

Lagrådsremiss

Internationella adoptionsfrågor

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 18 mars 2004

Berit Andnor

Björn Reuterstrand
(Socialdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen lämnas förslag som syftar till att stärka barnets rätt i adoptionsprocessen. Det gäller skärpta och tydligare villkor i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling för att en sammanlutning skall få auktorisation att förmedla internationella adoptioner, dokumentationsskyldighet samt ökade tillsynsverktyg för adoptionsmyndigheten. Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) föreslås avvecklas som nämndmyndighet och ersättas av Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA).

Ändringar föreslås i äktenskapsbalken, föräldrabalken och lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap, där adoptivförhållande likställs med släktskap i syfte att förbjuda äktenskap mellan adoptant och adoptivbarn.

Vidare föreslås en ändring i socialtjänstlagen (2001:453) när det gäller krav på blivande adoptanter för att få medgivande att ta emot ett utländskt barn i syfte att adoptera det.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i föräldrabalken	6
2.3	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	7
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn	8
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap.....	9
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner	10
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling	11
2.8	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	17
3	Ärendet och dess beredning.....	20
4	Allmänna utgångspunkter.....	20
4.1	Internationell adoptionsverksamhet i Sverige.....	20
4.2	Internationella åtaganden	23
4.3	Betalning i samband med internationella adoptioner.....	26
4.4	Biståndsverksamhet och adoptionsverksamhet.....	27
4.5	Stöd och hjälp till adopterade och deras familjer.....	27
5	Ny myndighet för internationella adoptionsfrågor	28
6	Förutsättningar för auktorisation och krav på samman slutningarnas verksamhet	33
6.1	Auktorisation ges i två led	33
6.2	Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige	34
6.3	Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land.....	37
6.4	Krav på den löpande verksamheten	41
6.4.1	Förmedlingsplikt	41
6.4.2	Upplysningsskyldighet till adoptionsmyndigheten.....	43
6.4.3	Dokumentationsskyldighet och sekretess	43
6.4.4	Medel för återbetalning vid avveckling	47
6.5	Tillsyn, föreläggande och återkallelse av aukautorisation.....	48
6.5.1	Återkallelse av aukautorisation.....	49
7	Medgivande att ta emot ett barn	50
8	Äktenskap mellan adoptivbarn och adoptant	58
9	Adoptionskostnadsbidrag	60

10	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	61
11	Ekonomiska konsekvenser	62
12	Författningskommentar	63
12.1	Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken.....	63
12.2	Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken.....	64
12.3	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	65
12.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn	65
12.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap.....	65
12.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner	65
12.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling	66
12.8	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	71

Bilagor

Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Adoption – till vilket pris? (SOU 2003:49).....	74
Bilaga 2	Författningsförslag i betänkandet Adoption – till vilket pris? (SOU 2003:49).....	89
Bilaga 3	Remissinstanser till betänkandet Adoption – till vilket pris? (SOU 2003:49).....	102
Bilaga 4	Förmynderskapsutredningens lagförslag (SOU 1989:100)	103
Bilaga 5	Remissinstanser som har yttrat sig över betänkandet (SOU 1989:100)	105
Bilaga 6	Lagförslag i promemorian Äktenskap mellan adoptivbarn och adoptant.....	106
Bilaga 7	Remissinstanser till promemorian Äktenskap mellan adoptivbarn och adoptant.....	109

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i äktenskapsbalken,
2. lag om ändring i föräldrabalken,
4. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
5. lag om ändring i lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn
6. lag om ändring i lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap,
7. lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning gav Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner,
8. lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling,
9. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § äktenskapsbalken skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2003/04:48 Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §

Äktenskap får inte ingås mellan dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon.

Halvsyskon får inte ingå äktenskap med varandra utan tillstånd av myndighet som anges i 15 kap. 1 §.

Vid tillämpningen av första och andra styckena jämställs adoptivförhållande med släktskap. De som därvid anses som helsyskon får dock ingå äktenskap med varandra efter tillstånd av myndighet som anges i 15 kap. 1 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för hindersprövning som har begärts före den 1 januari 2005.

2.2 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 7 § föräldrabalken¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. **7 §**

Såvitt angår adoptivbarnets ställning till adoptanten och dennes släktingar upphör all verkan av adoptionen, om

- 1. adoptivbarnet adopteras av annan än adoptantens make, eller*
- 2. adoptanten ingår äktenskap med adoptivbarnet.*

När det gäller adoptivbarnets ställning *i förhållande* till adoptanten och dennes släktingar upphör all verkan av adoptionen, om adoptivbarnet adopteras av annan än adoptantens make.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande, om äktenskap ingåtts efter hindersprövning som begärts före den 1 januari 2005.

¹ Balken omtryckt 1995:974.

2.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 29 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap. 29 §

Sekretess gäller hos *statens nämnd för internationella adoptionsfrågor* i ärende om sådana frågor för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos *Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA)* i ärende om sådana frågor för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs. *Mot-svarande sekretess gäller för handlingar som överlämnats till MIA för förvaring enligt 8 b § tredje stycket lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling.*

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Bidrag lämnas endast för barn som inte fyllt tio år när adoptivföräldrarna fick det i sin vård. Bidrag lämnas inte om adoptionen avser eget eller makes barn eller makes adoptivbarn.

Föreslagen lydelse

6 §

Bidrag lämnas endast för barn som inte fyllt tio år när adoptivföräldrarna fick det i sin vård. Bidrag lämnas inte om adoptionen avser eget eller makes barn eller makes adoptivbarn.

Bidrag lämnas endast för adoptioner som förmedlats av en sammanslutning som är auktoriserad enligt lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om barn, som kommit i adoptivföräldrarnas vård här i landet före ikraftträdandet.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 § lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2003/04:48 Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §

Registrering får inte ske beträffande den som är under 18 år eller dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon.

Registrering får inte heller ske beträffande halvsyskon utan tillstånd av myndighet som anges i 15 kap. 1 § äktenskapsbalken.

Registrering får inte ske av den som är gift eller som redan är registrerad partner.

Rätten till registrering av ett partnerskap prövas enligt svensk lag.

Vid tillämpningen av första och andra styckena jämföras adoptivförhållande med släktskap. De som därvid anses som helsyskon får dock registrera sitt partnerskap med varandra efter tillstånd av myndighet som anges i 15 kap. 1 § äktenskapsbalken.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för hindersprövning som har begärts före den 1 januari 2005.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) är centralmyndighet enligt konventionen och fullgör de uppgifter som ankommer på en sådan myndighet, om inte något annat följer av lag eller annan författning.

NIA utfärdar intyg enligt artikel 23 i konventionen när adoptionen har ägt rum i Sverige eller när ett utländskt adoptionsbeslut har omvandlats här i landet enligt artikel 27 i konventionen och 5 § denna lag.

Föreslagen lydelse

2 §

Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA) är centralmyndighet enligt konventionen och fullgör de uppgifter som ankommer på en sådan myndighet, om inte något annat följer av lag eller annan författning.

MIA utfärdar intyg enligt artikel 23 i konventionen när adoptionen har ägt rum i Sverige eller när ett utländskt adoptionsbeslut har omvandlats här i landet enligt artikel 27 i konventionen och 5 § denna lag.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.
 2. Intyg som har utfärdats av NIA enligt 2 § har fortsatt giltighet.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling

dels att 4–7, 9, 10, 12 och 14 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas sju nya paragrafer, 6 a, 8–8 d och 9 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Den eller de som vill adoptera ett barn från utlandet skall anlita en sammanslutning som avses i 3 §. Detta gäller dock inte enstaka fall av adoption som avser släktingbarn eller där det annars finns särskilda skäl att adoptera utan förmedling av en auktoriserad sammanslutning. *Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA)* skall i sådana fall innan barnet lämnar landet pröva om förfarandet är godtagbart.

Den eller de som vill adoptera ett barn från utlandet skall anlita en sammanslutning som avses i 3 §. Detta gäller dock inte enstaka fall av adoption som avser släktingbarn eller där det annars finns särskilda skäl att adoptera utan förmedling av en auktoriserad sammanslutning. *Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA)* skall i sådana fall innan barnet lämnar landet pröva om förfarandet är godtagbart.

5 §

NIA avgör frågor om auktorisation och har tillsyn över de auktoriserade sammanslutningarna.

MIA avgör frågor om auktorisation och har tillsyn över de auktoriserade sammanslutningarna.

6 §

Auktorisation får endast ges åt sammanslutningar som har till huvudsakligt syfte att förmedla adoptioner. Auktorisation får ges endast om det står klart att sammanslutningen kommer att förmedla sådana adoptioner på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt, utan vinstintresse och med barnets bästa som främsta riktmärke. För auktorisation krävs vidare att sammanslutningen har *stadgar, styrelse och revisorer*.

Auktorisation *att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige* får endast ges åt sammanslutningar som har till huvudsakligt syfte att förmedla adoptioner. *Om en sammanslutning även bedriver annan verksamhet än internationell adoptionsförmedling, får den andra verksamheten inte äventyra integriteten i adoptionsverksamheten.* Auktorisation får ges endast om det står klart att sammanslutningen kommer att förmedla sådana adoptioner på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt, utan vinstintresse och med barnets bästa som främsta riktmärke. För auktorisation krävs vidare att sammanslutningen har *styrelse, reviso-*

rer och stadgar, som innebär att sammanslutningen är öppen.

6 a §

En sammanslutning, som har auktorisation enligt 6 §, får beviljas auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land under förutsättning att

1. det andra landet har en adoptionslagstiftning eller annan tillförlitlig reglering av internationell adoption, som beaktar de grundläggande principer om internationell adoption som uttrycks i Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter och i 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner,

2. landet har en fungerande administration kring internationell adoptionsverksamhet,

3. det inte uppstår skadlig konkurrens om barnen mellan svenska sammanslutningar i landet,

4. sammanslutningen redovisar hur kostnaderna i utlandet fördelar sig, och

5. det med hänsyn till kostnadsbilden, balansen mellan de svenska sammanslutningarna och omständigheterna i övrigt bedöms som lämpligt att sammanslutningen inleder eller fortsätter ett adoptionssamarbete med det andra landet.

