen av helsesøstre, Nord-Hålogaland biskop, Tunsberg biskop, Norsk barnevernsamband, Datatilsynet og Stiftelsen Rettferd for Taperne.*

Budir mener at de krav som stilles til søkerne, bør være så objektive og entydige som mulig.

Fagforbundet uttaler:

”Lovfesting av krav til søkjarane for forhåndssamtykke til adopsjon kan virke tydeleggjørende og meir forutsigbart, og kan derfor vere positivt, men vi vil overlata til andre partar å kome med spesifikke innspel til desse krava.”

Enestående Adoptanters Forening er enig i at det er bra med klarere krav til adoptivsøkerne, men fremhever at vurderingen av personlig egnethet bør være det aller viktigste i saksbehandlingen.

Datatilsynet uttaler at de foreslåtte endringer samlet sett vil kunne bidra til økt forutsigbarhet i saksbehandlingen og bedre rettsikkerhet for de involverte.

Adopsjonsforum anfører følgende:

”Adopsjonsforum ser behovet for at det gis hjemler i loven for hvordan forskrifter for adopsjon utformes. Det er samtidig viktig at lovteksten ikke blir så rigid at det hindrer nødvendige justeringer av forskriftene i tråd med samfunnsutviklingen eller endringer i det internasjonale adopsjonsbildet.”

7.1.4 Departementets vurdering og forslag

Høringen viser at det er bred støtte for forslaget om å tydeliggjøre sentrale krav til adoptivsøkerne i loven og at kravene reguleres nærmere i forskrift. Departementet fastholder på denne bakgrunn forslaget i høringsnotatet.

Forslaget representerer ikke noe grunnleggende nytt. Også i dag stilles det i retningslinjene opp ulike kriterier for innvilgelse av et forhåndssamtykke, men disse utledes av det mer generelle kravet i § 2 om at en adopsjon må være ”til gagn” for barnet. Etter gjeldende adopsjonslov § 16 e fjerde ledd følger det at departementet kan gi forskrifter om vilkårene for å få et forhåndssamtykke. Slike forskrifter er imidlertid hittil ikke gitt.

Departementet finner det nødvendig, slik flere høringsinstanser påpeker, at adgangen til å gi forskrifter presiseres nærmere. Forslaget innebærer at sentrale krav som kan stilles til adoptivsøkerne tydeliggjøres i loven. Forslaget innebærer videre at disse kravene kan reguleres nærmere i forskrift. Oppregningen i loven av hvilke krav som kan stilles, er ikke ment å være uttømmende.

Departementet er enig med Ønskebarn i at en regionalisering av utredningen i seg selv vil kunne øke graden av likebehandling og gi økt forutsigbarhet for søkerne. Departementet mener imidlertid derfor at en regionalisering ikke vil være tilstrekkelig, og ser behov for nærmere regulering av kravene til adoptivsøkerne i lov og forskrift. En regulering av kravene i lov og forskrift vil i større grad enn i dag gjøre det tydelig både overfor adoptivsøkerne og de som skal behandle søknadene, hvilke krav som skal gjelde. En slik tydeliggjøring har vært etterlyst fra flere, herunder Adopsjonsutvalget. En synliggjøring av sentrale krav i adopsjonsloven vil også bidra til økt forutsigbarhet i saksbehandlingen.

Når det gjelder *Buudir*s merknad om at kravene bør være så objektive og entydige som mulig, bemerker departementet at det nærmere innholdet i kravene som skal stilles til adoptivsøkerne vil bli vurdert når forskrift skal utarbeides. Departementet tar imidlertid med seg *Buudir*s innspill inn i dette arbeidet.

Enestående Adoptanters Forening anfører at personlig egnethet er det aller viktigste i saksbehandlingen. Departementet viser til at forslag til ny § 16 e fjerde ledd fremhever søkerens egnethet, se nedenfor punkt 7.4.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om å tydeliggjøre i loven sentrale krav til adoptivsøkere og at kravene reguleres nærmere i forskrift, er i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. ny § 16 e fjerde ledd. Departementet tar sikte på at forskrift vil være på plass når bestemmelsen i adopsjonsloven trer i kraft.

7.2 Krav til adoptivsøkernes alder

7.2.1 Gjeldende rett

Det følger av adopsjonsloven § 3 at nedre aldersgrense for adopsjon er 25 år. Når sterke grunner taler for det, kan det likevel gis adopsjonsbevilling til den som har fylt 20 år. Loven inneholder ingen øvre aldersgrense. Krav til øvre aldersgrense følger av retningslinjer² utledet av kravet i adopsjonsloven § 2 ”til gagn for barnet”.

I henhold til retningslinjene bør det vanligvis ikke gis forhåndssamtykke til søkere over 45 år. Etter praksis anses søker som 45 år inntil fylte 46 år, og det er alderen på tidspunktet for når søknaden om forhåndssamtykke blir behandlet som legges til grunn. I retningslinjene vises det til at man ved vurdering av søkerens alder må legge til grunn et fremtidsperspektiv på minst 15-20 år, noe som innebærer at søkerne skal være i stand til å takle omsorgsoppgaver i lang tid fremover. Det presiseres også 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. Unntak kan derfor 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 mellom adoptivsøkerne.

I den reviderte europeiske konvensjonen av 2008 om adopsjon av barn er det ikke nedfelt en øvre aldersgrense for å adoptere. Den laveste aldersgrense som statene kan sette er imidlertid satt til mellom 18 og 30 år. Haagkonvensjonen om adopsjon inneholder ikke bestemmelser om adoptantens alder. Heller ikke FNs barnekonvensjon har bestemmelser knyttet spesifikt til alder og adopsjon.

7.2.1.1 Alderskrav i andre mottakerland

I Sverige er alderskrav til adoptivsøkerne ikke nedfelt i loven, men inngår i helhetsvurderingen av om forhåndssamtykke bør gis. En retningslinje er at adoptivsøkerne som hovedregel ikke skal være eldre enn 42 år på søknadstidspunktet. Et offentlig utvalg har foreslått å lovfeste at søkerne ikke skal ha fylt 43 år på søknadstidspunktet.³ I Danmark er det en betingelse for å bli godkjent som adoptant at søkers alder ikke overstiger barnets alder med mer enn 40 år.⁴ Det kan gjøres unntak, dersom kun den ene ektefelles alder overstiger barnets alder med mer enn 40 år. Flere land har regler eller praksis om maksimal aldersforskjell mellom adoptivbarn og foreldre. I Finland er det vedtatt en helt ny adopsjonslov som trådte i

kraft 1. juli 2012. I denne loven er det satt en grense på aldersforskjellen mellom barnet og adoptivsøker. Aldersforskjellen skal som hovedregel ikke være mer enn 45 år. Adoptivsøkeren får ikke være eldre enn 50 år. I Nederland og Tyskland kan aldersforskjellen mellom adoptivforeldre og barn være maksimalt 40 år.

7.2.1.2 Alderskrav som opprinnelsesland stiller til utenlandske adoptivforeldre

Krav til øvre aldersgrense varierer hos adoptivbarnas opprinnelsesland. Flere land har regler om at aldersforskjellen 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 søkerens samlede alder ikke må overstige 90 år. Søkers alder kan likevel ikke overstige 55 år. Kina krever at begge ektefellene er fylt 30, men er under 50 år. Mange land gjør unntak fra alderskrav ved adopsjon av eldre barn, barn med behov for spesiell støtte og ved annen gangs adopsjon.

7.2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

7.2.2.1 Adopsjonsutvalgets forslag

Adopsjonsutvalget foreslo en aldersgrense på 42 år på søknadstidspunktet, dvs. at søkerne ikke skal ha fylt 42 år.

Adopsjonsutvalget påpekte at det er nødvendig å nedfelle et klart krav til adoptivsøkernes alder i lovgivningen. Utvalget bemerket at behovet for likebehandling er stort, og at alder er en objektiv størrelse. Søkerne har et klart innrettelsesbehov. Et klart alderskrav vil også lette adopsjonsmyndighetenes arbeid og bidra til å effektivisere saksbehandlingen. Utvalget foreslo derfor å lovfeste en hovedregel om alderskrav med uttømmende unntaksbestemmelser, det vil si ingen adgang til å gjøre unntak etter en skjønnsmessig helhetsvurdering.

Adopsjonsutvalget viste til at det ved fastsettelsen av en øvre aldersgrense må tas hensyn til at det kan ta flere år fra det søkes om adopsjon til adopsjon gjennomføres. Videre viste Adopsjonsutvalget til at barnets behov tilsier at foreldrene må ha tilstrekkelig overskudd frem til barnet er myndig. Ved å skjerpe alderskravet antok utvalget at søkerne i snitt vil ha noe lavere risiko for sykdom og dødelighet. Videre mente utvalget at adoptivforeldre ikke bør være vesentlig eldre enn foreldre til barnets venner og skolekamerater.

² Rundskriv Q-0972 om utenlandsadopsjon med retningslinjer for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem.

³ SOU 2009: 61 Modernare adoptionsregler.

⁴ Jf. Bekendtgørelse om godkendelse som adoptant nr. 919 av 28.09.2009 § 7.

Utvalget knyttet alderskravet opp mot de generelle rammene for et forhåndssamtykke som for eksempel alderen på barnet som kan adopteres, varigheten på forhåndssamtykket, osv. "Allmenn godkjenning" skal, etter utvalgets oppfatning, omfatte barn opp til 3 år uten kjente fysiske eller psykiske forhold. For disse skal hovedregelen om 42 års aldersgrense gjelde. Ved adopsjon av eldre barn eller barn med støttebehov foreslo utvalget at aldersgrensen kan heves, men at aldersgrensen likevel ikke kan overstige 48 år.

Videre mente utvalget at det kan gjøres unntak fra alderskravet ved flergangsadopsjon hvor begge søkere er under 45 år, og i tilfeller der en av søkerne er under 42 år og den andre søkeren er under 48 år på søknadstidspunktet.

Høringsinstansene var delte til Adopsjonsutvalgets forslag. Enkelte instanser støttet forslaget. En rekke instanser tok ikke stilling til hvor aldersgrensen bør settes. Noen instanser mente at veiledende aldersgrense på 45 år burde videreføres, mens andre mente det burde legges større vekt på aldersforskjellen mellom barn og foreldre.

7.2.2.2 Departementets vurdering og forslag i høringsnotatet

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for å være enig med Adopsjonsutvalget i at man bør ha en regel som er enkel å praktisere og som gir forutberegnelighet for søkerne. I høringsnotatet valgte departementet derfor å følge Adopsjonsutvalgets forslag om en øvre aldersgrense.

Departementet viste i høringsnotatet til at forskjellige mottakerland har valgt ulike løsninger. Enkelte land har en klar øvre aldersgrense, mens andre har bestemmelser om en maksimal aldersforskjell mellom barn og foreldre. Departementet ga uttrykk for at spørsmålet om fastsettelse av en øvre aldersgrense er svært komplekst og sammensatt.

De fleste søkere som i dag gis forhåndssamtykke til å adoptere barn, gis samtykke til å adoptere barn i alderen 0 – 3 år, uten kjente støttebehov. Det skjer likevel ganske ofte at opprinnelseslandet tildeler søkerne barn som faller utenfor forhåndssamtykkets ramme. Stadig flere barn som adopteres, har behov for spesiell støtte. Videre kan ventetiden i praksis bli opp mot 6 år etter at søkerne er godkjent som adoptivsøkere i Norge. Dette er forhold som departementet mente at det burde tas hensyn til ved fastsettelse av alderskravet.

Ved avgjørelsen av hvor den øvre aldersgrense bør settes, støttet departementet seg på Adop-

sjonsutvalgets vurderinger. Departementet foreslo derfor at øvre aldersgrense for forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet settes til under 42 år, dvs. at søkeren ikke er fylt 42 år på søknadstidspunktet. Departementet presiserte imidlertid i høringsnotatet at det også fremover vil være behov for unntaksbestemmelser fra en hovedregel om en øvre aldersgrense, for eksempel der:

- søkerne har barn fra før, egne eller adopterte
- barnet har nær tilknytning til søkerne
- én av søkerne er over aldersgrensen

Departementet tok ikke i høringsnotatet stilling til hvorvidt det skal gjelde en øvre aldersgrense også i unntaksbestemmelsene. Det ble heller ikke foreslått endringer hva gjelder øvrige forutsetninger for forhåndssamtykket, eller i varigheten av det. Departementet ba imidlertid om synspunkter på om det også bør gjøres unntak fra alderskravet ved adopsjon av barn med behov for spesiell støtte⁵ der en eller begge søkerne er særlig godt egnet.

I høringsnotatet foreslo departementet at den øvre aldersgrense nedfelles i adopsjonsloven, men at loven utfylles av forskriftsbestemmelser. Departementet ba høringsinstansene spesielt om å uttale seg til dette spørsmålet.

Et forslag om lavere aldersgrense enn dagens, aktualiserer spørsmålet om søknaden om adopsjon kan behandles samtidig som søkere blir utredet og behandlet for sin barnløshet. I dag kan det på grunnlag av opplysninger om behandling for barnløshet eller graviditet bli aktuelt å stille søknaden om forhåndssamtykke i bero, eventuelt å trekke godkjenningen tilbake. En lavere aldersgrense kan føre til at søkerne, etter at mulighetene for assistert befruktning er utprøvd, ikke lenger oppfyller lovens fastsatte alderskrav. Departementet ba i høringsnotatet om høringsinstansenes innspill og synspunkter til spørsmålet om det bør være mulig for adoptivsøkere å få behandlet og innvilget søknaden om adopsjon parallelt med at de blir behandlet for sin barnløshet.

7.2.3 Høringsinstansenes syn

20 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om at adoptivsøkere som hovedregel skal være under 42 år. 12 instanser støtter forslaget og syv instan-

⁵ Barn med behov for spesiell støtte dreier seg om barn med fysisk eller psykisk helse av en slik karakter at man med stor grad av sikkerhet kan forvente at barnet vil kreve ekstra ressurser av de fremtidige foreldre, barn over 5 år eller for eksempel en søskengruppe.

ser går imot. En instans tar ikke direkte stilling, men har noen generelle merknader.

Følgende høringsinstanser støtter forslaget: *Buflir, Asker kommune, Bærum kommune, Drammen kommune, Trondheim kommune, Sør-Hålogaland biskop, Norsk barnevernsamband, InorAdopt, Datatilsynet, Landsgruppen av helsesøstre, Diakonhjemmet Høgskole og Stiftelsen Rettferd for taperne.*

Bærum kommune støtter forslaget og legger vekt på at adoptivbarna skal ha foreldre i et langt fremtidsperspektiv med god omsorg og oppfølging.

Drammen kommune begrunner sitt synspunkt med at de erfarer at ventetiden på tildeling av barn fra de fleste land har økt, noe som fører til at adoptivforeldrene i gjennomsnitt blir eldre.

Asker kommune mener at en aldersgrense på 42 år er tilfredsstillende for et barn på både kort og lang sikt. De uttaler at det også bør settes en absolutt maksimumsgrense for alder i unntakene, for eksempel 45 år.

Nord-Hålogaland biskop uttaler seg ikke direkte til forslaget, men presiserer at det må være et tak når det gjelder avstanden i alder mellom barnet og foreldrene, og at det må skilles mellom førstegangs- og flergangssøkere.

Følgende instanser går imot forslaget om en øvre aldersgrense på under 42 år: *Adopsjonsforum, Verdens Barn, Enestående Adoptanters Forening, Den Norske Advokatforening, Ønskebarn og Tunsberg biskop.*

Adopsjonsforum er enig i grunnprinsippet om at foreldrene ikke skal være for gamle i forhold til barnet. De mener imidlertid at dagens veiledende aldersgrense på 45 år, med mulighet for bruk av skjønn, i all hovedsak bør beholdes. De viser blant annet til at absolutte alderskrav i enkelte tilfeller kan komme i direkte konflikt med barnets beste, for eksempel i saker der eldre, modne og erfarne søkere vil være de best egnede adoptivforeldre. Videre mener de at en rigid 42 års aldersgrense vil undergrave tanken om å gjøre Norge til et mer attraktivt land for myndighetene i barnas opprinnelsesland, og begrense muligheten for at flere godt kvalifiserte søkere kan adoptere store barn. Dette vil bidra til diskriminering av større barn og deres mulighet for å få familie.

Flere instanser, blant andre *Adopsjonsforum, Tunsberg biskop* og *Verdens Barn*, uttaler at det bør legges større vekt på aldersforskjellen mellom barn og foreldre enn søkerens alder på søknadstidspunktet.

Ønskebarn er i utgangspunktet enig i at aldersforskjellen mellom barn og foreldre ikke bør være for stor. De mener imidlertid at den aldersgrensen

som er foreslått er for streng, og mener det fortsatt bør gjelde en veiledende aldersgrense på 45 år.

Noen høringsinstanser, blant andre *Verdens barn, Adopsjonsforum* og *Ønskebarn* peker på at ventetiden i barnas opprinnelsesland er svært varierende og at man ikke kan legge til grunn den lange ventetiden som departementet har antydnet i høringsnotatet. Lang ventetid i barnas opprinnelsesland bør derfor ikke begrunne et skjerpet alderskrav.

Enestående Adoptanters Forening uttaler følgende:

”Vi er ikke enige i at det skal innføres en lovfestet øvre aldersgrense på 42 år. Vi mener at dagens praksis med en veiledende aldersgrense på 45 år, bør videreføres. Dagens situasjon med svært lang ventetid, bør ikke få lovmessige konsekvenser, som i en fremtidig annen situasjon vil utelukke godt kvalifiserte søkere fra å bli foreldre. Dagens situasjon med lange ventetider, og dermed økende alder på adopsjonssøkerne, bør kunne løses på en annen måte – f. eks. ved at man gir godkjenninger med kortere varighet, eller tar bort muligheten til å søke forlengelse av godkjenning, dersom man har nådd en viss alder. Vi mener at det også i denne sammenheng bør legges vekt på ”personlig egnethet”, og at et eventuelt alderskrav ikke praktiseres absolutt.”

Noen høringsinstanser, blant andre *Adopsjonsforum* og *Ønskebarn* anfører at de generelle rammene for et forhåndssamtykke, som for eksempel alderen på barnet som kan adopteres, varigheten på forhåndssamtykke osv., bør endres slik at de er mer i samsvar med de ulike samarbeidslandenes krav og systemer. Begge instanser viser til at mange søkere de siste årene er blitt mer innstilt på å adoptere større barn.

RBUP Øst og Sør kommenterer at et skjerpet alderskrav som også skal lovfestes kan føre til mindre interesse for å bli adoptivforelder.

Kun tre høringsinstanser har uttalt seg til spørsmålet om muligheten for å gjøre unntak fra alderskravet ved adopsjon av barn med behov for spesiell støtte, i tilfeller der den ene eller begge søkerne er særlig godt egnet.

Ønskebarn er 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.

Buflir tar ikke direkte stilling til spørsmålet, men er usikker på hvordan departementet har

tenkt at det kan stilles egne alderskrav ved adopsjon av barn med behov for spesiell støtte. De viser til at med mindre man går inn for at det kan gis et eget forhåndssamtykke til adopsjon av barn med behov for spesiell støtte slik adopsjonsutvalget foreslo, kan de ikke se hvordan spørsmålet kan bli aktuelt i praksis.

Asker kommune mener at det ikke bør foreligge en mulighet til unntak fra alderskravet i slike tilfeller og viser til at barn med spesielle behov trenger foreldre med ekstra ressurser og overskudd. Kommunen mener at søkerens alder ofte står i motsetning til barnets behov, som må gå foran.

Åtte instanser har uttalt seg særskilt til spørsmålet om hvordan aldersgrensen bør reguleres. De instansene som støtter forslaget om å nedfelle en hovedregel om en øvre aldersgrense i adopsjonsloven er *Bufdir*, *Den Norske Advokatforening* og *Trondheim kommune*. Fem instanser er imot en lovfesting av alderskravet. Disse instansene er *Adopsjonsforum*, *InorAdopt*, *Drammen kommune*, *Ønskebarn* og *Enestående Adoptanters Forening*.

Adopsjonsforum mener at en nedfelling av aldersgrensen i selve lovteksten er u hensiktsmessig og rigid. De uttaler:

”Dersom departementet skulle opprettholde endring av alderskravet, bør dette etter Adopsjonsforums mening fastsettes i forskrift og ikke i lov, slik at det ikke blir for vanskelig å endre aldersgrensen hvis det senere skulle oppstå behov for det.”

Også *Ønskebarn* mener at en regulering av et alderskrav bør fastsettes i forskrift og ikke i lov slik at det blir enklere å endre aldersgrensen ved behov.

Når det gjelder spørsmålet om muligheten til å få behandlet og innvilget søknad om adopsjon samtidig som søkerne blir behandlet for barnløshet, er høringsinstansene delte. Syv instanser mener det bør være mulig å gjøre dette parallelt, mens fire instanser ikke støtter en slik mulighet.

De instanser som støtter muligheten til parallell behandling av adopsjonssøknad og barnløshet er *Drammen kommune*, *Adopsjonsforum*, *Verdens Barn*, *Den Norske Advokatforening*, *Ønskebarn*, *Nord-Hålogaland biskop* og *Tunsberg biskop*.

Verdens Barn og *Adopsjonsforum* har liklydende uttalelse til dette spørsmålet. De uttaler at mange barnløse par forsøker alle andre muligheter før de søker adopsjon. Da har de ofte blitt eldre enn aldersgrensen i samarbeidslandene. Dersom søkerne kan bli utredet og behandlet for sin barn-

løshet samtidig med at de gjennomgår den norske delen av adopsjonsprosessen, vil søkerne sannsynligvis være noe yngre når adopsjonsprosessen starter. De stiller seg derfor positive til at søkerne kan bli utredet og behandlet for sin barnløshet samtidig som de gjennomgår en adopsjonsprosess. De understreker imidlertid at behandlingen må avsluttes når søkerne er godkjent som adoptivforeldre.

Tunsberg biskop støtter forslaget og uttaler at den lange ventetiden er en stor påkjenning for søkerne, og at alt som kan gjøres for å effektivisere prosessen er viktig.

Drammen kommune støtter muligheten for parallelle prosesser, men mener at saksbehandlere eventuelt må vurdere om det blir for vanskelig å gjennomføre to prosesser samtidig, dersom sorgen over å mislykkes med forsøkene er så stor at søkerne ikke er tilgjengelig for å engasjere seg i adopsjonsprosessen.

Fire instanser går imot et forslag om at adopsjonssøknaden kan innvilges samtidig som søkerne behandles for barnløshet. Disse er *Bufdir*, *Asker kommune*, *InorAdopt* og *Enestående Adoptanters Forening*.

Bufdir ser at en lavere aldersgrense i større grad enn i dag aktualiserer dette spørsmålet, men uttaler følgende:

”...Etter vårt syn bør likevel dagens praksis om ikke å gi forhåndssamtykke til søkere som prøver å få egne barn på annen måte enn ved adopsjon, videreføres. At søkerne er godt motivert for utenlandsadopsjon, anses vesentlig for barnet som eventuelt skal adopteres. I tillegg kommer det forhold at det allerede i dag fremmes langt flere adopsjonssøknader enn det er barn tilgjengelig for utenlandsadopsjon. Dette vises blant annet ved at det blir stadig lengre ventetid for dem som ønsker å adoptere. Stadig flere opprinnelsesland setter derfor grenser for hvor mange søknader de kan motta fra ulike land. Ved å åpne opp for at det kan søkes om adopsjon allerede før søkerne har et avklart forhold til om adopsjonsprosessen vil kunne fullføres, vil dette kunne føre til at mer reelle søkere får lengre ventetid. Det vil også kunne påføre opprinnelseslandets myndigheter unødige merarbeid, og dermed også lengre adopsjonsprosesser for de barna som venter på å få en ny familie.

Bufdir har av tidsmessige årsaker ikke hatt mulighet til å ta spørsmålet opp med myndigheter i land Norge har adopsjonssamarbeid med. Dette bør eventuelt gjøres før norsk prak-

sis på området endres. Dette for å unngå den situasjon at godkjente søkere som mottar fertilitetsbehandling, eventuelt avvises i utlandet.”

Asker kommune uttaler at behandling for barnløshet kan være svært krevende fysisk og psykisk for søkerne, både personlig og for parforholdet. Det kan være vanskelig for søkere å sette seg inn i hva det innebærer å adoptere mens de er under behandling for barnløshet. Kommunens erfaring er at noen søkere har et uavklart forhold til hvor de er i egen prosess, og at de kan ha utfordringer med å ta inn over seg hva det innebærer å adoptere et barn.

7.2.4 Departementets vurdering og forslag

Som påpekt i høringsnotatet er det ulike hensyn som gjør seg gjeldende ved valg av regler om alderskrav for adoptivsøkere ved utenlandsadopsjon. Ved adopsjon av utenlandske barn kjenner man vanligvis ikke til barnet på forhånd. Reglene skal derfor ikke bare avspeile hva som kan være godt for ett barn, men hva som er godt for barn generelt.

Spørsmålet om en øvre aldersgrense for adoptivsøkere har mange sider. Det er et spørsmål om søkerens alder bør vurderes individuelt, eller om det bør være en absolutt øvre aldersgrense, og hvor denne grensen eventuelt skal gå. Videre er det et spørsmål om hvordan en øvre aldersgrense skal reguleres; i lov, forskrift eller retningslinjer. Høringsrunden har vist at høringsinstansene har tatt opp mange av de samme dilemmaene som ble drøftet i høringsnotatet.

Departementet ba høringsinstansene spesielt uttale seg om alderskravet skal nedfelles i adopsjonsloven, og at loven utfylles av forskriftsbestemmelser. De høringsinstansene som har uttalt seg særskilt til spørsmålet har vært delt i sitt syn.

De som er imot forslaget om å lovfeste alderskravet, mener at en regulering i lov både er uhenksmessig og en rigid løsning. De peker blant annet på at det kan oppstå behov for å endre regelverket på grunn av endrede forhold i barnas opprinnelsesland. De viser til at det er enklere å foreta endringer i forskrift enn i lov.

Departementet viser til at det i adopsjonsloven er nedfelt en nedre aldersgrense som vilkår for å kunne adoptere. Det kan derfor være naturlig også å ha en øvre aldersgrense i loven. Alder er en objektiv størrelse. En klar øvre aldersgrense i loven vil gjøre det tydelig for adoptivsøkere og skape forutsigbarhet i behandlingen av sakene. Blant de nordiske landene, har Finland nå nedfelt

en øvre aldersgrense i loven. Flere andre nordiske land er i ferd med å vurdere spørsmålet.

På bakgrunn av høringsinstansenes syn har departementet likevel kommet til at en øvre aldersgrense bør nedfelles i forskrift. Som påpekt av flere høringsinstanser vil dette gi en mer hensiktsmessig løsning slik at eventuelle endringer kan gjøres raskere og på en mer fleksibel måte ved behov. Erfaringer viser at situasjonen i barnas opprinnelsesland kan endre seg og få store konsekvenser for adopsjonsformidlingen. Dette gjelder for eksempel Kina hvor ventetiden har økt betydelig de siste årene.

Departementet ser det også som en fordel at reglene om krav til alder fremstår samlet i forskriften.

Departementet foreslår etter dette at krav til søkerens alder blir regulert i forskrift med hjemmel i adopsjonsloven ny § 16 e fjerde ledd på samme måte som foreslått for de øvrige kravene til søkere ved internasjonal adopsjon, herunder krav til søkerens helse, vandel, økonomi og samlivets varighet. Se punktene 7.1, 7.3-7.6.

Når det gjelder departementets forslag om en øvre aldersgrense på 42 år, det vil si at søker ikke er fylt 42 år på søknadstidspunktet, støtter et flertall av høringsinstansene dette forslaget. Flere instanser har likevel trukket frem at et absolutt alderskrav i enkelte tilfeller kan komme i direkte konflikt med barnets beste, for eksempel i saker der eldre og erfarne søkere vil være de best egnede adoptivforeldre. Dette kan innebære at flere godt kvalifiserte søkere hindres i å adoptere store barn. Det trekkes også frem at dette vil kunne bidra til diskriminering av større barn og deres mulighet for å få familie. Flere mener også at det bør legges stor vekt på personlig egnethet, og at eventuelt alderskrav ikke må praktiseres absolutt. Videre anfører noen høringsinstanser at ventetiden i mange opprinnelsesland ikke er så lang som det departementet antydte i høringsnotatet, og at ventetiden således ikke kan begrunne alderskravet.

Departementet har på bakgrunn av høringen kommet til at det ikke i denne omgang er naturlig å drøfte og ta stilling til hva en øvre aldersgrense for adoptivsøkere ved internasjonal adopsjon bør være, men vil vurdere dette når forskrift skal utarbeides med hjemmel i ny § 16 e fjerde ledd. I forbindelse med utarbeidelsen av forskriften vil departementet imidlertid ta med synspunkter og innspill fra høringsinstansene. Departementet presiserer at forslag til forskrift vil bli sendt på bred høring. Departementet tar sikte på at for-

skriften vil være på plass når bestemmelsen i adopsjonsloven trer i kraft.

Et særskilt spørsmål er om det kan søkes om og innvilges forhåndssamtykke til adopsjon samtidig med at søkerne blir utredet og behandlet for sin barnløshet. Flere høringsinstanser har kommentert dette spørsmålet. Høringen viser et knapt flertall for en slik mulighet. De instansene som har vært uenige har blant annet pekt på at det kan være vanskelig for søkerne å motivere seg for adopsjon så lenge det er en mulighet for at søkerne kan få egne barn, og at eventuelle sorgreaksjoner over mislykket behandling bør være ferdig bearbeidet når det søkes om adopsjon.

Departementet ser motforestillingene, men har likevel kommet til at behandling for barnløshet ikke automatisk bør føre til avslag på søknaden om forhåndssamtykke, men det må vurderes konkret. Departementet er av den oppfatning at søkerne selv er i stand til å ta stilling til hvorvidt de er klare for å søke om adopsjon samtidig som de utredes og behandles for barnløshet. Departementet finner imidlertid grunn til å presisere at det i disse tilfellene er helt avgjørende at adopsjonsmyndighetene grundig utreder om søkerne virkelig er innstilt på adopsjon.

Der forhåndssamtykke allerede er gitt og eventuelt sendt utlandet, mener departementet heller ikke i disse tilfellene at behandling av barnløshet i seg selv skal gi grunn til å trekke et forhåndssamtykke tilbake. Departementet vil imidlertid understreke viktigheten av at adoptivsøkerne så tidlig som mulig opplyser om endringer i familien som har betydning for søknaden om adopsjon av et barn fra utlandet.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets foreslår å nedfelle øvre aldersgrense i forskrift, jf. utkast til ny § 16 e fjerde ledd.

7.3 Krav til søkerens helse

7.3.1 Gjeldende rett

Krav til søkerens helse utledes i dag av adopsjonsloven § 2, hvor det går frem at adopsjonsbevilling bare kan gis når det kan antas at adopsjon vil være til gagn for barnet.