En sammanslutning som beviljats auktorisation för att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land får verka i det landet endast om behörig myndighet i det andra landet har gett sitt tillstånd till det, eller har förklarat att den är beredd att acceptera sammanslutningens verksamhet i landet.

I ärenden om auktorisation enligt denna paragraf skall MIA samråda med Regeringskansliet

(Utrikesdepartementet) om det inte är uppenbart obehövt, samt vid behov med barnrättsorganisationer som verkar i det andra landet.

7 §

Auktorisationen skall vara tidsbegränsad. I beslutet om auktorisation skall det anges vilka länder som sammanslutningens verksamhet avser. Auktorisationen får även förenas med andra villkor, såsom vad som skall gälla om inbetalning av avgifter samt redovisning.

Auktorisation enligt 6 § får ges för högst fem år och auktorisation enligt 6 a § får ges för högst två år. Har en ny ansökan ingivits till MIA innan tidigare auktorisationsbeslut i avvaktan på MIA:s beslut. Auktorisationen får även förenas med andra villkor som har betydelse för bedrivande av verksamheten, såsom vad som skall gälla om inbetalning av avgifter samt redovisning.

För att täcka kostnaderna för verksamheten får en auktoriserad sammanslutning ta ut skäliga avgifter av dem som anlitar sammanslutningen för internationell adoptionsförmedling.

8 §

En auktoriserad sammanslutning är skyldig att tillhandahålla internationell adoptionsförmedling åt sökande som har medgivande att ta emot ett utländskt barn för adoption.

Skyldigheten gäller inte i det fall sammanslutningen inte har någon utländsk kontakt som kan förmedla barn till sökanden. Detsamma gäller om sökanden misskött sina ekonomiska eller andra avtalade förpliktelser gentemot sammanslutningen.

8 a §

Sammanslutningen skall skyndsamt meddela MIA sådana förändringar i sammanslutningens verksamhet i Sverige och i utlandet samt sådana förändringar i politiska, juridiska eller andra förhållanden i utlandet som kan ha betydelse för förmedlingsverksamheten.

8 b §

En auktoriserad sammanslutning är skyldig att dokumentera förmedlingsverksamheten. Dokumentationen skall utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärenden samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Dokumentationen skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för den som förmedlats för adoption genom sammanslutningen, eller för honom eller henne närstående personer.

Kopia av handlingar som avser en viss adoption skall skickas till den socialnämnd som avses i 6 kap. 15 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453).

Om sammanslutningen upphör med sin förmedlingsverksamhet, skall dokumentation av förmedlingsverksamheten överlämnas till MIA för förvaring.

8 c §

Den som en sammanslutnings handlingar i förmedlingsverksamheten rör skall på begäran, så snart som möjligt, tillhandahålla efterfrågade handlingar för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om det inte kan antas att en annan enskild person lider men.

Frågor om utlämnande enligt första stycket prövas av den som ansvarar för handlingarna. Anser denne att någon handling eller en del av en handling inte bör lämnas ut skall han eller hon genast med eget yttrande överlämna frågan till MIA för prövning.

8 d §

En auktoriserad sammanslutning skall vid varje tillfälle kunna betala tillbaka inbetalda adoptionsavgifter samt ha ekonomiska medel för avveckling av sammanslutningen i övrigt.

9 §

De auktoriserade sammanslutningarna är skyldiga att på begäran tillhandahålla NIA de handlingar som rör verksamheten.

MIA har rätt att inspektera en auktoriserad sammanslutnings verksamhet och får inhämta de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen.

Den vars verksamhet inspekteras är skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen.

9 a §

MIA får förelägga en auktoriserad sammanslutning att avhjälpa brister i förmedlingsverksamheten.

10 §

Auktorisationen skall återkallas, om de förutsättningar som anges i 6 § inte längre finns. Detsamma gäller, om sammanslutningen inte uppfyller villkor som uppställts för auktorisationen eller inte rättar sig efter vad NIA begär med stöd av 9 §.

Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige skall återkallas, om de förutsättningar som anges i 6 § inte längre finns. Sådan auktorisation skall också återkallas om sammanslutningen inte tillhandahåller MIA begärda upplysningar eller handlingar enligt 9 § eller följer myndighetens beslut enligt 9 a §. Detsamma gäller om sammanslutningen inte förmedlat något barn under de senaste två åren, om det inte föreligger särskilda skäl.

Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land skall återkallas, om de förutsättningar som anges i 6 eller 6 a §§ inte längre finns.

En auktorisation skall vidare återkallas, om sammanslutningen inte uppfyller villkor som uppställts för auktorisationen.

12 §

Om en auktoriserad sammanslutning har vägrat adoptionsförmedling i ett visst fall, får NIA på begäran av den eller dem som söker adoption uppdra åt sammanslutningen att ändå förmedla adoptionen.

Om en auktoriserad sammanslutning har vägrat adoptionsförmedling i ett visst fall, får MIA på begäran av den eller dem som söker adoption uppdra åt sammanslutningen att ändå förmedla adoptionen.

14 §

NIA:s beslut enligt 4 § tredje meningen, 6 §, 7 § första stycket, och 10 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

NIA:s beslut i övrigt får inte överklagas.

MIA:s beslut enligt 4 § tredje meningen, 6 §, 6 a § första stycket, 7 § första stycket, 9 a § och 10 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av MIA:s beslut enligt 8 c § andra stycket gäller bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

MIA:s beslut i övrigt får inte överklagas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för auktorisation som har beviljats före den 1 januari 2005, dock längst till dess auktorisationen återkallats eller tiden för dess giltighet löpt ut. 8 c § skall dock tillämpas från ikraftträdandet av denna lag.

2.8 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 12 §, 8 kap. 2 § samt 16 kap. 3 och 6 §§ socialtjänstlagen (2001:453) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

12 §

Är det fråga om att ta emot ett barn med hemvist utomlands i syfte att adoptera det, skall ett medgivande enligt 6 § inhämtas innan barnet lämnar det land där det har sitt hemvist. Medgivande får lämnas endast om den eller de som vill adoptera har tillfredsställande kunskaper om barn och deras behov och har blivit informerade om den planerade adoptionens innebörd. Medgivandet upphör att gälla om inte barnet har tagits emot i hemmet inom två år från det medgivandet lämnades.

Ett barn med hemvist utomlands får inte utan socialnämndens medgivande tas emot i syfte att adopteras av någon som inte är barnets förälder eller har vårdnaden om barnet. Medgivande skall inhämtas innan barnet lämnar det land där det har sitt hemvist

Medgivande får lämnas endast om den sökande är lämpad att adoptera. Vid den bedömningen skall särskild hänsyn tas till sökandens kunskaper och insikter om adoptivbarn och deras behov och den planerade adoptionens innebörd, sökandens ålder, hälsotillstånd, personliga egenskaper och sociala nätverk. Sökanden skall vidare ha deltagit i av kommunen anvisad föräldrautbildning inför adoption.

Om sökanden har adopterat barn från utlandet tidigare får medgivande lämnas även om han eller hon inte har deltagit i föräldrautbildning.

Medgivandet upphör att gälla om inte barnet har tagits emot i hemmet inom två år från det medgivandet lämnades.

8 kap.

2 §¹

För familjerådgivning, verksamhet för barn och ungdom enligt 5 kap. 1 § som inte är stöd- och hjälpinsatser av behandlingskaraktär, hemtjänst, dagverksamhet, bostad i sådant särskilt boende

För familjerådgivning, verksamhet för barn och ungdom enligt 5 kap. 1 § som inte är stöd- och hjälpinsatser av behandlingskaraktär, föräldrautbildning inför adoption, hemtjänst, dagverksam-

¹ Senaste lydelse 2001:847

som avses i 5 kap. 5 § andra stycket eller 7 § tredje stycket och som inte omfattas av 12 kap. jordabalken eller för annan liknande social tjänst får kommunen ta ut skäligen avgifter enligt grunder som kommunen bestämmer. Avgifterna får dock inte överstiga kommunens självkostnader.

I fråga om avgifter för hemtjänst, dagverksamhet och bostad i särskilt boende finns ytterligare bestämmelser i 3–9 §§.

16 kap.

3 §²

Socialnämndens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om nämnden har meddelat beslut i fråga om

- ansökan enligt 2 kap. 3 §,
 - bistånd enligt 4 kap. 1 §,
 - vägran eller nedsättning av fortsatt försörjningsstöd enligt 4 kap. 5 §,
 - förbud eller begränsning enligt 5 kap. 2 §,
 - medgivande enligt 6 kap. 6 §,
 - återkallelse av medgivande enligt 6 kap. 13 §,
 - samtycke enligt 6 kap. 14 §,
- eller
- avgifter eller förbehållsbelopp enligt 8 kap. 4–9 §§.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. En länsrätt eller kammarrätt får dock förordna att dess beslut skall verkställas först sedan det har vunnit laga kraft.

Till böter döms den som

- överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,
- åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 §, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

het, bostad i sådant särskilt boende som avses i 5 kap. 5 § andra stycket eller 7 § tredje stycket och som inte omfattas av 12 kap. jordabalken eller för annan liknande social tjänst får kommunen ta ut skäligen avgifter enligt grunder som kommunen bestämmer. Avgifterna får dock inte överstiga kommunens självkostnader.

Socialnämndens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om nämnden har meddelat beslut i fråga om

- ansökan enligt 2 kap. 3 §,
 - bistånd enligt 4 kap. 1 §,
 - vägran eller nedsättning av fortsatt försörjningsstöd enligt 4 kap. 5 §,
 - förbud eller begränsning enligt 5 kap. 2 §,
 - medgivande enligt 6 kap. 6 §,
 - *medgivande enligt 6 kap. 12 §*,
 - återkallelse av medgivande enligt 6 kap. 13 §,
 - samtycke enligt 6 kap. 14 §,
- eller
- avgifter eller förbehållsbelopp enligt 8 kap. 4–9 §§.