Hva som ligger i "til gagn for barnet" når det gjelder adoptivsøkerens helse er nærmere omtalt i rundskriv om utenlandsadopsjon⁶:

"Adoptivsøkerne må ha god helse både fysisk og psykisk. Samtidig må det etter en konkret vurdering legges vekt på at foreldrene skal utgjøre en omsorgsenhet. 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. Hvis noen 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 fremgår av rundskrivet at det bør utvises tilbakeholdenhet med å gi godkjenning til søkere som er avhengige av daglige medisiner mot psykiske lidelser for å kunne fungere normalt. Det avgjørende skal være hvilket overskudd søkerne har, og hvilken sikkerhet det er for at de kan dra omsorg for et barn i tillegg til seg selv i lang tid fremover.

7.3.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Adopsjonsutvalget foreslo at helsekravene i noe større grad bør gjøres mer objektive, og nedfelles i lovgivning. De fleste av høringsinstansene støttet dette forslaget.

Departementet uttalte i høringsnotatet at det er viktig å tydeliggjøre i lovgivningen hvilke krav som stilles til de som søker om å adoptere, og foreslo derfor at det skal fremgå av adopsjonsloven at det kan stilles krav til søkerens helse i forskrifter.

7.3.3 Høringsinstansenes syn

12 instanser har uttalt seg til forslaget, og av disse er det 11 instanser som uttrykkelig støtter forslaget.

Ønskebarn tar ikke direkte stilling til spørsmålet, men forutsetter at hjemmel for å innhente sensitiv personinformasjon i form av helseopplysninger ikke gis i større grad enn hva formålet med innhentingens tilsier.

De instansene som støtter forslaget er *Bufdir*, *Asker kommune*, *Adopsjonsforum*, *InorAdopt*, *Den Norske Advokatforening*, *Landsgruppen av helsesøstre*, *Norsk Barnevernsamband*, *Enestående Adoptanters Forening*, *Stiftelsen Rettferd for Taperne*, *Diakonhjemmet Høgskole* og *Datatilsynet*.

Bufdir støtter forslaget. Direktoratet mener det er viktig at forskriftene utfylles av gode retningslinjer om hvordan kravene i lovverket skal

⁶ Rundskriv Q-0972 om utenlandsadopsjon med retningslinjer for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem.

forstås. De mener derfor at detaljer knyttet til helsediagnoser bør nedfelles i en veileder.

Asker kommune understreker at søkerne bør vurderes som en omsorgsenhet. Videre uttaler de følgende:

”...De bør ha god fysisk og psykisk helse, og at unntak fra dette kravet ikke skal gis. Adopterte barn kan ha behov utover det vanlige som kan utfordre foreldre både fysisk og psykisk, og trenger at begge foreldre har en så optimal fungering som mulig. Det bør fremkomme klart i lovgivningen inkl. forskrift at godkjenning ikke bør gis dersom en av søkerne er avhengig av daglige medisiner mot psykiske lidelser for å fungere normalt. Det å være avhengig av medisiner mot psykiske lidelser medfører imidlertid så mange usikkerhetsmomenter, at det adopterte barnets behov må gå fremfor søkerens ønske om å bli foreldre.

Søkerens høyde og vekt bør også fremkomme i helseattesten. Overvekt kan være et vanskelig og sårbart tema og ta opp. Dersom dette fremkommer i helseerklæringen, vil det være naturlig å ta det opp dersom det er store avvik fra normalen. Overvekt kan medføre betydelige helserisikoer som bør fremkomme og vurderes. Overvekt vil også kunne si noe om søkerens livsstil, som kan være motstridende i forhold til hva som er til et adoptivbarns beste. Asker barneverntjeneste støtter at søkerne skal dokumentere sykemeldinger, og at det skal være mulighet til å innhente trygdesaken i sin helhet.”

Adopsjonsforum støtter forslaget, men mener det bør være rom for skjønn, der helsevurderingene inngår i en helhetlig vurdering av søkerens egnethet.

InorAdopt mener at en utdyping av helsekrav i forskrift vil gi søkerne større forutsigbarhet samtidig som det vil sikre større likebehandling av søkerne.

7.3.4 Departementets vurdering og forslag

Høringen viser at det er bred støtte til forslaget om å nedfelle i loven at det kan gis nærmere forskriftsbestemmelser om søkerens helse. Departementet opprettholder derfor forslaget i høringsnotatet.

I forskrift vil det være aktuelt å regulere nærmere krav til at søkerne har god fysisk og psykisk helse. Det er mulig at detaljer knyttet til helsediagnoser i tillegg bør nedfelles i en veileder, slik

blant annet Bufdir anfører. Departementet vil vurdere behovet for dette når forskrift utarbeides. Departementet vil også ta med seg de øvrige synspunkter fra høringsinstansene i utarbeidelsen av forskrift til bestemmelsen.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om å lovhjemle en adgang til å stille nærmere vilkår til søkerens helse i forskrift er i samsvar med høringsnotatet, jf. utkast til ny § 16 e fjerde ledd.

7.4 Øvrige krav

7.4.1 Gjeldende rett

Rundskriv Q-0972 om utenlandsadopsjon med retningslinjer for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem, er utledet av adopsjonsloven § 2 om at adopsjonsbevilling bare må gis når det kan antas at adopsjon vil bli til gagn for barnet. Det går frem av rundskrivet at man, i tillegg til søkerens alder og helse, også bør vurdere søkerens økonomi, bolig, ekteskapets varighet, vandel, adopsjon av barn nr. 2, egnethet mv.

Økonomi:

Det fremgår av retningslinjene at søkerne må ha sikker økonomi, slik at barnet får vokse opp under trygge forhold. Det skal ikke legges avgjørende vekt på hvorvidt søkerne har høy inntekt, men derimot om økonomien er trygg og stabil.

I departementets kommentarer til retningslinjene fremgår det at det må være samsvar mellom inntekter og utgifter. Det er derfor også nødvendig å ta hensyn til gjeld og bidragsplikter når man vurderer om søkerne fyller vilkåret for sikker økonomi. Det vises til at økonomispørsmålet kan bli satt på spissen dersom den ene (eller begge) søkerne mottar arbeidsledighetstrygd for eksempel i strøk av landet der det er vanskelig å få arbeid. I slike tilfeller må man vurdere varigheten av arbeidsløsheten og hvor aktiv søker er på arbeidsmarkedet. Det er også viktig å se på hvilken livskvalitet søkerne har, om de er preget av arbeidsløsheten mv.

Ekteskapets varighet:

Når det gjelder ekteskapets varighet fremgår følgende av retningslinjene:

”Adopsjonsloven krever at de som adopterer sammen skal være gift, jf. adopsjonsloven § 5. Ekteskapet bør i utgangspunktet ha vart i to år.

Et samboerskap forut for ekteskapet skal 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, slik at forholdet har vist sin stabilitet. Private attester vil ikke bli godtatt. Tilsvarende skal et registrert partnerskap forut for ekteskapet tillegges vekt.”

I departementets kommentarer til retningslinjene fremgår det 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. Ettersom samboerskap er blitt mer vanlig, har det imidlertid over tid utviklet seg en praksis på mange områder der ekteskap langt på vei er likestilt med samboerskap. Dette innebærer at søkere med et kortvarig ekteskap etter en konkret vurdering kan få forhåndssamtykke til adopsjon dersom de kan dokumentere at ekteskapet og samboerskapet til sammen har vart i to år. 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 særlig tilknytning til.

Vandel:

Det fremgår av strafferegistreringsforskriften § 12 nr. 4 a at i adopsjonssaker kan det utferdiges uttømmende politiattest.

Av departementets retningslinjer følger at en vandelsattest skal legges ved søknad om forhåndssamtykke. Det går frem at anmerkninger på vandelsattesten bør beskrives nærmere, herunder hvordan disse opplysningene kan få innvirkning på søkerens egnethet til å adoptere et barn.

Stortinget vedtok våren 2010 lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven), jf. Ot.prp. nr. 108 (2008-2009) og Prop. 12 L (2009-2010). Når loven trer i kraft, vil blant annet strafferegistreringsloven bli opphevet. Strafferegistreringsforskriften er hjemlet i strafferegistreringsloven. Ved opphevelse av forskriften, skal ny hjemmel for opplysninger fra politiet hjemles i spesiallovgivningen. I Prop. 114 L (2012-2013) *Endringer i politiregisterloven mv.* foreslås at hjemmelen for å kreve uttømmende politiattest tas inn i adopsjonsloven i ny § 3 a.

Bolig:

Det stilles ikke noen spesielle krav til søkerens boforhold. Likevel er det viktig å forvise seg om

at søkerne har en trygg boligsituasjon som er forenlig med det å ta i mot et adoptivbarn. Det følger av en veileder utarbeidet av departementet⁷ at sosialrapporten bør inneholde en beskrivelse av boligtype, areal, miljø og lekemuligheter. Ved beskrivelsen av boforholdene kommer også omgivelsene nær boligen inn i bildet. For eksempel bør tilgang til lekeplasser og lekekamerater i hjemmets nærhet, likesom nærhet til natur og muligheter til fritidssysler for ulike aldersgrupper, beskrives.

Egnethet:

Retningslinjene understreker at det først og fremst er personlig egnethet som avgjør om søkerne blir gode adoptivforeldre. Det fremheves derfor at retningslinjene kun er veiledende, og at den myndighet som skal godkjenne adoptivforeldre må foreta en helhetsvurdering av søkerens totale livssituasjon ut fra hva som er til gagn for barnet, jf. adopsjonsloven §§ 2 og 16 e.

Adopsjon av flere barn:

Det følger av retningslinjene at en adoptivfamilie i minst mulig grad bør skille seg ut fra familier med egne fødte barn. Dette gjelder antall barn, barnas alder osv. I henhold til retningslinjene bør adoptivbarnet som hovedregel være det yngste i familien.

Det understrekes at det bør vises varsomhet med adopsjon av eldre barn. Det bør i så fall kreves ekstra ressurser hos adoptivsøkerne, da det kan være vanskelig for et stort barn å tilpasse seg en ny familie og en ny kultur. Tillatelse til adopsjon av to eller flere barn samtidig bør bare gis i de tilfeller hvor adoptivbarna er biologiske søsken.

Forhåndsgodkjenning til adopsjon av et nytt barn bør ikke gis før det sist ankomne adoptivbarn har vært i familien i ett år. Som hovedregel bør det også være to års aldersforskjell mellom det nye adoptivbarnet og søkerens øvrige barn. Unntak kan særlig tenkes der barna er søsken.

7.4.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Adopsjonsutvalget foreslo at de sentrale krav til søkerne bør formuleres i forskrift forankret i en klar hjemmelsbestemmelse i adopsjonsloven.

⁷ Veiledning Q-1046 om utarbeidelse av sosialrapport ved søknad om adopsjon

I høringsnotatet sluttet departementet seg til Adopsjonsutvalgets vurdering om at konkrete krav til søkerne bør formuleres i lovgivningen.

Departementet foreslo derfor i høringsnotatet at sentrale krav som søkerens vandel, økonomi, bolig, egnethet og motivasjon, samt ekteskapets og samboerskapets varighet burde fremgå av loven og utdypes i forskrift.

7.4.3 Høringsinstansenes syn

15 instanser har uttalt seg til departementets forslag. 12 instanser støtter forslaget, to instanser har generelle merknader og én instans er imot forslaget.

Ønskebarn er den eneste instansen som er imot forslaget. De mener krav til søkerne i hovedsak bør være en kombinasjon av generelle retningslinjer, veiledende rammer og utredningsinstansens skjønn.

De instanser som støtter forslaget er *Bufdir*, *Asker kommune*, *Trondheim kommune*, *Den Norske Advokatforening*, *Adopsjonsforum*, *InorAdopt*, *Enestående Adoptanters Forening*, *Norsk barnevernsamband*, *Landsgruppen av helsesøstre*, *Data-tilsynet*, *Diakonhjemmet Høgskole* og *Stiftelsen Rettferd for Taperne*.

Flere instanser som støtter forslaget har likevel kommentarer eller merknader til forslaget.

Bufdir understreker at viktige hensyn bak lovendringsforslaget er at reglene for forhåndssamtykke bør være lette å praktisere, sikre likebehandling og gi søkerne forutberegnelighet. Direktoratet mener derfor det er viktig at det gis så gode retningslinjer som mulig for hvordan lovverket skal forstås. *Enestående Adoptanters Forening* støtter forslaget, men mener det må være helheten og den personlige egnetheten som må veie tyngst.

Asker kommune fremhever at søkerne bør ha en økonomi som tilsier at en av foreldrene kan være hjemme med barnet utover den lønnede permisjonen. Noen barn er ikke klare for å begynne i barnehage eller at andre skal passe dem etter ett år.

Når det gjelder krav til vandel, mener *Politidirektoratet* at eventuelle krav til politiattest bør angi hva slags politiattest det stilles krav til. De viser i den forbindelse til den nye politiregisterloven § 40 nr. 1.

7.4.4 Departementets vurdering og forslag

Høringen viser at et bredt flertall av høringsinstansene støtter forslaget om en lovhjemmel til

nærmere å regulere øvrige krav til adoptivsøkerne. Departementet opprettholder derfor sitt forslag.

Departementet mener at hensynet til likebehandling av søkerne og forutberegnelighet tilsier at sentrale krav tydeliggjøres i lovverket.

Departementet vil ta med seg synspunktene fra høringsinstansene i det videre arbeidet med å utarbeide forskrift.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om å lovhjemle en adgang til å stille nærmere vilkår for innvilgelse av et forhåndssamtykke i forskrift er i samsvar med høringsnotatet, jf. utkast til ny § 16 e fjerde ledd.

7.5 Særlig om enslige søkere

7.5.1 Gjeldende rett

Adopsjonsloven er ikke til hinder for at enslige kan adoptere. Det følger forutsetningsvis av § 5 at den som er gift bare kan adoptere sammen med sin ektefelle, og at andre enn ektefeller ikke kan adoptere sammen.

I retningslinjene om utenlandsadopsjon fremgår det at adopsjonsbevilling i utgangspunktet bare bør gis til enslig adoptivsøker hvis det allerede før adopsjonen er etablert en spesiell tilknytning til barnet, f.eks. gjennom slektskap, fosterbarnsforhold e.l. Dette fordi barnet i utgangspunktet bør få to foreldre. Adopsjonsbevilling kan også gis hvis søkeren har spesielle ressurser i forhold til barn. Det fremgår av retningslinjene at det ved denne vurderingen skal legges spesielt vekt på om søkeren har et stabilt og godt nettverk der barnet gjennom oppveksten kan få kontakt med begge kjønn.

I departementets retningslinjer er det forutsatt at forhåndssamtykke skal trekkes tilbake dersom søkerens helsemessige, sosiale eller økonomiske forhold har endret seg. Dersom en enslig søker for eksempel blir samboer eller gifter seg etter at forhåndssamtykket er gitt, vil forhåndssamtykket måtte trekkes tilbake. I disse tilfellene kan en ny søknad fremmes. Dersom en enslig adoptivforelder gifter seg etter at adopsjonen har funnet sted, og ektefellen ønsker å bli forelder til barnet, kan han eller hun søke om å adoptere barnet etter adopsjonsloven § 5 a (stebarnsadopsjon). Søknaden må deretter behandles konkret og avgjøres blant annet ut fra hensynet til barnets beste.

Etter at Kina i 2007 begrenset adgangen til adopsjon av barn til enslige søkere, er det i praksis svært få utenlandsadopsjoner som i dag gjennomføres til enslige.