6 §

Till böter döms den som

- överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,
- åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § *första stycket*, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

² Senaste lydelse 2001:847

– utan tillstånd driver sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,
– i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 6 § fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal får väckas endast efter medgivande av socialnämnden, länsstyrelsen eller Socialstyrelsen.

– utan tillstånd driver sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,
– i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 6 § fortsätter verksamheten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.
2. Äldre föreskrifter skall gälla i ärenden där ansökan om medgivande har kommit in till socialnämnden före den 1 januari 2005.

3 Ärendet och dess beredning

Genom beslut den 15 november 2001 bemyndigade regeringen dåvarande statsrådet Ingela Thalén att tillkalla en särskild utredare för att utreda frågor om internationella adoptioner. Utredningen skulle bl.a. beskriva den internationella adoptionsverksamheten, pröva om det går att stärka barnets rätt i adoptionsprocessen, anvisa former för att förbättra hemutredningarna, pröva om det nuvarande systemet för psykosocialt stöd och rådgivning tillgodoser adoptivfamiljernas behov, analysera processen för auktorisation av adoptionsorganisationer, se över organisationen för Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA), analysera kostnadsfrågor i samband med internationella adoptioner samt föreslå författningsändringar eller andra åtgärder som utredningens arbete föranleder. Utredningen antog namnet Utredningen om internationella adoptioner (dir. 2001:93).

Utredningen lämnade i juni 2003 betänkandet *Adoption – till vilket pris?* (SOU 2003:49). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats, en förteckning över remissinstanserna återfinns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S/2003/5603/ST).

Riksdagen har i ett tillkännagivande år 2002 gett uttryck för att det är angeläget att lagstiftningsåtgärder vidtas i syfte att hindra äktenskap resp. partnerskap mellan adoptant och adoptivbarn (se bet. 2001/02:LU27). I lagrådsremissen tar regeringen upp ett förslag från Förmynderskapsutredningen angående äktenskap mellan adoptivbarn och adoptant m.fl. (Adoptionsfrågor, SOU 1989:100). Utredningens lagförslag i här aktuell del finns i *bilaga 4*. Förslaget har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5*. En remissammanställning finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju1989/3437/L2). På grundval av remissynpunkterna har under den fortsatta beredningen i Regeringskansliet en promemoria med ett justerat förslag upprättats. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 6*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7*. Remissvaren finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2003/7294/L2).

4 Allmänna utgångspunkter

4.1 Internationell adoptionsverksamhet i Sverige

Internationell adoption är sedan lång tid ett accepterat och väl fungerande sätt att bilda familj, fullt likvärdig andra former av familjebildning.

Kort historik

Adoption av utländska barn kom i gång under 1950-talet och verksamheten bedrevs från början av enskilda personer. Från mitten av 1950-talet fram till år 1965 hade Socialstyrelsen uppgiften att förmedla kontakt mellan adoptionssökande och utländska organ. Från och med 1965 bistod

Socialstyrelsen mer aktivt dem som önskade adoptera barn. Intresset för internationella adoptioner ökade under 1960-talet, bl.a. beroende på att allt färre svenska barn blev tillgängliga för adoption. För att ta ett mer samlat grepp om adoptionsverksamheten inrättades 1971 en rådgivande nämnd inom Socialstyrelsen, som 1974 ombildades till Nämnden för internationella adoptionsfrågor (NIA). NIA förmedlade själv barn för adoption fram till 1979, då denna verksamhet upphörde i samband med att den internationella adoptionsförmedlingen reglerades genom lagen (1979:552) om internationell adoptionshjälp. Denna uppgift utförs sedan dess av auktoriserade sammanslutningar över vilka NIA har tillsyn. I samband med att Socialstyrelsen omorganiserades år 1981, blev NIA en självständig myndighet, med namnet Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor, fortfarande förkortat NIA.

Verksamheten i dag

Det finns ca 43 000 internationellt adopterade i Sverige. Ungefär 1 000 barn från utlandet adopteras till Sverige varje år. De största ursprungsländerna är för närvarande Kina, Sydkorea och Colombia.

Förmedling av internationella adoptioner görs av sammanslutningar – oftast ideella verksamheter som byggts upp av adoptivföräldrar. För att få förmedla utländska barn för adoption i Sverige krävs sedan den 1 juli 1979 auktorisation utfärdad av NIA. Bestämmelserna om auktorisation finns i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling. I Sverige finns sex auktoriserade sammanslutningar. Av dessa är fem ideella föreningar och en är en stiftelse. Den genomgång av den internationella adoptionsverksamheten i övriga nordiska länder och i Nederländerna, som utredningen gjort, visar att den är organiserad på liknande sätt med auktoriserade sammanslutningar och ett centralt tillsynsorgan, på myndighetsnivå eller motsvarande departementsnivå.

Gången i ett adoptionsärende

Flera aktörer är inblandade i ett adoptionsärende. Nedan ges en översiktlig bild av en adoption som förmedlas genom en auktoriserad sammanslutning.

Den som vill adoptera ett utländskt barn, ansöker hos socialnämnden i sin hemkommun om medgivande om att ta emot ett barn med hemvist utomlands i syfte att adoptera det. Efter utredning av socialtjänsten bifaller socialnämnden ansökan om sökanden bedöms kunna ge ett adoptivbarn god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden samt har tillfredsställande kunskaper om barn och deras behov. I det fall ansökan inte bifalls kan socialnämndens beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Socialstyrelsen och länsstyrelsen utövar tillsyn över socialtjänsten.

Om sökanden vill delta i föräldrautbildning inför adoption, finns sådan att tillgå främst i de auktoriserade sammanslutningarnas regi. Det finns inget formellt krav på att sökanden skall genomgå utbildning för att medgivande skall kunna lämnas. Enligt 6 kap. 12 § socialtjänstlagen (2001:453) får medgivande dock lämnas endast om den eller de som vill

adoptera har tillfredsställande kunskaper om barn och deras behov, vilket socialnämnden har att pröva.

Sökanden skickar socialnämndens utredning och beslut om medgivande till en auktoriserad sammanslutning som beslutar om förmedling av barn för adoption. I det fall sammanslutningen vägrar att tillhandahålla adoptionsförmedling kan beslutet överklagas till NIA, som också utövar tillsyn över sammanslutningen. Sammanslutningen sköter kontakterna med utlandet och lämnar barnförslag till sökanden när den utländska kontakten valt ut föräldrar till ett barn som är tillgängligt för adoption. Sökanden skall då ta ställning till förslaget. Socialnämnden skall inom 14 dagar ta ställning till om det finns lagliga hinder för adoptionen. Sökanden avvaktar därefter resebesked. När detta kommit reser sökanden till barnets ursprungsland för att hämta barnet och genomgår där vad som krävs enligt ursprungslandets lagstiftning. Barnet kan i vissa fall komma med eskort.

Barn som tas emot för adoption i Sverige från viseringspliktiga länder skall enligt huvudregeln ha sitt uppehållstillstånd klart före inresan till Sverige. Ansökan om uppehållstillstånd görs hos Migrationsverket, som beviljar uppehållstillstånd och sänder beslutet till den svenska ambassaden i barnets hemland och till de blivande adoptivföräldrarna.

För barn som kommer från viseringsfria länder och som förmedlas genom svensk auktoriserad sammanslutning, kan undantag göras från huvudregeln att uppehållstillstånd skall vara klart före inresan till Sverige. Sammanslutningen utfärdar då ett intyg som skall uppvisas vid inresan till Sverige.

Adoption som beslutats i ett annat land enligt Haagkonventionens regler (se avsnitt nedan) gäller automatiskt i Sverige, dvs. direkt på grund av lag utan något särskilt beslut om det, exempelvis i Colombia, Polen, Sydafrika och Vitryssland. I en del övriga fall godkänner NIA att ett utländskt adoptionsbeslut skall gälla här (gäller numera endast ett fåtal länder). I det fall ett utländskt adoptionsbeslut inte har samma rättsverknningar som i Sverige, exempelvis när adoptionen kan hävas (t.ex. Kina, Ryssland, Sydafrika, Thailand, Vietnam och Vitryssland), fullföljs förfarandet normalt med ett adoptionsbeslut i tingsrätten i Sverige. Ett sådant beslut behövs också om det inte fattats något beslut om adoption i ursprungslandet (t.ex. Indien och Korea).

Ett barn som inte fyllt tolv år och som adopteras av svensk medborgare blir vid adoptionsbeslut i tingsrätt svensk medborgare. Likaså blir barnet svensk medborgare om det har fått ett utländskt adoptionsbeslut som har godkänts i Sverige av NIA eller om adoptionen har genomförts i enlighet med Haagkonventionen.

När adoptionen är genomförd kan föräldrarna ansöka om bidrag för kostnader vid adoption hos försäkringskassan. Bidraget uppgår för närvarande till 40 000 kr.

4.2 Internationella åtaganden

Konventionen om barnets rättigheter

Den 20 november 1989 antogs konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) av FN:s generalförsamling. I princip samtliga världens regeringar har ratificerat konventionen. Det är endast Somalia och USA som alltjämt står utanför konventionen. I Sverige gäller barnkonventionen sedan den 2 september 1990.

Barnkonventionens inledning (preamble) speglar de principer om mänskliga rättigheter som har formulerats i FN:s konventioner och deklamationer om mänskliga rättigheter. I inledningen erinras om att barn har rätt till särskild omvårdnad och hjälp. Det betonas också att familjen, såsom den grundläggande enheten i samhället och den naturliga miljön för alla dess medlemmar och särskilt för barnens utveckling och välfärd, bör ges nödvändigt skydd och bistånd så att den till fullo kan ta på sig sitt ansvar i samhället. Vidare betonas vikten av respekt för de kulturella värden som finns i barnets miljö och vikten av internationellt samarbete för att säkra barnets rättigheter. Barnets behov av och rätt till båda sina föräldrar och föräldrarnas ansvar för barnet är också en röd tråd i barnkonventionen.

Konventionen sätter barnets behov i centrum. Staterna skall säkerställa att ett barn inte, mot dess vilja, skiljs från sina föräldrar, om ett åtskildande inte är nödvändigt för barnets bästa. Ett beslut om att skilja ett barn och dess föräldrar kan emellertid vara nödvändigt t.ex. ”vid övergrepp mot eller vanvård av barnet från föräldrarnas sida eller då föräldrarna lever åtskilda och ett beslut måste fattas angående barnets vistelseort”.

Barnkonventionen innehåller olika slag av rättigheter; dels de rättigheter som traditionellt kan hänföras till kategorin medborgerliga och politiska rättigheter, dels ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Dessa rättigheter är desamma som kommer till uttryck inom andra konventioner inom området för mänskliga rättigheter, men med ett särskilt barnperspektiv. Därutöver tar konventionen särskild hänsyn till barnets utsatthet och sårbarhet, vilket kommer till uttryck i de rättigheter som syftar till att ge barnet ett skydd mot övergrepp och utnyttjande.

Barnkonventionen är inriktad på individen, det enskilda barnet, och de materiella artiklarna handlar om barnets rätt att få sina grundläggande rättigheter och behov tillgodosedda.

Barnkonventionen slår i artikel 1 fast att med barn avses varje människa under 18 år om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet.

Barnkonventionen innehåller fyra grundläggande principer som skall vara styrande för tolkningen av övriga artiklar, men som också har en egen självständig betydelse. Dessa principer är förbud mot diskriminering (artikel 2); barnets bästa (artikel 3); rätten till liv och utveckling (artikel 6); rätten att uttrycka sina åsikter (artikel 12);

Barnkonventionen om adoption

I artikel 21 anges att konventionsstater som erkänner och/eller tillåter adoption skall säkerställa att barnets bästa främst beaktas och skall,

a) säkerställa att adoption av ett barn godkänns endast av behöriga myndigheter, som i enlighet med tillämplig lag och tillämpliga förfaranden och på grundval av all relevant och tillförlitlig information beslutar att adoptionen kan tillåtas med hänsyn till barnets ställning i förhållande till föräldrar, släktingar och vårdnadshavare och att, om så krävs, de personer som berörs har givit sitt fulla samtycke till adoptionen på grund av sådan rådgivning som kan behövas;

b) erkänna att internationell adoption kan övervägas som en alternativ form av omvårdnad om barnet, om barnet inte kan placeras i en fosterfamilj eller adoptivfamilj eller inte kan tas om hand på lämpligt sätt i sitt hemland;

c) säkerställa att det barn som berörs av internationell adoption åtnjuter garantier och normer som motsvarar dem som gäller vid nationell adoption;

d) vidta alla lämpliga åtgärder för att vid internationell adoption säkerställa att placeringen inte leder till otillbörlig ekonomisk vinst för de personer som medverkar i denna;

e) främja, där så är lämpligt, målen i denna artikel genom att ingå bilaterala eller multilaterala arrangemang eller överenskommelser och inom denna ram sträva efter att säkerställa att placeringen av barnet i ett annat land sker genom behöriga myndigheter eller organ.

När det gäller adoption får således inga andra intressen sättas före eller anses lika viktiga som hänsynen till barnets bästa. Barnets bästa har absolut prioritet.

1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner

Vid konferensen för internationell privaträtt i Haag antogs i maj 1993 en konvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner (Haagkonventionen). Sverige ratificerade konventionen år 1997 och gjorde samtidigt konventionen till svensk lag genom lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner. Konventionen gäller enbart gentemot andra konventionsstater, men det rekommenderas att de grundläggande intentionerna i konventionen tillämpas även gentemot länder som inte är anslutna till konventionen.

Generalsekreteraren för Haagkonferensen för internationell privaträtt skall med jämna mellanrum sammankalla en specialkommission för att granska den praktiska tillämpningen av 1993 års Haagkonvention. Ett sådant möte med Specialkommissionen har hittills hållits en gång, i november 2000. Vid mötet diskuterades olika frågor i anslutning till konventionen och tillämpningen av konventionen. Från mötet finns en särskild rapport/protokoll som upprättades av Permanenta byrån vid Haagkonferensen.

Permanent byrån vid Haagkonferensen fungerar som sekretariat och undersöker hur konventionen fungerar i praktiken. Permanent byrån samlar in information om adoption från myndigheter i olika länder och säkrar vidare att det är bra kommunikation mellan de olika centralmyndigheterna. Byrån har inga polisiära uppgifter utan arbetar med stöd, råd

och uppmuntran. Byrån kan erbjuda råd i samband med implementering av konventionen och viss hjälp med lagstiftning.

Konventionens innehåll

Huvuddragen i konventionen beskrivs nedan. I inledningen (preamblen), som skall ligga till grund för tolkningen av konventionen, anges bl.a. följande.

De stater som har undertecknat konventionen

- erkänner att barn för att kunna uppnå en fullständig och harmonisk utveckling av sin personlighet bör växa upp i en familjemiljö, i en omgivning av lycka, kärlek och förståelse,

- erinrar om att varje stat som ett prioriterat mål bör vidta lämpliga åtgärder för att göra det möjligt för barn att stanna kvar i sin ursprungsfamiljs vård,

- erkänner att ett barn som inte kan erhålla en lämplig familj i sin ursprungsstat, kan erbjudas fördelen av en varaktig familj genom internationell adoption,

- är övertygade om nödvändigheten av att vidta åtgärder för att säkerställa att internationella adoptioner genomförs med beaktande av barnets bästa och med hänsyn till dess grundläggande rättigheter och för att förhindra bortförande av, försäljning av eller handel med barn,

- önskar utarbeta gemensamma bestämmelser i detta syfte, med beaktande av de principer som finns upptagna i internationella instrument, i synnerhet FN:s barnkonvention och FN:s förklaring om sociala och rättsliga principer rörande skydd av och omsorg om barn.

Konventionen anger också att varje fördragsslutande stat skall utse en centralmyndighet med uppgift att fullgöra de skyldigheter som åläggs sådana myndigheter enligt konventionen. Bland annat skall centralmyndigheten vidta alla lämpliga åtgärder för att förhindra otillbörlig ekonomisk eller annan vinst i samband med en adoption och för att förhindra tillvägagångssätt som strider mot konventionens syften.

Vidare anger konventionen att ingen får göra otillbörlig ekonomisk eller annan vinst i samband med internationell adoptionsverksamhet. Endast kostnader och utgifter, inbegripet rimliga yrkesmässiga arvoden till personer som medverkar vid adoptionen, får debiteras eller betalas. Ledning, administration och anställda i de sammanslutningar som medverkar vid en adoption får inte ta emot ersättning som är orimligt hög i förhållande till utförda tjänster.

Ansvaret för adoptioner mellan länder skall delas mellan ursprungs- och mottagarland. Ursprungslandet har skyldighet att försäkra sig om att förutsättningarna för adoption är uppfyllda när det gäller barnet. Ursprungslandet har vidare ansvaret för att erforderliga samtycken ges av berörda personer och myndigheter. Mottagarlandet ansvarar för att de presumtiva adoptivföräldrarna är lämpliga och att de fått rådgivning. Mottagarlandet svarar också för att barnet tillåts komma in i och stanna permanent i landet.

Tanken är att ett system med samarbete kring internationella adoptioner skall införas mellan de stater som ansluter sig till konventionen. Detta skall förhindra handel med barn. Konventionen skall också garan-

tera att de adoptioner som genomförs enligt konventionens bestämmelser också erkänns i alla konventionsländer.

Av konventionen framgår att det är bäst för ett barn att få växa upp i sin ursprungsfamilj. Är inte det möjligt skall barnet erbjudas en annan familj i hemlandet och först om inte heller det är möjligt skall barnet erbjudas en varaktig familj genom internationell adoption. Detta kallas för subsidiaritetsprincipen. I det fall barnet skall adopteras i utlandet skall det adopteras av en familj som är noggrant utredd och som bedömts vara lämpad att adoptera. En liknande subsidiaritetsprincip finns också i barnkonventionen. Barnkonventionen gäller i alla länder med vilka Sverige har internationellt adoptionsarbete.

4.3 Betalning i samband med internationella adoptioner

Syftet med internationell adoptionsförmedling är att ge de barn, som inte kan tas om hand på lämpligt sätt i sitt hemland, en familj i ett annat land. Internationella adoptioner innebär på detta plan att barn i behov av omvårdnad och kärlek får en familj att växa upp i, som kan erbjuda detta. Den eller de som adopterar ett barn önskar naturligtvis ge barnet de bästa förutsättningar för en god och trygg uppväxt.

Men det är angeläget att samtidigt se internationella adoptioner i ett större sammanhang. Internationella adoptioner innebär transaktioner mellan länder, där också ekonomiska aspekter finns med i bilden. Därför är det viktigt att säkerställa att den internationella adoptionsverksamheten utgår från barnets bästa såsom det uttrycks i både FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner (Haagkonventionen). Båda dessa konventioner ställer krav på hur internationell adoptionsverksamhet skall gå till. Sverige har ratificerat båda konventionerna och är förbundet att efterleva dessa i såväl lagstiftning som tillämpning.

Både barnkonventionen och Haagkonventionen anger tydligt att ingen får göra otillbörlig ekonomisk eller annan vinst i samband med internationell adoptionsverksamhet. Detta är också en utgångspunkt i det fakultativa protokollet till FN:s konvention om barnets rättigheter om försäljning av barn m.m., som bland annat innebär ett åtagande att kriminalisera gärningar som består i att, som mellanhand, otillbörligt framkalla samtycke till adoption genom ekonomisk eller annan form av ersättning. I svensk lagstiftning finns en bestämmelse i 4 kap. 6 § FB om att en ansökan om adoption inte får bifallas om det från någon sida har getts eller utlovats ersättning eller om det har avtalats om bidrag till barnets underhåll.