7.5.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Adopsjonsutvalget foreslo at noen grunnleggende krav til enslige søkere hjemles i lovgivningen. De foreslo at kun reelle enslige søkere kan adoptere alene. Videre mente utvalget at gjeldende formuleringer i rundskrivet om at søker må ha "spesielle ressurser" i forhold til barn erstattes med mer spesifikke krav om erfaring med egne barn, eller eventuelt utdanning eller arbeid rettet mot barn. Utvalget mente at det fortsatt skal kreves at enslige søkere er mer "kvalifisert" når det gjelder erfaring med barn enn ektefeller. Utvalget foreslo også at det som utgangspunkt skal gjelde samme alderskrav for enslige søkere som for ektepar, men at det skal være mer begrenset adgang til å gjøre unntak. Flere høringsinstanser støttet Adopsjonsutvalgets forslag.

På denne bakgrunn foreslo departementet at det skal hjemles en adgang i loven til å stille egne krav til enslige søkere i forskrift. Departementet ga uttrykk for at det vil være aktuelt å bestemme i forskriften at søkeren skal ha spesielle ressurser som adoptivforelder, og at forskriften kan utdype hvilke ressurser som i tilfellet skal kreves. Departementet ga også uttrykk for at det vil være aktuelt å presisere i forskrift at søkeren må være reelt enslig.

7.5.3 Høringsinstansenes syn

12 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om egne krav til enslige søkere. Ni instanser støtter forslaget. Én instans støtter forslaget om egne regler for enslige søkere, men ikke at disse skal nedfelles i lovgivningen. To instanser er kritiske til at enslige søkere i det hele tatt skal få adoptere.

Instansene som støtter forslaget er *Bufo*, *Asker kommune*, *InorAdopt*, *Den Norske Advokatforening*, *Datatilsynet*, *Diakonhjemmet Høgskole*, *Norsk Barnevernsamband*, *Enestående Adoptantere Forening* og *Stiftelsen Rettferd for Taperne*.

De fleste instanser som har merknader til forslaget, har kommentarer til hva forskriften skal inneholde.

Asker kommune mener det er av stor betydning at enslige søkere har et spesielt godt sosialt nettverk. Kommunen har erfaring med at enslige søkere som godkjennes nær 45 år kan få utfordringer i forhold til det sosiale nettverket. Bakgrunnen for dette er at de er i en aldersgruppe hvor venner av dem på egen alder er i en annen livsfase. Det bør derfor legges spesielt vekt på familienettverket som, etter kommunens mening,

ofte representerer en større stabil faktor enn sosialt nettverk for øvrig.

Enestående Adoptantere Forening er enig i forslaget om at det skal stilles egne krav til enslige søkere. De er imidlertid uenig i hva som bør ligge i å ha "spesielle ressurser" som adoptivforeldre. De viser til at også erfaring med nieser, nevøer og venners barn også bør være relevant, og at "spesielle ressurser" er noe man kan ha uavhengig av utdanning og arbeidserfaring. Disse ressursene ligger som en del av den personlige egnetheten, som det i stor grad vil være opp til saksbehandlere å avdekke.

Også *InorAdopt* trekker frem at det som avgjør hvorvidt søkerne vil ivareta barnet på en tilstrekkelig god måte ikke nødvendigvis er deres tidligere erfaring med barn eller teoretiske kompetanse. Etter deres mening vil det avgjørende være søkerens personlighet og evner, som for eksempel deres evne til omsorg og empati.

Ønskebarn er enig i at det må stilles særlige krav til enslige adoptanter og deres ressurser. De forstår behovet for klarere regler og forutsigbarhet både for søkerne og utredende instans. De vil likevel påpeke at en formalisering av kravene ikke nødvendigvis skaffer den beste forelderen til barnet.

Både *Nord-Hålogaland biskop* og *Tunsberg biskop* er kritiske til at enslige i det hele tatt skal kunne bli vurdert som adoptivsøkere. Nord-Hålogaland biskop har følgende uttalelse:

"Når det gjelder muligheten for om enslige skal bli vurdert som adopsjonssøkere, må en spørre om det er til barnets beste at barnet bare får en forelder. Dette setter barnet i en sårbar posisjon. En adopsjon må stille strengere krav til ordnede familieforhold enn ellers. Det bør derfor vurderes hva som vil skje om den enslige endrer sin sivile status i løpet av søknadsperioden. Det forutsettes en meldeplikt i de tilfeller der den enslige stand har opphørt, slik at det kan foretas en ny vurdering."

7.5.4 Departementets vurdering og forslag

Høringen viser at et stort flertall av de som har uttalt seg til forslaget, støtter at det skal hjemles en adgang i loven til å stille egne krav til enslige søkere i forskrift. Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget i høringsnotatet.

Det er adopsjonsmyndighetenes ansvar å forvise seg om, så langt det er mulig, at utenlandske adoptivbarn blir plassert i familier med de beste forutsetninger til å følge opp barnet. I utgangs-

punktet har disse barna mistet begge sine foreldre og øvrig slekt, og departementet er av den oppfatning at det gir barna større trygghet å ha to foreldre. Også i dag stilles det derfor strengere krav til enslige søkere enn til par som ønsker å adoptere. Formålet med forslaget i høringsnotatet var å tydeliggjøre i lovgivningen de krav som allerede i dag fremgår av retningslinjer og gjeldende praksis. Videre var det aktuelt å presisere i forskrift at søkeren må være reelt enslig.

Når det gjelder det nærmere innholdet i forskriften, følger departementet Asker kommunes merknad om at det bør stilles krav til at den enslige søkerens nettverk er stabilt og godt. Hvorvidt det skal legges større vekt på søkerens familiære nettverk enn sosiale nettverk vil departementet komme tilbake til ved utarbeidelsen av forskrifter.

Enestående Adoptanters Forening er uenig i konklusjonen når det gjelder hva som skal ligge i "spesielle ressurser" hos adoptivforeldrene. Departementet ønsker å presisere at vi i høringsnotatet ikke tok stilling til hva som skal ligge i "spesielle ressurser", men kun viste til at det vil være aktuelt å presisere dette nærmere i forskrift. Drøftelsen som Enestående Adoptanters Forening viser til, er den drøftelsen Adopsjonsutvalget foretok i sin innstilling. Departementet vil komme tilbake til hva som skal ligge i "spesielle ressurser" ved utarbeidelsen av forskrift, men tar med seg de synspunkter som er kommet frem under høringsrunden.

Departementet er enig med Nord-Hålogaland biskop og Tunsberg biskop om at det er et viktig tema for forskriften å vurdere hva som vil skje om den enslige søkeren endrer sin sivile status i løpet av søknadsperioden. Vi fastholder derfor at det vil være aktuelt å presisere i forskrift at søkeren må være reelt enslig.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om å hjemle en adgang i loven til å stille egne krav til enslige søkere i forskrift er i samsvar med høringsnotatet, jf. utkast til ny § 16 e fjerde ledd siste punktum.

7.6 Adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhåndssamtykke

7.6.1 Gjeldende rett

7.6.1.1 Norsk rett

Etter forvaltningsloven § 11 har de ulike instansene som behandler en adopsjonssak en generell

veiledningsplikt. I rundskriv om innenlands- og utenlandsadopsjon⁸ vises det til at både regionen i Bufetat, de godkjente adopsjonsorganisasjonene som formidler barn fra utlandet og kommunen skal gi generell informasjon og veiledning om adopsjon. Det skal legges vekt på å belyse hvor godt forberedt søkerne er på å adoptere et barn. Bufdir tilbyr og arrangerer i dag adopsjonsforberedende kurs over hele landet. Selv om det legges vekt på at adoptivsøkere er godt forberedt, krever ikke dagens adopsjonslov deltakelse på adopsjonsforberedende kurs. I praksis deltar likevel de fleste søkerne på slike kurs.

7.6.1.2 Utenlandsk rett

I Danmark, Sverige, Island og Nederland er det krav om deltakelse på adopsjonsforberedende kurs før forhåndssamtykket kan innvilges. Danmark, Sverige og Nederland krever en deltakeravgift. Flere opprinnelsesland setter som krav at søkerne har deltatt på adopsjonsforberedende kurs.

7.6.1.3 Haagkonvensjonen

Etter Haagkonvensjonen 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.

7.6.1.4 Dagens adopsjonsforberedende kurs

Det er Bufdir som har ansvaret for å arrangere adopsjonsforberedende kurs. Kursene er frivillige å delta på. Kursene avholdes i dag over to helger. Tema på kursene er først og fremst

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

Kursene er i dag gratis for dem som deltar, men de må selv dekke sine eventuelle reisekostnader.

⁸ Rundskriv Q-1045 om saksbehandling ved søknad om innenlands- og utenlandsadopsjon og særlig om skjønnsutøvelse ved innenlandsadopsjon, punkt 6.4.

7.6.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Adopsjonsutvalget foreslo at deltakelse på adopsjonsforberedende kurs skal være obligatorisk og at kurset skal være gjennomført før et forhåndssamtykke kan gis. Utvalget la vekt på at innføringen av obligatorisk adopsjonsforberedende kurs vil øke Norges omdømme i opprinnelseslandene og bedre adopsjonsorganisasjonenes arbeidsvilkår i utlandet. Utvalget ønsket at kurset skal sette søkerne i stand til å reflektere over egen kapasitet. Alle høringsinstansene som uttalte seg, støttet forslaget.

Departementet foreslo i høringsnotatet å gi en hjemmel i adopsjonsloven til å fastsette nærmere i forskrift krav til søkeres deltakelse på adopsjonsforberedende kurs med en eventuell egenandel.

Selv om de fleste adoptivsøkerne i dag deltar på adopsjonsforberedende kurs, ønsket departementet at deltakelse på kurs skal kunne gjøres obligatorisk for å sikre at alle søkere mottar den informasjon som anses nødvendig. Ved å legge god vekt på forberedelse, vil adoptivforeldrene kunne stå bedre rustet til å møte eventuelle utfordringer under barnets oppvekst. Utfyllende og god informasjon i en tidlig søknadsfase vil også sette søkerne bedre i stand til å avgjøre om adopsjon er et egnet alternativ for dem. At man krever at søkerne deltar på slike kurs, gir også positive signaler til opprinnelsesland.

Departementet uttrykte i høringsnotatet at deltakelse på adopsjonsforberedende kurs bør være et vilkår for å få forhåndssamtykke. Kravet bør likevel ikke gjelde dersom søkerne tidligere har deltatt på adopsjonsforberedende kurs. Departementet foreslo at det også bør gjøres unntak for søkere som vil adoptere utenom organisasjon, med mindre søknaden gjelder et ukjent barn. Når adopsjonen gjelder et barn som søkerne kjenner, vil det ikke være så nødvendig å kreve gjennomført adopsjonsforberedende kurs. Søkerne vil i slike tilfeller ha en spesiell tilknytning til barnet og ofte også til landet barnet adopteres fra. Dersom søkere selv ønsker det, skal de likevel gis mulighet for deltakelse på kurs.

Departementet foreslo at det ikke skulle stilles krav om gjennomført kurs før søkerne blir utredet, men ønsket å la dette være opp til søkerne selv. Departementet la imidlertid til grunn at kurset skulle være gjennomført før søknaden om forhåndssamtykke blir avgjort.

Ettersom de fleste også i dag deltar på kurs, mente departementet at forslaget ikke vil medføre merkostnader, selv om kursene forblir gratis for

deltakerne. Departementet la til grunn at deltakerne fortsatt skal dekke sine reiseutgifter. Departementet utelukket likevel ikke at det kan bli innført en kursavgift, på samme måte som i en rekke andre land. Departementet foreslo ingen overgangsordning. Det vil si at ordningen vil gjelde for alle som ved ikrafttredelse av en forskrift om obligatoriske kurs ikke har fått søknaden om forhåndssamtykke endelig avgjort.

Departementet foreslo ingen tilsvarende ordning for de som ønsker å stå registrert som søkere til et norsk barn, jf. adopsjonsloven § 16 c. Departementet viste til at kursene i dag først og fremst er rettet mot søkere som ønsker å adoptere barn fra utlandet.

7.6.3 Høringsinstansenes syn

18 instanser har uttalt seg til forslaget om å gi en forskriftshjemmel til å fastsette nærmere krav til adoptivsøkernes deltakelse på adopsjonsforberedende kurs og som et vilkår for forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet. Samtlige høringsinstanser støtter forslaget. Disse er *Bufdir*, *Asker kommune*, *Bærum kommune*, *Drammen kommune*, *Trondheim kommune*, *Datatilsynet*, *Nord-Hålogaland biskop*, *Sør-Hålogaland biskop*, *Tunsberg biskop*, *Diakonhjemmet Høgskole*, *InorAdopt*, *Adopsjonsforum*, *Verdens Barn*, *Landsgruppen av helsesøstre*, *Norsk barnevernsamband*, *Enestående Adoptanters Forening*, *Ønskebarn* og *Stiftelsen Rettferd for Taperne*.

Seks instanser mener at utgiftene til kurset bør dekkes av myndighetene uten egenandel. Disse er *Bærum kommune*, *Drammen kommune*, *Adopsjonsforum*, *InorAdopt*, *Ønskebarn* og *Landsgruppen av helsesøstre*.

Adopsjonsforum uttaler at kostnadene med å gå på kurs ikke bør økes for søkerne da det allerede er store kostnader forbundet med en adopsjonsprosess. *Ønskebarn* mener at en innføring av egenbetaling vil bidra til at økonomi blir ytterligere vektlagt ved adopsjon. Dersom det innføres en egenbetaling, mener organisasjonen at en samtidig må øke adopsjonsstøtten tilsvarende og/eller vurdere muligheten for fradrag for utgifter til adopsjon på selvangivelsen.

Bufdir er den eneste høringsinstansen som mener at søkerne selv må dekke deler av utgiftene til adopsjonsforberedende kurs. Dette kan i følge direktoratet gjøres ved at de dekker hele eller deler av overnattings- og matutgiftene eller ved at søkerne må innbetale et fast beløp uavhengig av faktiske kostnader. Reisekostnadene vil komme i tillegg.

Noen høringsinstanser uttaler seg også om når i søknadsprosessen det obligatoriske kurset bør gjennomføres.

InorAdopt støtter at søkerne kan starte utredningsprosessen før de har gjennomført hele kurset, men fremhever at kursbeviset må foreligge før søknad om forhåndssamtykke avgjøres.

Asker kommune anbefaler at kurset skal være gjennomført før utredningsprosessen begynner. De som skal utrede søkerne vil da få et bedre utgangspunkt for å gjøre en vurdering, siden utrederne da vet hva søkerne er kjent med og forberedt på.

Buudir mener det bør stilles krav til at søkerne har fått en formidlingsbekreftelse fra en godkjent adopsjonsorganisasjon før de kan delta på det adopsjonsforberedende kurset. Samtidig uttaler direktoratet at kurset bør være gjennomført før utredningen starter. Etter *Buudirs* syn vil dette begrense behovet for antall kurs.

Flere høringsinstanser, deriblant *Adopsjonsforum*, *InorAdopt* og *Asker kommune* trekker frem at det er viktig at myndighetene har tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre kursene uten at de forsinkes adopsjonsprosessen.

7.6.4 Departementets vurdering og forslag

Samtlige instanser som har uttalt seg til forslaget er positive til at det i forskrift innføres en ordning med obligatorisk adopsjonsforberedende kurs som vilkår for et forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet. De nærmere rammer for ordningen forutsettes regulert i forskrift.

Departementet viser til at deltakelse på adopsjonsforberedende kurs vil sikre at alle søkere mottar nødvendig informasjon for å være så godt forberedt til å ta imot barnet som mulig. Departementet fastholder videre at kurset bør være obligatorisk for førstegangssøkere og at det bør gjøres unntak for søkere som vil adoptere utenom adopsjonsorganisasjon, når søknaden gjelder et kjent barn.

Flere høringsinstanser har hatt merknader til hvorvidt det bør innføres en egenandel på kursene. Flertallet av høringsinstansene har vært i mot at det skal kunne kreves en egenandel av søkerne. Spørsmålet om egenbetaling må avveies mot de totale kostnadene som påløper adoptivsøkerne. Det vil derfor være naturlig å vurdere en eventuell egenbetaling opp mot blant annet den engangsstøtten⁹ adoptivforeldrene mottar fra staten ved adopsjon av barn fra utlandet. Departementet mener imidlertid det ikke er nødvendig å

presisere egenbetaling i selve forskriftshjemmelten.

Flere høringsinstanser har gitt uttrykk for hva forskriften om adopsjonsforberedende kurs bør inneholde. Ett spørsmål som har vært fremme under høringen er på hvilket tidspunkt i prosessen kurset skal være gjennomført. De høringsinstansene som har uttalt seg til dette, kommer med ulike forslag. Både *Buudir* og *Asker kommune* foreslår at kurset skal gjennomføres før søkerne blir utredet av adopsjonsmyndighetene. Departementet ser fordelen med at søkerne skal være godt forberedt på hva adopsjon innebærer, før utredningen starter. Etter departementets syn vil imidlertid dette gi et lite fleksibelt system hvor det er større fare for at søkerens søknadsprosess kan bli forsinket i påvente av deltakelse på adopsjonsforberedende kurs. Departementet mener også søkerne selv i størst mulig grad bør få bestemme når de ønsker å delta på kurs. Departementet opprettholder derfor standpunktet i høringsnotatet om at kurset bør være gjennomført før søkerne får et forhåndssamtykke, og at det ikke er nødvendig at kurset er gjennomført før utredningen starter.

Buudir foreslår av ressurs hensyn at kurset først skal gjennomføres etter at søkerne har mottatt en formidlingsbekreftelse fra en godkjent adopsjonsorganisasjon. Departementet ser at direktoratets forslag kan være hensiktsmessig ved at det ikke brukes kursressurser på søkere som uansett ikke vil kunne fullføre adopsjonsprosessen fordi de ikke kan få formidlingsbekreftelse. Departementet vil imidlertid vurdere dette spørsmålet nærmere i forbindelse med utarbeidelsen av forskrift.

Selv om det i høringsnotatet ble lagt til grunn at det ikke var nødvendig med en overgangsordning, ser departementet at dette er noe som bør vurderes nærmere ved utarbeidelsen av forskrift.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om at det gis hjemmel til å fastsette nærmere forskrift om adoptivsøkernes deltakelse på adopsjonsforberedende kurs er i samsvar med høringsnotatet, jf. utkast til ny § 16 e fjerde ledd.

⁹ Adopsjonsstøtte er en tilskuddsordning med formål å motvirke en skjev sosial fordeling av adopsjoner knyttet til foreldrenes økonomi på grunn av de høye kostnadene. I 2013 utgjør tilskuddet 45 330 kroner per barn. Tilskuddsordningen forvaltes av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet etter retningslinjer om tildeling av engangsstøtte ved adopsjon av barn fra utlandet.

8 Stebarnsadopsjon etter skilsmisse og død

8.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett kan en ektefelle eller registrert partner med samtykke fra den andre ektefellen/registrerte partneren adoptere dennes barn (stebarnsadopsjon), jf. adopsjonsloven § 5 a. Ved en stebarnsadopsjon får adoptivbarnet samme rettsstilling i forhold til ektefellene/de registrerte partnerne som om det var deres felles barn, jf. adopsjonsloven § 13 annet ledd. Dette innebærer at barnet beholder den rettslige tilknytningen til den ene forelderen, samtidig som det opprettes en rettslig tilknytning til steforelderen. Videre faller rettsforholdet til den andre opprinnelige forelder bort.

Siden det er et krav om bestående ekteskap eller registrert partnerskap, er det ikke adgang til å stebarnsadoptere etter en skilsmisse eller etter at ektefellen/partneren er død. Tidligere steforelder kan imidlertid søke om adopsjon som enslig, men rettsvirkningen av en slik adopsjon er at rettsforholdet til begge opprinnelige foreldre og deres familier opphører. Denne rettsvirkningen er som oftest ikke ønskelig.

I de tilfeller der barnet har én juridisk forelder og én sosial forelder som er gift eller registrert partner, og barnets eneste juridiske forelder dør, kan barnets sosiale forelder oppnå foreldreansvar etter barneloven. Hvis barnets eneste forelder med foreldreansvar dør, følger det av barneloven § 38 tredje ledd at tingretten må ta stilling til hvem som skal få foreldreansvaret, jf. barneloven § 63. Kommer det bare ett krav om å få foreldreansvaret, skal retten gå med på kravet. Dette gjelder likevel ikke når det er fare for at barnet ikke vil få forsvarlig stell og fostring, eller det vil lide skade på annen måte. Bli det fremsatt krav fra flere personer, skal avgjørelsen tas ut fra barnets beste, jf. barneloven § 48. At en person har fungert som barnets sosiale forelder over tid, vil normalt tillegges stor vekt.

En tildeling av foreldreansvar vil kunne sikre at barnet blir boende hos gjenlevende ektefelle/partner. Likevel vil ikke en tildeling av foreldreansvar etter barneloven gi barnet og forelderen samme rettsstilling som en adopsjon. En adopsjon

vil sikre barnet en varig, stabil og rettslig tilknytning til barnets omsorgsforelder.

I midlertidig lov 8. mars 2013 nr. 9 om overføring av foreldreskap for barn i Norge født av surrogatmor i utlandet er det gitt et rettslig grunnlag for å etablere foreldreskap for barnets omsorgsforelder nummer to. En forutsetning for å søke om foreldreskap etter den midlertidige loven er at farskapet er fastsatt etter barneloven. Den midlertidige loven gir adgang til å etablere foreldreskap for juridisk fars nåværende eller tidligere ektefelle, registrerte partner eller samboer – uansett kjønn. Loven stiller krav om at søker og barnets far sammen inngikk avtale med surrogatmor, og det må dokumenteres et ønske om å oppfostre barnet i fellesskap. Det er et vilkår at avgjørelsen er til barnets beste. Adopsjonsloven gjelder om ikke annet følger av den midlertidige loven. Søknadsfristen er satt til 1. januar 2014, og loven oppheves 31. desember 2015.

8.2 Farskapsutvalgets forslag og bakgrunnen for dette

8.2.1 Innledning

I NOU 2009: 5 foreslo Farskapsutvalget at det på visse vilkår skal være mulig å adoptere tidligere partners eller ektefelles barn etter skilsmisse eller etter død.¹ Farskapsutvalgets utredning inneholdt utkast til lovtekst og var på høring sommeren 2009. Adopsjonsutvalget tok i sin utredning utgangspunkt i farskapsutvalgets forslag, og foreslo også å åpne for en begrenset adgang til stebarnsadopsjon etter skilsmisse og død.² Departementet sendte av disse grunner ikke forslaget på ny høring. Nedenfor følger en nærmere redegjørelse for farskapsutvalgets forslag. Det vil også bli redegjort for Adopsjonsutvalgets forslag, se punkt 8.3.

¹ NOU 2009: 5 Farskap og annen morskap, kapittel 11.9.6 og 11.9.7.

² NOU 2009: 21 Adopsjon – til barnets beste, kapittel 9.4.7 og 9.4.8.

8.2.2 Stebarnsadopsjon etter tidligere ektefelles død

Farskapsutvalget foreslo i sin utredning at gjenlevende ektefelle eller partner på visse vilkår skal kunne adoptere tidligere ektefelles eller partners barn. Bakgrunnen for forslaget var å sikre at barn som mister sin eneste juridiske forelder kan bli adoptert av sin steforelder uten å miste den rettslige tilknytning til sin opprinnelige slekt. Utvalget mente at dagens ordning ikke ivaretar barnets interesser godt nok. I følge utvalget taler barnets interesser for å gjennomføre en stebarnsadopsjon for å sikre den varige stabile tilknytning et slikt vedtak gir.

Utvalget skisserte tre tilfeller hvor det i dag ikke er adgang til stebarnsadopsjon etter dødsfall og hvor de mente at gode grunner taler for at adopsjon bør kunne innvilges med rettsvirkninger som en stebarnsadopsjon. I et tilfelle hvor et lesbisk par har fått barn ved assistert befruktning i utlandet med anonym donor, vil barnet bare ha én juridisk forelder. Farskapsaken vil være henlagt fordi det ikke er mulig å fastsette farskap. Hvis mor dør, vil gjenlevende kun være henvist til å søke om adopsjon som enslig. Farskapsutvalget trakk også frem tilfellet der et barn er født av surrogatmor i utlandet. Barnet kan bo sammen med sin juridiske far og hans ektefelle eller partner. Hvis barnets juridiske far dør, vil gjenlevende også i denne situasjonen kun være henvist til å adoptere som enslig. Den siste situasjonen som utvalget beskrev, er hvor en enslig mor inngår ekteskap og hun senere dør. Den gjenlevende ektefelle kan i dag kun adoptere barnet som enslig.

Utvalget foreslo å åpne for at adopsjon skal kunne gjennomføres i familier hvor barnet bare har én juridisk forelder og denne dør. Utvalget uttalte at en slik adopsjon bør gis samme rettsvirkning som en stebarnsadopsjon, slik at slektstilhørigheten til opprinnelig familie beholdes.

Utvalget mente at en forutsetning for at adopsjonen skal kunne gjennomføres, er at vilkårene for stebarnsadopsjon var oppfylt på tidspunktet for dødsfallet. Utvalget stilte imidlertid ikke krav om at det foreligger et samtykke fra avdøde. Utvalget viste derfor til at dette setter strenge krav til saksbehandlingen, slik at hensynet til både barnets og avdødes interesser blir ivaretatt. Videre uttalte utvalget at det forutsettes en grundig avveining av barnets interesser, slik at adopsjoner som gjennomføres etter bestemmelsen utvilsomt fremstår å være til gagn for barnet.

8.2.3 Stebarnsadopsjon etter skilsmisse

Farskapsutvalget mente at det vil kunne være til barnets beste at en stebarnsadopsjon kan gjennomføres også i tilfeller hvor et ektepar eller partnere blir separert og senere skilt. Utvalget uttalte at hvis barnet var planlagt inn i familien, det av grunner ikke er mulig å fastsette foreldreskap for en av foreldrene, og vilkårene for stebarnsadopsjon var oppfylt før samlivsbruddet, burde det åpnes for adopsjon med rettsvirkninger tilsvarende en stebarnsadopsjon. Utvalget foreslo derfor at separert eller skilt ektefelle eller partner med samtykke fra tidligere ektefelle eller partner kan adoptere dennes barn. Utvalget satte som vilkår at barnet ikke har annen forelder og at vilkårene for slik adopsjon må ha vært oppfylt da ektefellene var gift eller partnerskapet besto. Utvalget begrunnet dette med at en separasjon eller en skilsmisse ikke nødvendigvis innebærer at paret slutter å se på barnet som et felles barn. Skilsmissen vil føre til at det er behov for å få etablert rettslige bånd mellom barnet og den av ektefellene som rettslig ikke er barnets forelder. Utvalget viste til at det dermed vil kunne fastsettes felles foreldreansvar, avtales hvem barnet skal bo fast sammen med og inngås avtale om samvær.

8.3 Adopsjonsutvalgets forslag og bakgrunnen for dette

Adopsjonsutvalget tok utgangspunkt i Farskapsutvalgets ovennevnte forslag om å utvide adgangen til å stebarnsadoptere etter skilsmisse og etter død.

Adopsjonsutvalget fremhevet at barneperspektivet kan tilsi at det bør åpnes for en viss adgang til stebarnsadopsjon etter skilsmisse. Utvalget fremhevet likevel at adgangen bør være snever. Utvalget konkluderte med at det kun burde åpnes opp for stebarnsadopsjon etter skilsmisse der stebarnets biologiske far er dokumentert ukjent. I slike tilfeller vil ikke barnet miste relasjonen til noen biologisk forelder og vanskelige vurderingsproblemer knyttet til verdien av å bevare relasjonen til biologisk forelder vil ikke være aktuelt. Utvalget uttalte at de var i tvil om det i tillegg burde være en mer generell adgang til stebarnsadopsjon etter skilsmisse. De viste til hensynet til den biologiske forelder som ikke bor sammen med eller har bodd sammen med barnet, noe som kompliserer saken. Utvalget foretok ingen nærmere drøftelse og tok ikke standpunkt til problemstillingen.

Adopsjonsutvalget uttalte at barneperspektivet også kan tilsi at det bør åpnes for en viss adgang til stebarnsadoptsjon etter at ektefellen er død. Utvalget viste til at det var et kompliserende forhold at den avdøde ektefellens syn på adopsjon ikke er kjent. Utvalget mente likevel at det burde åpnes for stebarnsadoptsjon der barnet bare har én juridisk forelder og denne dør.

8.4 Høringsinstansenes syn

8.4.1 Innledning

Få høringsinstanser har uttalt seg til Farskapsutvalgets og Adopsjonsutvalgets forslag om å utvide muligheten til å stebarnsadoptere etter skilsmisse og etter dødsfall. Ingen instanser har vært i mot forslaget.

8.4.2 Farskapsutvalgets forslag

Det var kun 5 høringsinstanser, *Bufdir*, *Barneombudet*, *Kirkens familievern*, *Fellesorganisasjonen* og *Aleneforeldreforeningen*, som hadde merknader til Farskapsutvalgets forslag i forbindelse med høringen i 2009.

Bufdir støtter forslaget og uttaler:

”Direktoratet støtter forslaget om at stebarnsadoptsjon bør være mulig etter at barnets eneste juridiske forelder er død eller blir skilt fra steforelderen, med den rettsvirkning at de rettslige båndene til avdøde/fraskilte juridiske forelder og dennes slekt opprettholdes.

Etter direktoratets syn ivaretar imidlertid ikke forslaget barnets interesser i tilstrekkelig grad når det i lovteksten stilles krav om at vilkårene for stebarnsadoptsjon må være oppfylt ved dødsfall eller da ekteskap/partnerskap fortsatt besto. Dette gjelder særlig i forhold til kravet i retningslinjene om oppfostringstidens lengde i saker om stebarnsadoptsjon. Forslaget innebærer at stebarnsadoptsjon etter dødsfall og skilsmisse ikke vil være mulig i de tilfellene hvor oppfostringstiden ikke var oppfylt på tidspunktet for dødsfall/skilsmisse, selv om det vil gagne barnet at steforelder/tidligere steforelder får adoptere. Det vil etter direktoratets syn ikke være til barnets beste å begrense adopsjonsadgangen på denne måten. At oppfostring etter dødsfall/skilsmisse skal vektlegges, bør fremgå av retningslinjene til bestemmelsene.”

Aleneforeldreforeningen støtter forslaget og uttaler:

”Aleneforeldreforeningen støtter utvalgets forslag om at gjenlevende ektefelle eller partner kan adoptere tidligere ektefelles eller partners barn hvis barnet ikke hadde annen forelder og vilkårene for slik adopsjon var oppfylt da ektefellen eller partneren døde. Det vil være til barnets beste å ha en stabil og forutsigbar omsorgssituasjon. Vi ser det som viktig for barnet å få beholde omsorgsperson som barnet har et etablert forhold til. Vi vil også påpeke at barnets beste må legges til grunn og vurderes spesielt i hver enkelt sak, jf. også kommentarer til barneloven § 45.”

Også *Fellesorganisasjonen*, *Kirkens familievern* og *Barneombudet* er positive til forslaget.