Naturligtvis skall legitima och rimliga kostnader i samband med adoptionen kunna debiteras och betalas. Adoptionsavgiften, som de blivande föräldrarna betalar till den sammanslutning som förmedlar adoptionen, avser täcka sammanslutningens kostnader för adoptionsverksamheten i Sverige och utomlands. Denna kostnad varierar mellan länder och kontakter och kan även avse andra kostnader än de som direkt kan härledas till det specifika barnet. Av ursprungslandets redovisning framgår inte alltid vilka poster som ingår i avgiften.

Drift av barnhem, från vilka adoptivbarnen kommer, och administration i samband med internationell adoption innebär stora kostnader för ursprungsländerna. Det är inte annat än rimligt att de blivande adoptanterna betalar ursprungsländerna för de kostnader som belöper på det enskilda barnets adoption, eller en beräknad genomsnittskostnad per barn och även att ett visst ekonomiskt stöd ges till ett barnhem för de barn som är kvar, för att garantera goda förhållanden. I vissa fall inräknas även vård och stöd för de mödrar som lämnat barn för adoption. Vad som kan anses utgöra rimliga kostnader kan dock vara svårt att avgöra.

Det är av stor vikt att inte bidra till en situation där barnens ursprungsländer blir beroende av inkomster som härrör från den internationella adoptionsverksamheten. När det är fråga om stora belopp som lämnas, utöver ersättningar för de faktiska kostnaderna, kan det tänkas att det är mer ekonomiskt fördelaktigt att förmedla barn för internationell adoption än att ge stöd för att barnet skall kunna vara kvar i sin familjemiljö eller tas om hand på lämpligt sätt i sitt hemland. En sådan situation kan leda till en utveckling där fler barn adopteras till andra länder, än vad situationen i ursprungslandet motiverar.

4.4 Biståndsverksamhet och adoptionsverksamhet

Flera av de svenska sammanslutningarna bedriver vid sidan av adoptionsverksamheten även olika former av biståndsverksamhet. Flera sammanslutningar får projektmedel av Sida genom Forum Syd. Övrig finansiering kan ske genom exempelvis insamlingar. Sammanslutningarna anser att biståndsverksamheten är viktig för att i alla lägen förbättra barns levnadsvillkor. Verksamheten bedöms vidare av sammanslutningarna vara en förutsättning för att de skall få barn för adoption, eftersom förmedlingskontakten och ibland även staten i fråga förväntar sig att sammanslutningen skall bidra till att utveckla social verksamhet i landet.

Vi som mottagarland, men också som biståndsland, bör ta vårt ansvar att som Specialkommissionen framhåller ”stödja ansträngningar i ursprungslandet för att förbättra nationella skyddsåtgärder för barn, inklusive program för att förhindra övergivande” inom ramen för vårt utvecklingssamarbete. Utgångspunkten för allt svenskt utvecklingssamarbete är att utveckling och förbättring sker i samarbetslandet. I detta fall, som handlar om barnets rätt till en dräglig tillvaro, är utgångspunkten att förhållandena runt barnet skall förbättras så att barnet i första hand skall kunna tas om hand av sin egen biologiska familj eller i vart fall inom den egna ursprungliga miljön. Det är först när dessa alternativ inte anses kunna uppfyllas som mer drastiska åtgärder som vård på institution eller internationell adoption kommer i fråga.

4.5 Stöd och hjälp till adopterade och deras familjer

Den absoluta majoriteten barn som har adopterats internationellt lever sina liv på samma sätt som dem som vuxit upp i sin ursprungsfamilj i Sverige. Detta styrks också av den forskningsgenomgång som utredningen låtit genomföra. Men det finns i dag en medvetenhet om att

adopterade, i vissa situationer, kan ha en särskild sårbarhet, som har sin grund i själva adoptionen. Alla adopterade måste förhålla sig till adoptionen och i olika skeden av livet kan det finnas behov av stöd från samhället för att kunna hantera frågor och eventuella svårigheter. Stöd och rådgivning till föräldrarna, såväl inför som efter adoptionen, är därför av stor vikt för att förebygga framtida problem.

Socialtjänsten har sedan 1998 ett särskilt ansvar för att ge stöd och hjälp till adopterade och deras familjer. Men även andra aktörer – såväl inom kommun som inom landsting – har ett viktigt ansvar i detta sammanhang. Barnhälsovården har en viktig roll att stödja familjen i ett tidigt skede så att eventuella framtida problem kan undvikas. Skola och barnomsorg skall utgå från varje barns behov och de barn som av olika skäl behöver särskilt stöd skall få den omsorg som deras speciella behov kräver. Elevhälsan har till uppgift att främja elevernas själsliga och kroppsliga hälsa och verka förebyggande.

De adopterade och deras familjer kan av olika skäl under barnets uppväxt även behöva vända sig till barn- och ungdomspsykiatri (BUP) eller vuxenpsykiatri. Därför kan det inte nog poängteras vikten av att även BUP och vuxenpsykiatri har särskild kunskap om adoptivbarn, adoptivföräldrar och vuxna adopterade och om adoptionsrelaterade problem. Ungdomsmottagningarna, kan i sitt möte med ungdomarna, diskutera och hjälpa till med relationsproblem. Det är också angeläget att mödrahälsovården har beredskap att möta de tankar och funderingar som en graviditet hos en adopterad kvinna kan ge upphov till. De adopterades intresseorganisationer har här också en viktig roll att fylla som komplement till samhällets ansvar för stöd och hjälp.

5 Ny myndighet för internationella adoptionsfrågor

Regeringens förslag: Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) avvecklas som nämndmyndighet och omvandlas till en ny myndighet med ansvar för internationella adoptionsfrågor, Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA).

Den nya myndighetens arbetsuppgifter skall utgå från de uppgifter NIA har i dag. Regeringens bedömning är emellertid att nya tillsynsuppgifter, utökad internationellt arbete liksom fler och tydligare förutsättningar för auktorisation kommer att ställa större krav på den nya myndigheten och bl.a. medföra att myndigheten behöver förstärka sin kompetens.

Utredningens förslag Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna ställer sig positiva till att NIA ombildas. *Statskontoret* ställer sig bakom utredarens förslag att NIA ombildas till en ny myndighet och framhåller att eftersom nämndens beslut kan överklagas, har argumentet för nämndorganisation försvagats. *Ekonomistyrningsverket* har i sitt remissvar framfört att verket inte har några synpunkter på utredarens förslag. Samtliga *kommuner*

som lämnat remissvar tillstyrker och bland svaren framhålls vikten av att även i fortsättningen kunna ta direktkontakt med adoptionsmyndigheten. Av de auktoriserade sammanslutningarna är det endast *Adoptionscentrum* som framför en avvikande åsikt och föreslår Socialstyrelsen som ny central adoptionsmyndighet.

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till att den framtida myndigheten får ett tydligare tillsynsansvar. *Barnens vänner* och *Familjeföreningen för internationell adoption* har inget att erinra mot en ny inriktning, men framhåller att det av den nya myndighetens instruktion även fortsättningsvis bör framgå att en uppgift är att underlätta proceduren vid internationell adoption.

Skälen för regeringens förslag:

Framväxten av adoptionsmyndigheten NIA

Från mitten av 1950-talet fram till år 1965 hade Socialstyrelsen uppgiften att förmedla kontakt mellan adoptionssökande och utländska organ, framför allt International Social Service (ISS) i Genève. Fr.o.m. år 1965 bistod Socialstyrelsen mer aktivt dem som önskade adoptera barn. Avtal ingicks bl.a. med Grekland och Sydkorea. Behovet av service till myndigheter och enskilda var stort och behovet av ett samlat grepp över adoptionsverksamheten i landet blev allt mer uttalat. Mot denna bakgrund inrättades, i december 1971, en rådgivande nämnd inom Socialstyrelsen. Denna nämnd blev början till NIA.

År 1974 bildades Nämnden för internationella adoptionsfrågor (NIA) inom Socialstyrelsen. Nämnden bestod av nio ledamöter, bl.a. två representanter från Adoptionscentrum (AC), och fick en egen instruktion. Den stora skillnaden mot vad som gäller i dag var att NIA själv förmedlade barn för adoption. Under 1974 slöts vidare ett samarbetsavtal mellan NIA och AC som i huvudsak innebar att NIA skulle sköta officiella kontakter med myndigheter och institutioner utomlands, medan AC skulle svara för informella kontakter med institutioner och enskilda utomlands.

I samband med att adoptionsförmedling reglerades genom lagen (1979:552) om internationell adoptionshjälp, upphörde NIA år 1979 att förmedla barn för adoption. Denna uppgift skulle i stället utföras av auktoriserade sammanslutningar, över vilka NIA fick tillsyn. Auktorisation för adoptionsförmedling meddelades av Socialstyrelsen efter yttrande av NIA. NIA bestod alltså av nio ledamöter, dock enbart av representanter för samhället.

I samband med en omorganisation av Socialstyrelsen blev NIA år 1981 en självständig nämndmyndighet och fick uppgiften att besluta om auktorisation för adoptionsförmedling. NIA fick en egen instruktion med i stort sett samma uppgifter som tidigare.

Nämnden utökades år 1985 till elva ledamöter, varav sex nominerade av riksdagspartierna. En ny uppgift för NIA blev då att lämna yttrande till socialnämnden avseende förmedlingssätt vid enskild adoption. Läkmanrepresentationen i NIA motiverades i propositionen Om vissa frågor rörande internationella adoptioner (prop. 1984/85:16 s. 16) med att verksamheten berör kommuner, andra myndigheter, de auktoriserade organisationerna och utländska organ och att NIA har uppgifter av en

karaktär där lekmannainflytande är vanligt. De enskilda ärenden som överlämnas av de auktoriserade organisationerna har t.ex. i ett tidigare skede behandlats av kommunernas socialnämnder.

NIA blev centralmyndighet enligt Haagkonventionen år 1997, då också lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling (LIA) trädde i kraft. Det fastställdes i propositionen Internationella adoptionsfrågor (prop. 1996/97:91 s. 52 ff) att de auktoriserade sammanslutningarna inte längre skulle få göra en egen bedömning av de sökandes lämplighet som föräldrar. I och med denna förändring försvann ett betydande antal enskilda ärenden hos NIA.