8.4.3 Adopsjonsutvalgets forslag

Bufdir har merknader også til Adopsjonsutvalgets forslag i forbindelse med høringen i 2010, og uttaler:

”*Bufdir* støtter utvalgets forslag om at det åpnes opp for stebarnsadoptsjon etter skilsmisse i visse tilfeller, men mener denne adgangen bør gjelde i alle tilfelle hvor barnet kun har en juridisk forelder og ikke bare hvor barnets biologiske far er ukjent. Et slikt syn er i tråd med Farskapsutvalget forslag i NOU 2009: 5 – Farskap og annen morskap. Vi mener imidlertid at adgangen til å stebarnsadoptere bør være begrenset til adopsjon av mindreårige, og videre til tilfeller hvor stefar ikke er gift på nytt.

Adopsjonsutvalget sier ikke noe uttrykkelig om hvorvidt det skal være et krav at vilkårene for stebarnsadoptsjon var oppfylt før samlivsbruddet. Spørsmålet ble reist også i NOU 2009: 5 Farskap og annen morskap. Farskapsutvalget mente her at stebarnsadoptsjon etter skilsmisse bør være mulig der barnet kun har en juridisk forelder, forutsatt at vilkårene for stebarnsadoptsjon var oppfylt før samlivsbruddet.

Etter *Bufdir*'s vurdering vil hensynet til barnets behov for adopsjon etter skilsmisse ikke i tilstrekkelig grad bli ivaretatt hvis det kreves at vilkårene for stebarnsadoptsjon, herunder kravet til oppfostring, fullt ut var oppfylt før samlivsbruddet. Etter vårt syn bør det også kunne legges vekt på eventuell oppfostring etter samlivsbruddet.”

Til spørsmålet om stebarnsadoptsjon ved død uttaler *Bufdir*:

”Bufdir støtter utvalgets forslag om adgang til stebarnsadopsjon i tilfeller hvor barnet bare har en juridisk forelder og denne dør. Etter dødsfall kan det være i barnets interesse å bli adoptert av steforelder uten at den juridiske tilknytningen til avdøde og dennes slekt bortfaller. Vi mener imidlertid at adgangen bør være begrenset til tilfeller hvor stebarnet er mindreårig, og videre til tilfeller hvor stefar ikke er gift på nytt.

Adopsjonsutvalget sier ikke noe uttrykkelig om hvorvidt det skal være et krav at vilkårene for stebarnsadopsjon var oppfylt før dødsfallet. Bufdir er av den oppfatning at stebarnsadopsjon etter dødsfall skal være mulig selv om vilkårene for stebarnsadopsjon ikke var oppfylt på dødsfalltidspunktet, dersom vilkårene foreligger på søknadstidspunktet. Dersom søkers ektefelle før dødsfallet har avgitt en viljeserklæring hvor dennes ønske om adopsjon fremgår, vil dette eventuelt kunne være et moment som bør vektlegges på samme måte som annen uttalelse fra biologiske foreldre. Det vises for øvrig til begrunnelsen under forrige punkt.

Det fremstår som uklart hvorvidt utvalget forutsetter at barnet må ha hatt en juridisk forelder helt fra fødselen eller om det er tilstrekkelig at barnet har en juridisk forelder på tidspunktet for forelderens død. Etter vår vurdering bør det være adgang til å stebarnsadoptere i begge tilfeller. Forutsatt at vilkårene for å kunne gi adopsjonsbevilling er til stede, skal myndighetene uansett foreta en konkret vurdering av hva som vil være til barnets beste. I denne vurderingen vil alle forhold rundt barnet bli nærmere vurdert.”

I Bufdirs høringsuttalelse fulgte regionenes kommentarer til Adopsjonsutvalgets forslag vedlagt. Bufetat region Midt-Norge støtter forslaget, men mener at det også burde åpnes for stebarnsadopsjon etter skilsmisse og død i tilfeller der biologisk far aldri har hatt kontakt med barnet og har avvist ethvert forsøk på kontakt. Også Bufetat region øst mener det bør være adgang til stebarnsadopsjon der det ikke har vært etablert kontakt med den andre juridiske forelder. Regionen uttaler til dette at ”muligheten for stebarnsadopsjon etter skilsmisse bør være forankret i andre vurderingskriterier. Selv om den andre biologiske forelder er kjent, må utgangspunktet være at det ikke har vært etablert kontakt med den andre forelder. Det må også vurderes om søker har fortsatt å oppfostre barnet etter skilsmissen sammen med sin tidligere ektefelle. Det må foreligge en gjensidig nær

og god forelder-barn tilknytning mellom søker og barnet, og barnet selv må ønske å bli adoptert.” Videre uttaler regionen at forholdet til barnets andre forelder må være et moment i en konkret skjønnsvurdering, der barnets beste må være det avgjørende.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus er positive og uttaler blant annet:

”...Etter vår vurdering vil dette sikre barnets juridiske rettigheter og samtidig sikre at en allerede etablert relasjon mellom barnet og steforelderen opprettholdes.”

Også *Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner* (LLH) støtter forslaget.

Sarpsborg kommune er delvis enig i forslaget, og uttaler at barnets beste bør være utslagsgivende for når stebarnadopsjon aktualiseres.

Enkelte høringsinstanser slutter seg til forslagene i høringsnotatet uten å ha spesielle merknader, dette er blant andre *Larvik* og *Stavanger kommune* og *Norsk psykologforening*.

8.5 Departementets vurdering og forslag

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg til Farskapsutvalgets og Adopsjonsutvalgets forslag om å utvide adgangen til stebarnsadopsjon etter skilsmisse og død. De som har merknader til forslaget støtter forslaget helt eller delvis. Departementet er enig med utvalgene og høringsinstansene og foreslår å åpne for en begrenset adgang til å stebarnsadoptere etter skilsmisse og død. Departementet mener at det i den enkelte sak kan være til barnets beste å gjennomføre en stebarnsadopsjon i disse tilfellene. En adgang til å stebarnsadoptere vil kunne sikre at barnet får en varig, stabil tilknytning til sin steforelder, uten å miste tilknytningen til slekten til sin opprinnelige og eneste forelder. Departementet er kjent med at det i flere saker har vært uheldig at et barn ikke kan stebarnsadopteres etter at barnets eneste juridiske forelder dør eller etter at barnets juridiske forelder og ektefellen/partneren skiller seg. Eksempelvis kan det nevnes par som har benyttet ukjent donor og der mor mister livet under barsel. Mors ektefelle eller partner kan etter gjeldende rett bare søke om adopsjon som enslig, noe som vil medføre at barnet mister juridisk tilknytning til mor og mors slekt. Dette er som regel ikke en god og ønskelig løsning for barnet.

Departementet vil innledningsvis vise til at vi i denne lovproposisjonen foreslår at også samboere skal kunne få adoptere, jf. kapittel 6. Dette innebærer at også samboere vil bli omfattet av forslaget som gir adgang til å stebarnsadoptere etter dødsfall og etter et samlivsbrudd.

Skilsmisse og samlivsbrudd

Med forslaget gjøres det unntak fra vilkåret om at søker må være gift/registrert partner eller samboer for å kunne adoptere. Departementet legger til grunn at selv om et ektepar er separert, er de fortsatt formelt å anse som gift. Personer som er separert, kan derfor i dag søke og i enkelte tilfeller få innvilget en ordinær stebarnsadopsjon. Det samme vil gjelde for registrerte partnere. Departementet er av den oppfatning at det ikke er nødvendig at separerte ektefeller/partnere skal få stebarnsadoptere i henhold til forslaget fordi disse vil kunne søke stebarnsadopsjon etter dagens § 5 a, jf. forslaget til ny § 5 b første og annet ledd. For samboere vil det ikke foreligge en formell bekrefteelse på at samboerskapet er oppløst. Departementet legger til grunn at adopsjonsmyndigheten derfor må vurdere om samboerskapet kan anses som oppløst (samlivsbrudd). Kan ikke samboerskapet anses oppløst, vil søkeren omfattes av den ordinære bestemmelsen om stebarnsadopsjon, jf. forslagens § 5 b første ledd.

Vilkår om at det kun er etablert ett foreldreskap for barnet

Departementet foreslår at det gis hjemmel til at tidligere ektefelle/registrert partner eller samboer skal kunne stebarnsadoptere der barnets eneste juridiske forelder dør eller skiller seg, alternativt opplever samlivsbrudd. Det settes dermed som vilkår at det kun er etablert ett foreldreskap for barnet.

Det vil på denne bakgrunn kunne være aktuelt med stebarnsadopsjon etter skilsmisse/samlivsbrudd og død i tilfeller der et par har benyttet ukjent donør i utlandet. Det samme vil gjelde der en enslig mor gifter seg/blir samboer og hun senere dør. Forutsetningen for også dette tilfellet er at farskapet ikke er fastsatt. Det vil dermed også være mulig med stebarnsadopsjon etter skilsmisse/samlivsbrudd og død der en mor eller far har adoptert et barn som enslig, men senere har giftet seg eller blitt samboer.

Departementet ser at det i visse tilfeller kan tenkes å være til barnets beste å ha en mer utvidet adgang til stebarnsadopsjon etter skilsmisse/sam-

livsbrudd og død enn det departementet har foreslått. Imidlertid har ikke konsekvensene av å åpne for en mer generell og vid adgang til stebarnsadopsjon etter skilsmisse/samlivsbrudd og død vært utredet og sendt på høring. En slik videre adgang krever derfor en nærmere utredning.

Det nedsatte lovutvalget som skal foreta en fullstendig revisjon av adopsjonsloven har blant annet i sitt mandat å vurdere reglene for stebarnsadopsjon. Det vil derfor være naturlig at lovutvalget ser på spørsmålet om det skal åpnes for en videre adgang til å stebarnsadoptere.

Den foreslåtte adgangen til å stebarnsadoptere etter dødsfall og skilsmisse/samlivsbrudd der det kun er etablert ett foreldreskap for barnet, vil ikke omfatte saker der et barn er født av surrogatmor i utlandet og barnet bor sammen med sin juridiske far og hans ektefelle eller partner. I den nevnte situasjonen vil det allerede være etablert to foreldreskap for barnet; juridisk far og surrogatmor. Surrogatmor er juridisk mor etter barneloven selv om hun har fraskrevet seg foreldreansvaret, og selv om noe annet skulle følge av lovgivningen i surrogatmors hjemland. Disse sakene omfattes derfor ikke når det settes som vilkår at barnet kun har én juridisk forelder og denne dør eller skiller seg fra søker. Departementets forslag i dette kapitlet omfatter således ikke de saker som den midlertidige loven om overføring av foreldreskap vil omfatte, jf. punkt 8.1 om gjeldende rett.

Som nevnt ovenfor skal lovutvalget ta stilling til spørsmål knyttet til stebarnsadopsjon og skal også se på adopsjon i tilfeller der barnet er født ved surrogati. Departementet mener derfor det kan være hensiktsmessig at utvalgets arbeid også omfatter en vurdering av om stebarnsadopsjon etter skilsmisse/samlivsbrudd og død også bør gjelde i surrogatisaker. Departementet viser videre til den pågående gjennomgangen av reglene i barneloven om foreldreskap i saker med tilknytning til utlandet, der Haagkonferansens utredning om surrogati vil bli tatt i betraktning.

Samtykke

Et vilkår som gjelder alle former for adopsjon, er at forelder med foreldreansvar samtykker til adopsjonen, jf. adopsjonsloven § 7. Departementet mener at det ikke skal gjøres unntak fra denne bestemmelsen ved stebarnsadopsjon etter skilsmisse/samlivsbrudd. Det er en grunnleggende rett for foreldre med foreldreansvar å kunne samtykke til adopsjon, og det bør ikke gjøres unntak fra dette vilkåret i disse sakene. Dette innebærer

at tidligere ektefelle som er barnets eneste juridiske forelder og som har foreldreansvaret for barnet, må samtykke til adopsjonen. Juridisk forelder og den som søker må således være enige og ha et felles ønske om å gjennomføre adopsjonen.

Det er imidlertid nødvendig, ut i fra hensynet til barnets beste, å gjøre unntak fra kravet til samtykke i § 7 i saker som gjelder stebarnsadoptjon etter dødsfall. Departementet er enig med Adopsjonsutvalget i at det er kompliserende at avdøde ektefelles syn på adopsjon ofte ikke vil være kjent. Samtidig er det nettopp ved dødsfall at det kan være behov for å sikre barnet ved adopsjon. En tildeling av foreldreansvar etter barneloven vil allerede i dag kunne sikre at barnet blir boende hos gjenlevende ektefelle, partner eller samboer, som vil gi barnet omsorg og stabilitet. Likevel kan det være i barnets interesse å få gjennomført en adopsjon som vil gi en mer varig, stabil og formell tilknytning, uten at barnet mister tilknytningen til avdødes slekt. Det vil imidlertid være et moment i barnets beste-vurderingen hvis juridisk forelders ønske kan dokumenteres.

Nærmere om barnets beste-vurderingen

Departementet legger til grunn at det ved stebarnsadoptjon etter skilsmisse/samlivsbrudd og død er de samme vilkår som må være oppfylt som ved andre typer adopsjoner. Dette innebærer blant annet at adopsjonsmyndigheten må foreta en konkret vurdering av om adopsjonen er til barnets beste, jf. adopsjonsloven § 2. Departementet påpeker at adopsjonsmyndighetene også i sakene om stebarnsadoptjon etter skilsmisse/samlivsbrudd og død skal foreta en grundig og konkret behandling av hver enkelt søknad. Adopsjonsmyndighetene skal foreta en helhetsvurdering, og det avgjørende må være om adopsjonen samlet sett vil bli til barnets beste. Enkelte særlige momenter som kan være relevante i denne sammenheng er om barnet lever i en stabil familierelasjon med den som søker, og om barnet har behov for trygge juridiske rammer til søker. I noen av sakene kan barnet være lite, og det vil ikke foreligge lang oppfostringstid. Det må da vurderes om søker har et

reelt ønske om å oppfostre barnet og om barnet har behov for juridisk tilhørighet til søker.

Slik departementet vurderer det, vil det kunne være til barnets beste å gjennomføre en stebarnsadoptjon selv om barnet ikke var planlagt inn i familien. Dette kan for eksempel være tilfellet hvor det er en enslig mor som har giftet seg, og farskapet for barnet ikke er fastsatt. Departementet legger imidlertid til grunn at også dette vil være et moment i barnets beste-vurderingen, både etter skilsmisse/samlivsbrudd og etter død.

Departementet mener heller ikke at adgangen til å stebarnsadoptere etter død bør være begrenset til tilfeller hvor stebarnet er mindreårig, og videre til tilfeller hvor den som søker om å stebarnsadoptere ikke er gift på nytt. Det kan etter departementets oppfatning tenkes at en stebarnsadoptjon er til barnets beste også i disse sakene. Departementet mener likevel at barnets alder og et nytt ekteskap kan være relevante momenter i vurderingen.

Departementet vil vurdere om det er behov for å utarbeide egne retningslinjer for denne type stebarnsadoptjonssaker.

Departementet vil også påpeke at det er opplysningene på behandlingstidspunktet som skal legges til grunn for avgjørelsen.

Departementets forslag

Departementet foreslår på denne bakgrunn at skilt ektefelle eller registrert partner med samtykke fra tidligere ektefelle eller registrert partner kan adoptere dennes barn. Adgangen til å stebarnsadoptere etter skilsmisse foreslås kun å gjelde i de tilfeller det er etablert ett foreldreskap for barnet. En tilsvarende adgang foreslås å gjelde for tidligere samboer.