Nämndorganisation inte längre ändamålsenlig

Det kan ifrågasättas om nämndorganisation fortfarande är den mest ändamålsenliga för adoptionsmyndigheten. Regeringen skriver i propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136) att nämndmyndighetsformen är ändamålsenlig för vissa verksamheter, men bör användas sparsamt. Organisationsformen bör användas då ett kollektivt beslutsfattande är nödvändigt för den aktuella verksamheten samt då verksamheten är olämplig att hantera inom en organisation som även har ansvar för andra uppgifter.

För att det skall vara motiverat att den myndighet som ansvarar för internationella adoptionsfrågor fortsättningsvis skall ha ledningsformen nämndmyndighet, krävs att det utifrån rättssäkerhetssynpunkt är nödvändigt med kollektiva beslut. Ärenden om auktorisation, tillsyn och yttrande till socialnämnden m.fl. är enligt regeringens mening inte av den karaktären att det ur rättssäkerhetssynpunkt är nödvändigt med kollektivt beslutsfattande. Visserligen har beslut om auktorisation avgörande betydelse för sammanslutningarnas verksamhet, men kan sedan den 1 juli 1997 överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Sammantaget gör regeringen bedömningen att det inte längre finns behov av att den myndighet som ansvarar för internationella adoptionsfrågor är organiserad som en nämndmyndighet.

Ny myndighet

I samband med att en nämndmyndighets organisation omprövas, skall prövas om myndighetens uppgifter kan inordnas i en redan befintlig myndighet. Den myndighet som skulle kunna vara aktuell är Socialstyrelsen, som har tillsyn över socialtjänsten i landet, och som har god kunskap om barn i allmänhet. Dessutom har NIA en gång varit en särskild nämnd inom Socialstyrelsen. Fördelen med en sådan lösning skulle vara samordningsvinster när det gäller exempelvis, ekonomi, personal och IT. Nackdelarna är att internationella adoptionsfrågor riskerar försvinna i den mängd frågor som Socialstyrelsen hanterar.

Adoptionsmyndighetens huvuduppgifter tar sikte på den internationella delen av adoptionsprocessen. Det handlar om auktorisation av och tillsyn över sammanslutningarna. Det handlar vidare om att ha en hög kunskap om vad som sker på den internationella arenan och att vara den myndighet som besitter spetskompetensen inom adoptionsområdet. Det är viktigt

att ansvarsfördelningen mellan verksamhetsområdena internationell adoptionsförmedling och socialtjänst är tydlig.

NIA är centralmyndighet enligt lagen med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen och fullgör de uppgifter som följer av denna lag. Denna uppgift kommer naturligen att övertas av den nya myndigheten.

En viktig drivkraft för utveckling av den internationella adoptionsverksamheten i Sverige, är utbyte av kunskaper och erfarenheter med centralmyndigheter och andra aktörer i olika länder. Därför är internationellt samarbete både med andra mottagarländer och med ursprungsländer av stor vikt.

Mot bakgrund av ovanstående anser regeringen att internationella adoptionsfrågor bäst tas om hand i en egen myndighet, som har ett tydligt uppdrag att ansvara för frågor om internationell adoptionsförmedling och att vara centralmyndighet enligt Haagkonventionen. Samtidigt kan konstateras att denna myndighet inte längre bör ha ledningsformen nämndmyndighet varför frågan om ny ledningsform för den framtida myndigheten behöver diskuteras och utredas vidare.

Den nya myndighetens arbetsuppgifter

NIA:s nuvarande arbetsuppgifter enligt förordning (1988:1128) med instruktion för Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor är att

- underlätta adoption i Sverige av utländska barn,
- fullgöra uppgifter som ankommer på centralmyndigheten enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen,
- fullgöra de uppgifter som anges i lagen om internationell adoptionsförmedling (tillsyn, auktorisation, pröva förfarandet vid enskild adoption, efter begäran av sökanden överpröva ärenden om vägrad adoptionsförmedling),
- pröva utländska beslut om adoption,
- fördela statsbidrag till auktoriserade sammanslutningar,
- följa den internationella utvecklingen på området och samla information,
- följa utvecklingen av kostnaderna för adoptioner av utländska barn,
- förhandla med myndigheter och organisationer i andra länder om avtal på området samt ingå avtal,
- bedriva informationsverksamhet samt lämna upplysningar och biträde åt myndigheter och organisationer,
- efter samråd med Socialstyrelsen utarbeta den särskilda information som behövs för bedömning av hems lämplighet att ta emot ett barn i syfte att adoptera det, och
- samråda med myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör hithörande frågor.

NIA utövar tillsyn över, håller kontinuerlig kontakt med och för en dialog med de auktoriserade sammanslutningarna och besöker deras kanslier. NIA svarar på förfrågningar från enskilda, andra myndigheter, organisationer, massmedia, forskare och studerande kring adoptionsverksamheten, regler med mera. NIA följer forskning och utvecklings-

arbete på området och informerar om aktuella rön genom sin tidning, kurser och utbildningar och via sin hemsida. Särskilda utbildningsdagar anordnas bland annat för hemutredare i samarbete med kommunerna. NIA besöker även olika ursprungsländer för att i sin tillsyn få en överblick över de auktoriserade sammanslutningarnas verksamhet i utlandet och samråda med berörda myndigheter. Genom att samla in och sammanställa kostnaderna för att adoptera barn från andra länder följer NIA kostnadsutvecklingen inom området.

Den framtida myndighetsorganisationen inom adoptionsområdet bör utföra i stort sett samma uppgifter som NIA gör i dag. Instruktionen bör tydliggöra att uppgiften är att övervaka att de svenska auktoriserade sammanslutningarnas arbete med internationell adoptionsförmedling sker i enlighet med lag och principen om barnets bästa såsom denna kommit till uttryck i FN:s konvention om barnets rättigheter och i 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner samt på ett etiskt godtagbart sätt i övrigt.

Nya förutsättningar för auktorisation och nya tillsynsverktyg ger möjlighet till aktiv tillsyn

Mot bakgrund av att nu gällande förutsättningar för auktorisation enbart avser svenska förhållanden och att de tillsynsverktyg som myndigheten förfogar över är otillräckliga, har NIA hittills haft svårt att utöva en aktiv tillsyn över sammanslutningarna, vilket har lett till att myndigheten fått en något otydlig roll som tillsynsmyndighet. NIA ger framförallt stöd och råd till sammanslutningarna i deras löpande verksamhet. NIA är därtill en liten myndighet med tämligen små resurser, vilket bland annat begränsat den internationella verksamheten.

I och med att lagen om internationell adoptionsförmedling tillförs fler och tydligare förutsättningar för auktorisation, tydliga krav på sammanslutningarnas löpande verksamhet, liksom fler instrument för tillsyn, ges nya och bättre förutsättningar för en aktiv tillsyn (se avsnitt 6). Den nya myndigheten får därmed naturligen en tydligare tillsynsroll.

Detta kräver en hög grad av oberoende gentemot de auktoriserade sammanslutningarna. Samtidigt är det viktigt att framhålla att den stödjande och informerande roll som NIA hittills har haft i förhållande till sammanslutningarna inte behöver stå i motsatsförhållande till en tydligare tillsynsroll. NIA framhåller vikten av att kunna ge sammanslutningarna råd och stöd även i egenskap av tillsynsmyndighet. En jämförelse kan göras med Länsstyrelsens tillsyn över socialtjänsten i kommunerna enligt socialtjänstlagen (2001:453). Länsstyrelsen bör bland annat följa hur socialnämnderna följer lagstiftningen, biträda socialnämnderna med råd i deras verksamhet och i övrigt se till att socialnämnderna fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt.

Den nya myndighetens övergripande uppgift är att skapa en hög kvalitet i den internationella adoptionsverksamheten i Sverige. De skärpta krav som de nya förutsättningarna för auktorisation ställer på sammanslutningarna och deras utländska kontakter, skapar goda möjligheter att uppnå detta. Samtidigt kan sammanslutningarna behöva ett visst stöd från den nya myndigheten i samband med att den nya lagstiftningen implementeras.

Förutom tillsynsuppgiften bör den nya myndigheten i egenskap av centralmyndighet, även vara aktiv i arbetet kring Haagkonventionen samt i det nordiska och europeiska samarbetet om internationella adoptionsfrågor.

6 Förutsättningar för auktorisation och krav på sammanslutningarnas verksamhet

6.1 Auktorisation ges i två led

Regeringens förslag: Auktorisation skall ges i två led. Först prövas sammanslutningarnas förutsättningar att överhuvudtaget fungera som förmedlare av internationella adoptioner. Därefter prövas att förhållandena i det enskilda landet för vilket auktorisation söks, är sådana att ett samarbete är lämpligt. Auktorisation enligt första ledet ges för högst fem år och enligt andra ledet för högst två år.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har kommenterat förslaget. Samtliga tillstyrker.

Skälen för regeringens förslag: För att få förmedla utländska barn för adoption i Sverige krävs sedan den 1 juli 1979 auktorisation utfärdad av Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA). Vanligtvis ges auktorisation för två år i taget. Om NIA finner särskilda skäl kan auktorisation även ges för kortare tid. Sammanslutningarna ansöker om auktorisation för varje enskilt land som de vill samarbeta med. Som underlag för NIA:s beslut inkommer sammanslutningen med en redogörelse för sin verksamhet enligt de krav som ställs i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling samt de villkor som NIA ställer upp för auktorisation. Dessutom skall sammanslutningarna lämna upplysningar om de kontakter som man avser att arbeta med i utlandet och uppgifter om beräknade kostnader för adoption genom respektive utlandskontakt.

I samband med att ett ärende om auktorisation första gången prövades i allmän förvaltningsdomstol (Kammarrättens i Stockholm dom den 23 oktober 2000, mål nr 8341-1999), blev det tydligt att förhållanden i utlandet inte kan beaktas i ett ärende om auktorisation, eftersom nuvarande förutsättningar för auktorisation endast avser den svenska sammanslutningens organisation, verksamhetsinriktning, sakkunskap och omdöme.