Videre foreslår departementet at gjenlevende ektefelle, registrert partner eller samboer skal kunne adoptere tidligere ektefelles, registrert partners eller samboers barn. Dette gjelder kun i de tilfeller der det er etablert ett foreldreskap for barnet.

Departementet viser til lovutkastet § 5 b tredje og fjerde ledd.

9 Barnevernloven § 4-20 a om besøkskontakt mellom barnet og de biologiske foreldre etter adopsjon

Av barnevernloven § 4-20 a første ledd går frem at når fylkesnemnda treffer vedtak om adopsjon etter barnevernloven § 4-20, skal den, dersom noen av partene har krevd det, samtidig vurdere om det skal være besøkskontakt mellom barnet og biologiske foreldre etter at adopsjonen er gjennomført. Dersom en begrenset besøkskontakt etter adopsjonen er til barnets beste, og adoptivsøkernes samtykke til slik kontakt foreligger, skal fylkesnemnda treffe vedtak om det.

I forarbeidene i Prop. 7 L (2009-2010) *Endringer i adopsjonsloven og barnevernloven*¹ er det understreket at adoptivsøkernes (fosterforeldrenes) samtykke er et vilkår for at fylkesnemnda skal kunne vurdere om det skal være slik besøkskontakt. I forarbeidene går også frem at adoptivsøkernes samtykke er et vilkår for at fylkesnemnda kan fastsette at det skal være slik kontakt.

Lovteksten i barnevernloven § 4-20 a første ledd kan imidlertid gi inntrykk av at vilkåret for at fylkesnemnda skal kunne vurdere besøkskontakt kun er om «noen av partene har krevd det». Der-

nest går frem at fylkesnemnda skal treffe vedtak om en begrenset besøkskontakt, dersom dette er til barnets beste og adoptivsøkernes samtykke til slik kontakt foreligger.

Departementet vurderer at det kan oppstå en viss uklarhet om forståelsen av bestemmelsen og at dette kan lede til ulik praksis i fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Det kan videre oppstå uønskede prosessuelle spørsmål. Etter departementets mening bør lovteksten derfor presiseres for å oppnå et klart samsvar mellom forarbeidene og lovteksten.

På denne bakgrunn har departementet kommet til at det er behov for å tydeliggjøre barnevernloven § 4-20 a første ledd om hva som er vilkåret for at fylkesnemnda skal kunne vurdere besøkskontakt i den enkelte sak. Det samme gjelder for vilkåret for å fastsette slik kontakt.

Etter dette foreslår departementet å foreta en presisering i § 4-20 a første ledd.

Etttersom Stortinget i 2010 allerede har vedtatt innholdet i bestemmelsen, innebærer presiseringen ingen realitetsendring, og har derfor ikke vært på høring.

¹ Prop. 7 L (2009-2010) *Endringer i adopsjonsloven og barnevernloven* side 6, 27 og 39.

10 Endringer i statsborgerloven

I forbindelse med vedtakelse og ikrafttredelse av lov 8. mars 2013 nr. 9 Midlertidig lov om overføring av foreldreskap for barn i Norge født av surrogatmor i utlandet mv., fikk statsborgerloven tilføyd en ny bestemmelse, statsborgerloven § 5 a.

Ved en inkurie er det oppstått en feil i overskriften til bestemmelsen. Formuleringen i overskriften har ingen materiell betydning for anvendelsen av bestemmelsen. Departementet foreslår å rette opp overskriften i bestemmelsen.

11 Økonomiske og administrative konsekvenser

11.1 Vurderingen i høringsnotatet

11.1.1 Flytting av ansvaret for utredningen av adoptivsøkere fra kommunene til regionene i Bufetat

I høringsnotatet ble det foreslått å flytte ansvaret for å utrede adoptivsøkere i saker om adopsjon av barn fra utlandet fra kommunene til de fem regionene i Bufetat. Forslaget gjaldt også søknad om adopsjon av barn her i landet der biologiske foreldre ber myndighetene om bistand til adopsjon av barnet. Departementet foreslo at kommunene fortsatt, men først etter anmodning fra regionen i Bufetat, skal ha en plikt til å bistå med å opplyse saken der dette er nødvendig.

Departementet la i høringsnotatet til grunn at dersom de fem regionene i Bufetat overtar arbeidet med å utrede adoptivsøkere, vil søkerne bli underlagt større grad av likebehandling både når det gjelder innholdet i saksbehandlingen og saksbehandlingstid. Departementet la også til grunn at utredningene jevnt over vil bli av bedre kvalitet og gjennomsnittlig saksbehandlingstid kortere. Departementet viste også til at besparelse dessuten ville oppnås ved at det ikke jevnlig ville være nødvendig å lære opp et stort antall ansatte i kommunene i utredningsarbeid, og at det heller ikke på samme måte lenger vil være nødvendig å veilede ansatte i kommunene i enkeltsaker. På den annen side ble det forutsatt at Bufetat måtte styrkes med flere stillinger for å ha kapasitet til å utrede søkere.

Forslaget innebar at kommunene ikke lenger skal inn i alle sakene. Flytting av utredningsarbeidet til de fem regionene i Bufetat vil derfor frigjøre kapasitet i kommunene.

Departementet foreslo at overføringen av ansvaret for å utrede adoptivsøkere fra kommunene til Bufetat finansieres ved at det overføres midler tilsvarende kommunens ressursbruk til oppgavene i dag, fratrukket de få oppgaver kommunen fortsatt vil ha, fra kommunens rammetilskudd (kapittel 571) til driftsbudsjettet for det statlige barnevernet (kapittel 855). Departementet la

til grunn at Bufetat kan utføre oppgavene innenfor rammene når etaten får overført midler som i dag blir benyttet til oppgavene i kommunene. Det ble foreslått at flytting av midler fremmes i de ordinære budsjettprosessene.

11.1.2 Samboere og adopsjon

Departementet uttalte i høringsnotatet at forslaget om å innføre en adgang for samboere til å adoptere på lik linje med ektefeller ville innebære noen flere søknader om adopsjon, samt noen flere klagesaker. Departementet la til grunn et anslag på 5-10 flere saker om søknad om utenlandsadopsjon og 20 flere saker om innenlandsadopsjon, dvs. til sammen 25-30 flere saker. Etter forslaget vil en definisjon av et samboerforhold fremgå av selve lovteksten. Det er derfor ikke grunn til å tro at selve behandlingen av søknader fra samboere vil kreve mer ressurser enn behandlingen av søknader fra ektepar. Departementet la derfor til grunn at endringene som ble foreslått på dette området, ville medføre små administrative og økonomiske konsekvenser.

11.1.3 Adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhåndssamtykke

Departementet foreslo i høringsnotatet å gi en hjemmel i adopsjonsloven til å fastsette nærmere forskrifter om krav til søkerens deltakelse på adopsjonsforberedende kurs med en eventuell egenandel.

Departementet la til grunn at de aller fleste søkere deltar på slike kurs i dag, og at forslaget derfor ikke ville medføre merutgifter av betydning.

11.1.4 Øvrige forslag

Når det gjelder de øvrige forslagene som ble fremmet i høringsnotatet, ble det lagt til grunn at disse ikke ville medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

11.2 Høringsinstansenes syn

11.2.1 Flytting av ansvaret for utredningen av adoptivsøkere fra kommunene til regionene i Bufetat

Flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg til forslaget om å flytte utredningen av adoptivsøkere fra kommunene til de fem regionene i Bufetat, støtter dette. Se kapittel 4. Flere understreker imidlertid at forslaget må følges av tilstrekkelige ressurser.

Bufdir understreker at det må tilføres tilstrekkelig med ressurser som gjør regionene i stand til å ivareta utredningsarbeidet i tråd med intensjonen bak forslaget. Dette fremheves som spesielt viktig med tanke på reiseavstander, siden Bufetat må reise på hjemmebesøk til familiene flere ganger:

”...For regioner som dekker større geografiske områder hvor søkerne bor mer spredt, vil det kunne bli svært tid- og ressurskrevende for regionkontoret å ha ansvaret for utredningen. Det forutsettes at saksbehandler selv må reise ut til søkerne dersom disse bor et stykke fra regionkontoret, noe som kan gi en svært krevende arbeidssituasjon for den enkelte...”

Flere andre instanser belyser at omleggingen vil medføre økte reisekostnader. *InorAdopt* uttaler at adopsjonsprosessen allerede er kostnadskrevende for den enkelte søker, og fremhever at en eventuell flytting av utredningsansvaret ikke må føre til økte kostnader for søkerne. På bakgrunn av dette understreker også *InorAdopt* at Bufetat må tilføres økte ressurser.

Departementet har lagt til grunn syv dagsverk til utredning av én sak der søkerne er førstegangssøkere. *Trondheim kommune* uttaler i forbindelse med dette en bekymring for om dette er tilstrekkelig:

”Lange avstander med medfølgende reisetid i tillegg til økende krav til sosialrapportenes utforming og innhold er utfordrende, og vi stiller oss tvilende til departementets anslag om effektiv saksbehandlingstid på syv dager. Her skal inngå tre – fire møter med adopsjonssøkerne, reising, skriving og kvalitetssikring av sosialrapport.”

Adopsjonsforum uttaler om utforming av sosialrapporter at omfanget av disse også har en økono-

misk side, og at mer konsise rapporter kan spare søkerne og adopsjonsorganisasjonene for store utgifter. De fremhever videre at med en mer enhetlig produksjon av rapportene, vil det være mulig å unngå høye kostnader med å oversette en rekke gjentakelser og til dels unødvendig informasjon.

Fellesorganisasjonen er blant dem som er negative til forslaget om å flytte utredningsarbeidet fra kommunene til regionkontorene i Bufetat. De fremhever spesielt at det vil være kritisk å flytte midler fra en allerede anstrengt kommuneøkonomi. Organisasjonen peker videre på at dette kan få konsekvenser for satsingen på å styrke det kommunale barnevernet.

11.2.2 Adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhåndssamtykke

Flere av høringsinstansene har hatt synspunkter på spørsmålet om innføring av en egenandel for deltakelse på adopsjonsforberedende kurs. Se punkt 7.6.3.

Bufdir er den eneste instansen som mener at det bør innføres en egenandel. Direktoratet anfører at selv om stadig flere adoptivsøkere ønsker å gå på adopsjonsforberedende kurs, er det langt fra alle som deltar. Direktoratet mener derfor at et krav om obligatoriske kurs vil innebære en betydelig merkostnad for Bufetat og ber uansett om at det gis en særskilt bevilgning til gjennomføring av kursene. Videre uttaler *Bufdir* følgende:

”...I 2011 ble det avholdt 15 kurs hvor ca. 145 søkerpar og 10 enslige deltok. Samme år mottok Bufetat 415 adopsjonssøknader, 189 av disse var søknader fra førstegangssøkere. Det er ikke mulig å avdekke hvor mange av søkerne bak de resterende 216 søknadene som hadde deltatt på kurs i forbindelse med tidligere adopsjonsprosess. Med et krav om obligatorisk kurs for samtlige søkere, måtte det dermed ha vært avholdt langt flere kurs for at behovet i 2011 skulle ha blitt dekket. Legges det til grunn at hvert kurs kostet omlag kr 200 000, ville merkostnadene ha blitt betydelige. Selv om behovet for antall kurs trolig vil avta etter noen år, når alle vil ha deltatt på kurs i forbindelse med første søknad, er det etter dette klart for oss at et krav om obligatoriske kurs vil innebære en betydelig merkostnad for Bufetat.”

11.3 Departementets vurdering

11.3.1 Flytting av ansvaret for utredningen av adoptivsøkere fra kommunene til regionene i Bufetat

Departementet fastholder at overføringen av ansvaret for utredning av adoptivsøkere fra kommunene til Bufetat skal finansieres ved at det overføres midler tilsvarende kommunens ressursbruk til oppgavene fra kommunens rammetilskudd (kapittel 571) til driftsbudsjettet for det statlige barnevernet (kapittel 855). Departementet legger til grunn at Bufetat kan utføre oppgavene innenfor rammene når etaten får overført midler som på overføringstidspunktet blir benyttet til oppgavene i kommunene. Forslag til flytting av midler fremmes i forbindelse med de årlige budsjettframleggene.

Selv om forslaget innebærer at Bufetat må tilføres ressurser, vil det også være faglige og administrative samordningsgevinster ved å legge utredningsarbeidet til regionene i Bufetat hvor også vedtaksmyndigheten er lagt. En vil for eksempel i noen grad kunne utnytte eksisterende kompetanse og administrasjon i regionene i Bufetat. Vekselvirkningen av å utrede søkere og treffe vedtak, vil gi saksbehandlere bred og allsidig kompetanse om adopsjon.

Ut i fra erfaring fra enkelte kommuner legger departementet til grunn at det vil være tilstrekkelig med syv dagsverk til utredning av én sak der søkerne er førstegangssøkere. I dette ligger at det gjennomføres tre-fire møter med adoptivsøkerne, reising, skriving av sosialrapport og kvalitetssikring av sosialrapport. I dag er det to utredere som møter søkerne og har samtaler med disse. Departementet antar at det vil være behov for færre dagsverk i saker der søkerne har adoptert tidligere eller der det søkes om nytt forhåndssamtykke på grunn av lang ventetid i utlandet, da den tidligere sosialrapporten kan danne grunnlaget for utredningsarbeidet.

Antallet adopsjonssøknader varierer fra år til år, og avhenger av flere utenforliggende faktorer. I tidsperioden 2004 til 2012 var antallet høyest i 2006 med 1023 søknader, og har siden den gang sunket. Antallet var lavest i 2012 med 304 saker. Så sent som i 2009 var det totale antallet søknader om adopsjon av barn fra utlandet 800. Beregninger basert på innspill fra et utvalg kommuner, viser at totale kostnader forbundet med disse sakene i 2009 forløp seg til ca. kr 14,5 mill for kommunene, mens kostnadene i 2012 beløper seg til om lag kr 6 mill.

Departementet legger til grunn at det er vanskelig å forutsi den videre utviklingen i antall adopsjonssøknader. Departementet vil komme tilbake til det eksakte beløpet som skal overføres til Bufetat, og tidspunkt for oppgaveoverføringen, i forbindelse med de årlige budsjettframleggene.

I høringsnotatet fremgikk det at uttrekket fra kommunerammen skulle være fratrukket beregnede kostnader for plikten kommunene har til å bistå Bufetat i å opplyse søknader om forhåndssamtykke. Også i dag bistår kommunens hjelpe-tjenester den instansen i kommunen som utreder søkerne med å opplyse en slik sak. Plikten til å bistå regionene i Bufetat vil derfor ikke ha økonomiske konsekvenser av betydning for kommunene i den forstand at uttrekket fra kommunerammen kun er knyttet til selve saksbehandlingen av utredningen. Ressurser kommunene i dag bruker på å bistå den kommunale instansen som foretar utredningen, beholdes i kommunerammen. Departementet har etter en fornyet vurdering kommet til at forslaget derfor ikke vil innebære noen økonomiske konsekvenser for kommunene.

Forslaget vil innebære opprettelse av nye statlige arbeidsplasser lagt til de fem statlige regionale forvaltningsenhetene i Bufetat. Ved at oppgaven legges til de fem regionene i Bufetat blir distriktsmessige hensyn ivaretatt. Forslaget vil likevel ha få distriktsmessige konsekvenser. I dag har Bufetat region Øst nesten halvparten av sakene. Dersom årsverkene skal fordeles med hensyn til antallet saker i de forskjellige regionene, vil om lag halvparten av årsverkene måtte legges til Bufetat region Øst. Dette vil sikre at utredningsarbeidet kan drives mest mulig kostnadseffektivt og i størst mulig nærhet til søkerne. De resterende årsverkene vil måtte fordeles nokså likt på de øvrige regionene i Bufetat.