Vilka kontakter sammanslutningen samarbetar med i utlandet, utlandets lagstiftning och administration rörande internationell adoption och övriga förhållanden i landet har dock avgörande betydelse för hur förmedlingsarbetet kommer att fungera. Därför behöver de krav ett land och en kontakt skall uppfylla, för att anses vara lämpliga för adoptionsarbete, preciseras i lagen om internationell adoptionsförmedling.

I samband med auktorisation är det viktigt att särskilja de krav som gäller den svenska verksamheten och de krav som ställs på det förmedlande landet och den förmedlande kontakten. Auktorisation bör därför

ges i två led och de villkor som skall vägas in i prövningarna, bör framgå av lagen.

Förutsättningarna att överhuvudtaget fungera som förmedlande organ för internationella adoptioner, bör prövas i samband med att en sammanslutning ansöker om auktorisation första gången, och därefter med vissa intervall, som adoptionsmyndigheten bestämmer. Denna auktorisation bör dock kunna ges för högst fem år. Vid denna prövning är förhållanden som t.ex. sammanslutningens bemanning och verksamhetsinriktning sådant som är viktigt att bedöma. Om sammanslutningen uppfyller de krav som finns i lagstiftningen, bör sammanslutningen ges auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige.

När sammanslutningen fått auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige bör adoptionsmyndigheten, för varje enskilt land som sammanslutningen vill verka i, pröva om det är lämpligt att ett samarbete inleds eller fortsätter. Om det bedöms lämpligt ges auktorisation att förmedla barn från ett visst land. En sådan auktorisation kan ges för högst två år.

Enligt nuvarande bestämmelse är auktorisationen tidsbegränsad. Som framgår ovan, föreslås att denna tidsbegränsning specificeras och kopplas till de två typerna av auktorisation.

I det fall en sammanslutnings auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige (auktorisering enligt första ledet) återkallas, faller även sammanslutningens auktorisation att verka i ett annat land.

Övriga bestämmelser, som handlar om att auktorisation även får förenas med andra villkor, som adoptionsmyndigheten får utfärda, för exempelvis inbetalning av avgifter och redovisning, kvarstår. Detsamma gäller bestämmelsen om att en auktoriserad sammanslutning får ta ut skäligen avgifter av dem som anlitar den för internationell adoptionsförmedling.

6.2 Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige

Regeringens förslag: I prövningen av om en sammanslutning skall ges auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige skall de nu gällande villkoren för auktorisation kompletteras med kravet att om en sammanslutning även bedriver annan verksamhet än internationell adoptionsförmedling, får den andra verksamheten inte äventyra integriteten i adoptionsverksamheten.

Sammanlutningen skall ha styrelse, revisorer och stadgar, som innebär att sammanslutningen är öppen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig instämmer i utredningens förslag om att integriteten i adoptionsverksamheten inte får äventyras av eventuell annan verksamhet som sammanslutningen bedriver. *Sida* instämmer helt i utredningens slutsats att det inte på något sätt får finnas en sammanblandning mellan utvecklingsarbete och förutsättningar för adoption. *NIA* instämmer i utredningens ställ-

ningstaganden om att integriteten i adoptionsverksamheten inte får äventyras av vinstintresse och risker för barnhandel, men tar samtidigt upp praktiska svårigheter för sammanslutningarna att leva upp till detta krav. *Statskontoret* tillstyrker förslaget om tydligare auktorisationsvillkor, men anser att kontinuerlig uppföljning och analys av kostnaderna i olika länder kan vara bättre än att helt förbjuda biståndsverksamhet för att undvika målkonflikter.

Sammanslutningarna framför delvis skilda åsikter. *Adoptionscentrum*, *Familjeföreningen för internationell adoption* och *Barnen Framför Allt – Adoptioner* vänder sig emot att sammanslutningarna inte skall tillåtas ha biståndssamarbete med sina adoptionskontakter i utlandet. Man menar att detta omintetgör de stödinsatser som i nuläget gagnar utsatta barn i ursprungsländerna. *Barnens vänner* har uppfattningen att sammanslutningarna inte bör bedriva eller medverka i biståndsverksamhet. Även *Adopterade Koreaners förening* menar att sammanslutningarna inte alls skall få bedriva biståndsverksamhet. *Adopterades röst* tillstyrker specifikation av adoptionskostnaderna samt att biståndsverksamheten skall vara tydligt avskiljd från adoptionsverksamheten. Däremot motsätter man sig inte att sammanslutningarna bedriver biståndsverksamhet under förutsättning att orsakerna till att barn blir föräldralösa motverkas.

När det gäller kravet på sammanslutningarnas öppenhet, har detta kommenterats och tillstyrkts av *Handikappombudsmannen*. Även *Adoptionscentrum* har kommenterat förslaget och framhåller att detta är fallet redan i dag, enligt skattemyndigheternas definition av en öppen organisation.

Skälen för regeringens förslag: Enligt lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling får auktorisation ges åt sammanslutningar som har till huvudsakligt syfte att förmedla adoptioner, om det står klart att adoptioner kommer att förmedlas på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt, utan vinstintresse och med barnets bästa som främsta riktmärke.

Eftersom sammanslutningarnas huvudsakliga syfte är att förmedla internationella adoptioner, samtidigt som biståndsverksamhet av många sammanlutningar ses som en förutsättning för att kunna bedriva adoptionssamarbete med utlandet, ligger det i sakens natur att de båda verksamheterna inte är totalt oberoende av varandra. Utifrån denna verklighet måste dock säkerställas att biståndsverksamheten ges villkorslöst och att det inte får finnas en sådan koppling mellan verksamheterna att de kan sammanblandas. Om adoptionsverksamheten inte hålls skiljd från annan verksamhet, såsom biståndsverksamhet, kan en situation uppstå där biståndet blir en slags betalning för att få förmedla barn till adoption.

Sverige är förpliktigt att förhindra att en sådan situation uppstår, både utifrån barnkonventionen och Haagkonventionen. Därför bör ett tillägg införas i 6 § lagen om internationell adoptionsförmedling, som innebär att om en sammanslutning bedriver annan verksamhet än internationell adoptionsförmedling, får den andra verksamheten inte äventyra integriteten i adoptionsverksamheten. Annan verksamhet kan exempelvis vara biståndsverksamhet, rehabiliteringsverksamhet, allmänt hjälparbete, kyrklig verksamhet och missionärsverksamhet.

Det är dock inte frågan om att, som några av remissinstanserna befarar, sammanslutningarna inte skall tillåtas att ha biståndsverksamhet i ursprungsländerna. Regeringen har inget att invända mot att sammanslut-

ningar också bedriver annan verksamhet än adoptionsförmedling under förutsättning att det är sådan personell och ekonomisk åtskillnad mellan verksamheterna, att integriteten i adoptionsverksamheten inte äventyras.

När det gäller personell åtskillnad framhåller utredningen att sammanslutningen inte kan tillåtas att ha en representant (eller kontaktperson) i utlandet, som både bistår blivande adoptanter och administrerar biståndsverksamhet, eftersom detta utgör en stor risk för sammanblandning av verksamheterna. *NIA* framhåller att så länge sammanslutningarna arbetar med båda verksamheterna, är det varken möjligt eller särskilt effektivt att i alla lägen skilja på de personer som arbetar med adoption och bistånd. Det är exempelvis orimligt på ledningsnivå och även i vissa fall i samband med att en organisation som arbetar med både adoption och bistånd besöker olika länder. Regeringen har full förståelse för *NIA:s* synpunkter, men menar att grundregeln bör vara personell åtskillnad mellan verksamheterna både när det gäller sammanslutningens egen personal och när det gäller kontaktpersoner i utlandet. Det står dock klart att i vissa situationer är detta inte möjligt och då måste undantag från denna grundregel kunna göras.

Eventuell annan verksamhet bör hållas ekonomiskt skild från adoptionsverksamheten och redovisas separat. Denna princip ställer sig såväl *NIA* som de förmedlande sammanslutningarna bakom och flera framhåller att detta uppfylls redan i dag.

Adoptionsmyndigheten avgör frågor om auktorisation och har tillsyn över de auktoriserade sammanslutningarna. Detta kräver kännedom om vilken annan verksamhet en sammanslutning bedriver och vem som handlägger den i Sverige och utomlands liksom att kontinuerligt följa upp och analysera kostnaderna i olika länder.

Sammanslutningen skall vara öppen för alla

Medlemskap i en sammanslutning kan vara en förutsättning för att sammanslutningen skall bistå en sökande med adoptionsförmedling. En sammanslutning skulle med nu gällande lagstiftning kunna hindra en viss grupp av personer att bli medlemmar i sammanslutningen.

Regeringen föreslår därför ett tillägg i lagen om internationell adoptionsförmedling som innebär att för att en sammanslutning skall få auktorisation att bedriva internationell adoptionsförmedling i Sverige, skall den vara öppen för alla. Det får inte förekomma att vissa grupper av personer hindras att bli medlemmar eller inte får anlita sammanslutningen. Det är inte alla grupper som skyddas av brottsbalkens bestämmelse om olaga diskriminering, varför ett förtydligande i lagen om internationell adoptionsförmedling bedöms vara nödvändigt. Detta tillägg motiveras av att sammanslutningen utför en samhällelig uppgift som den uppbär statsbidrag för.

Öppenheten innebär även att den som är medlem i sammanslutningen eller som anlitar sammanslutningen skall ha insyn i sammanslutningens verksamhet.

6.3 Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land

Regeringens förslag: En sammanslutning som fått auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige, skall beviljas auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land under förutsättning att:

1. det land man vill samarbeta med har en adoptionslagstiftning eller annan reglering som beaktar de grundläggande principer som uttrycks i FN:s konvention om barnets rättigheter och 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner
2. landet har en fungerande administration kring adoptionsverksamheten;
3. det inte uppstår skadlig konkurrens om barnen mellan svenska sammanslutningar i landet;
4. sammanslutningen redovisar hur kostnaderna i utlandet fördelar sig;
5. det med hänsyn till kostnadsbilden, balansen mellan de svenska sammanslutningarna och omständigheterna i övrigt bedöms som lämpligt att sammanslutningen samarbetar med det andra landet.