11.3.2 Samboere og adopsjon

Departementet fastholder at forslaget om å åpne for at samboere skal få adoptere ikke vil føre til økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Økningen vil kun dreie seg om et fåtall saker.

Saker om utenlandsadopsjon vil i all hovedsak gjelde søknad om forhåndssamtykke fra heterofile samboere, fordi det frem til nå ikke har vært opprinnelsesland som har frigitt barn for adopsjon til homofile par. Saker om innenlandsadopsjon vil kunne dreie seg om søknad fra både heterofile samboere og homofile samboere, og vil gjelde for eksempel søknad om stebarnsadopsjon og adopsjon av fosterbarn.

Etter forslaget vil en definisjon av et samboerforhold fremgå av selve lovteksten. Det er derfor ikke grunn til å tro at selve behandlingen av søknader fra samboere vil kreve mer ressurser enn behandlingen av søknader fra ektepar.

Departementet legger til grunn at endringene som foreslås på dette området medfører små administrative og økonomiske konsekvenser. Eventuelle merutgifter vil dekkes innenfor Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets budsjettammer.

Når flere får adoptere vil flere ha rett på foreldrepenger og engangsstønad. Denne kostnaden vil avhenge av hvor mange flere som får adoptere.

11.3.3 Adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhåndssamtykke

Adopsjonsforberedende kurs arrangeres av Bufdir og holdes i dag over 2 helger på hotell. Kursene koster ca. kr 200 000 pr. kurs, som dekker godtgjørelse til kursledere, hotellutgifter, veiledning til kurslederne mellom kursene og kursledersamling. Kursene er beregnet på 20 deltakere, men avholdes også med ned til 14 deltakere. Kursene er i dag gratis for dem som deltar, men de må selv dekke sine eventuelle reisekostnader.

Dagens adopsjonslov krever ikke deltakelse på adopsjonsforberedende kurs, men departementet har lagt til grunn at de fleste søkerne deltar på kurs. På denne bakgrunn antok departementet i høringsnotatet at innføring av obligatoriske kurs ikke ville medføre merkostnader, selv om kurset skulle forbli gratis.

På bakgrunn av tallmateriale fra Bufdir legger departementet til grunn at det i 2011 var 201 førstegangssøknader om adopsjon til barn fra utlandet. Det utgjør 402 personer, dersom samtlige søkere var par. I 2010 opplyser Bufdir at det ble arrangert 25 kurs med 462 deltakere. I 2008 arrangerte Bufdir 20 kurs med 436 deltakere. Ved å arrangere like mange kurs som i for eksempel 2010, legger departementet til grunn at samtlige førstegangssøkere vil få plass på kurs.

Departementet fastholder etter dette at et forslag om obligatoriske kurs uten egenandel ikke ville medføre merutgifter av betydning.

11.3.4 Øvrige forslag

Departementet mener at de øvrige forslagene ikke vil ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

12 Merknader til de enkelte paragrafer

Til lovens tittel

Av praktiske årsaker foreslås at lov om adopsjon gis korttittelen ”adopsjonsloven”. Dette er i samsvar med den praksis som allerede har utviklet seg.

Til § 2

I § 2 er begrepet ”til gagn for barnet” endret til ”til barnets beste”. Departementet legger til grunn at endringen av ordlyden ikke innebærer noen realitetsendring, men medfører at begrepsbruken blir den samme i adopsjonsloven som i barneloven og i barnevernloven.

Det vises for øvrig til de generelle merkningene i kapittel 5.

Til § 5

Bestemmelsen er endret slik at også samboere kan adoptere. Hvem som er å regne som samboere fremgår av ny § 5 a.

Det vises for øvrig til de generelle merkningene i kapittel 6.

Til § 5 a

I ny § 5 a defineres begrepet ”samboere”. Samboere er definert som ”to personer som bor sammen i et stabilt og ekteskapsliknende forhold”. Liknende måte å definere samboerskap på er også brukt i annen lovgivning, selv om det ikke finnes noen felles samboerdefinisjon. Når det gjelder adopsjon av barn fra utlandet kan det i henhold til ny § 16 e fjerde ledd stilles tilleggskrav i forskrift om samlivets varighet.

Det er presisert at samboerskapet bare kan ha to parter. Samboerne kan være av motsatt kjønn eller ha samme kjønn. Det skal foretas en konkret vurdering av om søkerne er å regne som samboere i lovens mening, dvs. om de bor sammen i et ekteskapsliknende forhold. Felles adresse i folkeregisteret vil være et viktig moment i vurderingen, men er ikke et absolutt krav.

Det stilles krav om at forholdet skal være ”ekteskapsliknende”. Dette innebærer at det må dreie seg om et parforhold. I dette ligger at et bofelleskap mellom venner eller for eksempel søsken ikke omfattes. Det er en forutsetning at definisjonen av samboere bare skal legges til grunn i adopsjonsloven.

Det vises for øvrig til de generelle merkningene i kapittel 6.

Til § 5 b

Ny § 5 b første ledd er i hovedsak en videreføring av nåværende § 5 a. Ny § 5 b åpner imidlertid for at samboere kan stebarnsadoptere på lik linje med ektefeller og registrerte partnere.

I nytt tredje og fjerde ledd åpnes det for en begrenset adgang til å stebarnsadoptere etter skilsmisse og dødsfall for den som er barnets sosiale forelder og omsorgsperson.

Det gis i nytt tredje ledd hjemmel til at tidligere ektefelle og registrert partner skal kunne stebarnsadoptere der barnets eneste forelder skiller seg. Det settes dermed som vilkår at det kun er etablert ett foreldreskap for barnet og at denne forelderen er skilt fra den som søker om å adoptere. Den samme adgangen til å adoptere gjelder for samboere som opplever samlivsbrudd.

I nytt fjerde ledd gis det hjemmel til at tidligere ektefelle, registrert partner eller samboer skal kunne stebarnsadoptere der barnets eneste forelder dør. Også i dette tilfellet er det et vilkår at det kun er etablert ett foreldreskap for barnet og at det er denne forelderen som er død.

Stebarnsadopsjon etter skilsmisse/samlivsbrudd og dødsfall vil være aktuelt i tilfeller der et par har benyttet ukjent donor i utlandet. Videre vil det være aktuelt i tilfeller der en enslig mor gifter seg/blir samboer og hun senere dør. Forutsetningen for også dette siste tilfellet er at farskapet ikke er fastsatt. Adgangen til å stebarnsadoptere etter dødsfall og etter skilsmisse/samlivsbrudd, vil ikke omfatte saker der et barn er født av surrogatmor i utlandet og barnet bor sammen med sin juridiske far og hans ektefelle, partner eller samboer.

I slike saker vil barnet ha to juridiske foreldre, surrogatmor og juridisk far.

Det er et vilkår for å kunne stebarnsadoptere at tidligere ektefelle, registrerte partner eller samboer samtykker til adopsjon etter skilsmisse/samlivsbrudd. Det stilles ikke krav til samtykke ved stebarnsadopsjon etter dødsfall.

Det er ellers de samme vilkår som må være oppfylt ved stebarnsadopsjon etter skilsmisse/samlivsbrudd og død som ved andre typer adopsjoner. Dette innebærer blant annet at adopsjonsmyndigheten må foreta en konkret vurdering av om adopsjonen er til barnets beste, jf. adopsjonsloven § 2. Enkelte særlige momenter som kan være relevante i denne sammenheng er om barnet lever i en stabil familierelasjon med den som søker og om barnet har behov for trygge juridiske rammer til søker. Dersom barnet er mindreårig må det videre vurderes om søker har et reelt ønske om å oppfostre barnet.

Vilkårene for å gjennomføre en adopsjon må være oppfylt når søknaden behandles.

Det vises for øvrig til de generelle merkna-
dene i kapittel 8.

Til § 13 annet ledd

§ 13 annet ledd regulerer rettsvirkningene av en stebarnsadopsjon.

§ 13 annet ledd er endret slik at bestemmelsen også gjelder stebarnsadopsjon i samboerskap, jf. ny § 5 b første ledd.

§ 13 annet ledd utvides også til å gjelde stebarnsadopsjon etter skilsmisse og dødsfall, jf. ny § 5 b tredje og fjerde ledd.

Det vises for øvrig til de generelle merkna-
dene i kapittel 6 og 8.

Til § 15

Bestemmelsen utvides til også å gjelde samboere. Det vises til ny § 5 b første ledd. Det vises for øvrig til de generelle merkna-
dene i kapittel 6.

Til § 16 e annet ledd

Det fremgår av nåværende § 16 e annet ledd at søkerne skal utredes av kommunen før det kan gis forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet. Det følger av ny § 16 e annet ledd første punktum at departementet skal utrede søkerne før et forhåndssamtykke gis. Det forutsettes imidlertid at oppgaven med å utrede søkerne skal legges til regionene i Bufetat med hjemmel i § 16 e fjerde ledd.

I henhold til ny § 16 e annet ledd annet punktum skal kommunen etter anmodning fra vedtaksinstansen bistå i å opplyse en sak. I noen saker kan kommunen ha opplysninger av betydning for vurderingen av søkeres egnethet, slik også andre instanser kan ha det. Det kan derfor være nødvendig å innhente informasjon fra kommunens hjelpetjenester om søkerne. Det forutsettes at også denne oppgaven legges til regionene.

Før regionen i Bufetat kan innhente opplysninger, må det foreligge et samtykke fra søkerne.

Det vises for øvrig til de generelle merkna-
dene i kapittel 4.

Til § 16 e fjerde ledd

Ny § 16 e fjerde ledd er en videreføring og en utvidelse av nåværende § 16 e fjerde ledd.

I henhold til ny § 16 e fjerde ledd kan det gis nærmere forskrift om utredning av søkerne, behandlingsmåten og vilkårene for forhåndssamtykke. Bestemmelsen innebærer blant annet at det i forskrift kan reguleres hvilken instans som skal ha ansvaret for å utrede adoptivsøkerne, og hvordan utredningen skal foregå.

Ny § 16 e fjerde ledd angir også sentrale krav som skal kunne stilles i forskrift til adoptivsøkere ved søknad om forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet. Dette gjelder for eksempel krav til søkeres alder, helse, ekteskapets varighet, vandel, økonomi, bolig og deltakelse på adopsjonsforberedende kurs. Oppregningen i loven er ikke ment å være uttømmende.

Bestemmelsen gir også adgang til å stille særlige krav til enslige søkere i forskrift. Dette gjelder blant annet at søkeren må være reelt enslig og ha spesielle ressurser som adoptivforelder.

Det vises til de generelle merkna-
dene i kapittel 7.

Til barnevernloven § 4-20 a

Endringen i barnevernloven § 4-20 a om besøkskontakt etter adopsjon er kun en presisering av lovteknisk karakter for å skape bedre samsvar mellom forarbeidene til bestemmelsen og bestemmelsens ordlyd.

Det vises til de generelle merkna-
dene i kapittel 9.

Til statsborgerloven § 5 a

Endringen retter en feil i overskriften til bestemmelsen. Endringen har ingen materiell betydning for anvendelsen av bestemmelsen.

Det vises til de generelle merknadene i kapittel 10.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i adopsjonsloven mv.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i adopsjonsloven mv. i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i adopsjonsloven mv.

I

I lov 28. februar 1986 nr. 8 om adopsjon gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:
Lov av 28. februar 1986 nr. 8 om adopsjon (*adopsjonsloven*)

§ 2 første punktum skal lyde:
Adopsjonsbevilling må bare gis når det kan antas at adopsjonen vil bli til *barnets beste*.

§ 5 skal lyde:
Den som er gift *eller er samboer*, kan bare adoptere sammen med sin ektefelle *eller samboer*, bortsett fra når ektefellen *eller samboeren* er sinnslidende eller psykisk utviklingshemmet eller er forsvunnet.

Andre enn ektefeller *eller samboere* kan ikke adoptere sammen.

§ 5 a skal lyde:
Med samboere menes i denne loven to personer som bor sammen i et stabilt og ekteskapsliknende forhold.

Nåværende § 5 a blir ny § 5 b og skal lyde:
Den ene ektefelle *eller samboer* kan med samtykke fra den andre ektefelle *eller samboer* adoptere dennes barn hvis ikke de er ektefeller *eller samboere* av samme kjønn og barnet er et adoptivbarn som opprinnelig kommer fra en fremmed stat som ikke tillater slik adopsjon.

Den ene partner i et registrert partnerskap kan med samtykke fra den andre partner adoptere dennes barn med mindre barnet er et adoptivbarn som opprinnelig kommer fra en fremmed stat som ikke tillater slik adopsjon.

Skilt ektefelle eller registrert partner kan med samtykke fra tidligere ektefelle eller registrert partner adoptere dennes barn. Dette gjelder kun der det er etablert ett foreldreskap for barnet og denne forelderen er skilt fra den som søker om å adoptere. En tilsvarende adgang gjelder for samboere der samboerskapet er oppløst.

Gjenlevende ektefelle, registrert partner eller

samboer kan adoptere tidligere ektefelles, registrert partners eller samboers barn. Dette gjelder kun der det er etablert ett foreldreskap for barnet og denne forelderen er død.

§ 13 annet ledd skal lyde:
Har en ektefelle *eller samboer* adoptert den andre ektefellens *eller samboerens* barn, får barnet samme rettsstilling i forhold til ektefellene *eller samboerne* som om det var deres felles barn. Det samme gjelder for barn adoptert etter § 5 b annet, *tredje og fjerde* ledd.

§ 15 skal lyde:
Blir barnet adoptert på ny av noen annen enn adoptantens ektefelle, *samboer* eller registrerte partner, opphører rettsvirkningene av den første adopsjonen i forholdet til de første adoptivforeldrene og deres slektninger.

§ 16 e skal lyde:
Den som er bosatt i Norge må ikke adoptere barn fra fremmed stat uten forhåndssamtykke fra departementet.
Departementet skal utrede søkerne før samtykke etter første ledd gis. Når departementet ber om det, skal kommunen bistå i å opplyse en søknad om forhåndssamtykke etter første ledd.

Kommunen skal også bistå i å opplyse en søknad om adopsjon etter barnets ankomst til Norge, slik at adopsjonen kan gjennomføres.

Departementet kan *i forskrift* gi nærmere regler om behandlingsmåten, *utredning av søkerne*, vilkårene for å gi forhåndssamtykke og *kravene til søkerne* egnethet, herunder krav til *alder, helse, vandel, samlivets varighet, økonomi, bolig og deltakelse på adopsjonsforberende kurs. Departementet kan i forskrift også stille særlige krav til enslige søkere.*

II

I lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester skal § 4-20 a første ledd lyde:

Når fylkesnemnda treffer vedtak om adopsjon etter § 4-20, skal den samtidig vurdere om det skal være besøkskontakt mellom barnet og

dets biologiske foreldre etter at adopsjonen er gjennomført. Fylkesnemnda skal kun vurdere slik besøkskontakt dersom noen av partene har krevd det og adoptivsøkerne samtykker til slik kontakt. Dersom en begrenset besøkskontakt etter adopsjonen i slike tilfeller er til barnets beste, skal fylkesnemnda treffe vedtak om det. Fylkesnemnda må i et slikt tilfelle samtidig fastsette omfanget av kontakten.

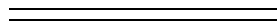
III

I lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap skal § 5 a overskriften lyde:

Erverv ved overføring av foreldreskap for barn i Norge født av surrogatmor i utlandet

IV

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.
2. Departementet kan gi overgangsregler.





Tykk: AS O. Fredr. Aimesen. Mai 2013

241491