Inför auktorisation skall, om det inte är uppenbart obehövt, adoptionsmyndigheten samråda med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) och vid behov även med barnrättsorganisationer som verkar i det andra landet.

En sammanslutning som beviljats auktorisation för att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett land får verka i landet endast om behörig myndighet i det andra landet har gett sitt tillstånd.

Utredningens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens förslag. När det gäller kravet på samarbetsländernas lagstiftning föreslår utredningen att det andra landet skall ha en adoptionslagstiftning eller reglering som utgår från de grundläggande principer om barnets bästa som uttrycks i barnkonventionen och Haagkonventionen. Vidare är utredningens uppfattning, när det gäller kostnadsbilden, att den faktiska kostnaden för adoption skall beräknas från och med tidpunkten då barnförslag lämnas.

Remissinstanserna: I princip samtliga remissinstanser som har uttalat sig i frågan tillstyrker fler och tydligare förutsättningar för auktorisation. *Kammarrätten i Stockholm* ställer sig dock tveksam till om de uppställda rekvisiten lämpar sig för domstolsprövning eftersom de kräver svåra bedömningar. *Länsrätterna i Stockholm och i Göteborg* har däremot inget att invända. *NIA* och flera av de *förmedlande sammanslutningarna*, anser att kraven på redovisning av kostnader är orealistiskt högt ställda. *Adoptionscentrum* har framfört synpunkter på de villkor som ställs på ursprungsländerna avseende lagstiftning, korruption och inre oroligheter. De framhåller att få – om ens något – av de länder som är aktuella för internationellt adoptionssamarbete kan uppfylla dessa krav.

Skälen för regeringens förslag: Det har visat sig att nuvarande förutsättningar för auktorisation inte gör det möjligt att i samband med bedömningen av om en sammanslutning skall ges auktorisation att verka i ett annat land, beakta förhållanden i landet. Denna situation är inte tillfredsställande eftersom de kontakter sammanslutningen samarbetar med i

utlandet, utlandets lagstiftning och administration rörande internationell adoption och övriga förhållanden i landet har avgörande betydelse för hur förmedlingsarbetet kommer att fungera. För att säkerställa en etisk och transparent adoptionsverksamhet i Sverige och för att följa intentionerna i Haagkonventionen, föreslår regeringen att det i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling införs en ny paragraf, där de förutsättningar anges, som ett land och en kontakt skall uppfylla för att ett adoptionssamarbete skall kunna inledas. Dessa förutsättningar gäller då en sammanslutning, som har auktorisation att bedriva internationell adoptionsverksamhet i Sverige, ansöker om auktorisation att inleda eller fortsätta ett adoptionssamarbete med ett specifikt land.

Lagstiftning och administration

Det är av stor vikt att det finns en lagstiftning i ursprungslandet som säkerställer att det, innan barnet blir tillgängligt för internationell adoption, görs en prövning av om barnet har möjlighet att växa upp under goda livsvillkor i sitt ursprungsland.

En förutsättning för att få auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land bör därför vara att det andra landet har en adoptionslagstiftning eller annan tillförlitlig reglering, som beaktar de grundläggande principer för internationell adoption som uttrycks i barnkonventionen och i Haagkonventionen bland annat subsidiaritetsprincipen.

Det bör också finnas en fungerande administration i ursprungslandet så att det säkerställs att barnet är tillgängligt för internationell adoption och inte kan placeras i en fosterfamilj eller adoptivfamilj eller inte kan tas om hand på lämpligt sätt i sitt hemland. Det bör också stå klart vem (ofta en myndighet) som skall besluta att barnet är tillgängligt för adoption och får adopteras utomlands.

NIA framhåller vikten av att landet har godtagbara rutiner för att fastställa om barnet är tillgängligt för adoption och betonar också betydelsen av rutiner för omhändertagande av övergivna barn och matchning av adoptivföräldrar och barn och för att barnet får tillräcklig förberedelse inför adoptionen.

Skadlig konkurrens om barnen

Det kan i vissa fall finnas anledning att begränsa antalet svenska sammanslutningar i ett visst land. Om det uppstår en konkurrenssituation om barnen i ett land eller i en viss del av ett land eller hos en viss utlandskontakt, bör antalet svenska sammanslutningar som tillåts verka där begränsas. Detta kan vara fallet i länder där det är få barn som är tillgängliga för adoption.

Om en sammanslutning verkar i ett land, kan det vara olämpligt att en annan sammanslutning ges auktorisation för det landet, om det finns risk för att denna sammanslutning konkurrerar ut den sammanslutning som redan har auktorisation för landet.

Redovisning av kostnaderna i utlandet

För att adoptionsmyndigheten skall kunna göra en bedömning av kostnadsbilden i varje enskilt fall, är det viktigt att sammanslutningen redovisar hur kostnaderna i utlandet fördelar sig så att det tydligt framgår hur avgifterna används av den utländska förmedlingskontakten, så att det står klart vad adoptivföräldrarna betalar för. Den ekonomiska redovisningen bör vara så pass detaljerad att det framgår vilka kostnader som är direkt avhängiga adoptionen och vilka kostnader som avser annat, för att möjliggöra för adoptionsmyndigheten att granska verksamheten och kunna bedöma om kostnaderna kan anses rimliga.

NIA framhåller att det i dagsläget inte är möjligt att få fram så specificerade och väl underbyggda redovisningar för varje adoptionsland, som utredningen anser nödvändigt. Denna ståndpunkt framhålls också av flera av de auktoriserade sammanslutningarna. Regeringen har förståelse för att detta ställer delvis nya krav på förmedlingskontakterna i ursprungsländerna och bör ses som långsiktiga mål att sträva efter. Sammanslutningarna bör successivt kunna ställa krav på ökad öppenhet och specificering av kostnaderna i utlandet. Om sammanslutningen av olika skäl inte kan följa myndighetens anvisningar, kan det innebära att denna förmedlingskontakt anses olämplig att samarbeta med.

Kostnadsbilden

Den avgift som de svenska sammanslutningarna (i förlängningen adoptivföräldrarna) betalar i utlandet, avser bland annat kostnader för barnets vård och uppehälle, advokat, domstol, pass, översättning och legalisering, avgifter till myndigheter och organisationer, lön till medarbetare eller kontaktpersoner, lokaler, tolkar, telefon, kontaktuppehållande verksamhet (sammanslutningens resor) och ofta även kostnader för stöd och hjälp till barn som blir kvar på barnhemmen. I vissa fall ingår även mer omfattande kostnader för upprustning av barnhem, vård och stöd till mödrar och olika utbildningsprogram.

Artikel 32 i Haagkonventionen anger att endast kostnader och utgifter, som inkluderar rimliga yrkesmässiga arvoden till personer som medverkar vid adoptionen, får debiteras eller betalas. I samband med Specialkommissionens möte år 2000 antogs enhälligt en rekommendation som innebär att donationer från blivande adoptivföräldrar till sammanslutningar involverade i adoptionsprocessen inte får efterfrågas, erbjudas eller lämnas. Samtidigt antogs enhälligt en rekommendation att mottagarländer skall uppmuntras att stödja ansträngningar i ursprungsländer för att förbättra nationella skyddsåtgärder för barn, inklusive program för att förhindra övergivande. Stödet får emellertid inte erbjudas eller efterfrågas på ett sätt som äventyrar integriteten i den internationella adoptionsprocessen, eller skapar ett beroende av inkomster som härrör från internationell adoption. Därtill får placeringsbeslut inte påverkas av nivån på betalning eller bistånd. Beloppen får inte påverka möjligheten att ett barn blir tillgängligt för adoption, inte heller ålder, hälsotillstånd eller några andra egenskaper hos det blivande adoptivbarnet. Trots dessa rekommendationer är det inte uteslutet med olika tolkningar av vilka kostnader och utgifter som kan accepteras.

Utredningen anser att utvecklingen bör gå mot att den del av kostnaden som avser annat än faktiska kostnader för adoptionen (genomsnittligt beräknade) successivt minskar och att den faktiska kostnaden för adoption skall beräknas från och med tidpunkten då barnförslag lämnas. Såsom *NIA* och andra framfört är det inte är rimligt att endast betala för barnets omkostnader från och med att barnförslaget ges. Ersättning bör kunna ges för kostnader knutna till barnet även innan barnförslaget. Dessutom menar *NIA* att det är en humanitär självklarhet att ge en viss rimlig ersättning till ett barnhem för de barn som är kvar på barnhemmet, när förhållandena är undermåliga. Det gagnar samtliga barn – de som blir kvar och de som adopteras internationellt – att levnadsbetingelserna på barnhemmen är goda.

Regeringen delar i mångt och mycket *NIA*:s synpunkter. Att endast betala för kostnader kopplade till de barn som är aktuella för internationell adoption kan leda till ojämlika villkor på barnhemmen.

Vilka kostnader som kan vara rimliga kräver noggranna överväganden. Som hjälp vid auktorisation och tillsyn bör adoptionsmyndigheten därför i samarbete med andra centralmyndigheter och aktörer såsom exempelvis Sida, och de auktoriserade sammanslutningarna noggrant utarbeta riktlinjer för vad som kan anses vara en acceptabel ersättningsnivå. Ersättning bör kunna ges för kostnader som avser ett specifikt barn och för att täcka en rimlig del av barnhemmets löpande kostnader eller andra administrativa kostnader förknippade med den internationella adoptionsverksamheten. Det får dock inte finnas risk för att internationell adoptionsverksamhet ger så stora fördelar att ett beroende av inkomster från sådan verksamhet skapas i ursprungslandet.

För att kunna göra en bedömning av om kostnaderna i utlandet är rimliga måste adoptionsmyndigheten ha kunskap om kostnadsbilden i stort i landet, exempelvis när det gäller löner och avgifter. Vid denna bedömning bör adoptionsmyndigheten ha kontakt med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet).

Balansen mellan sammanslutningarna

Redan 1994 konstaterade Utredningen om internationella adoptionsfrågor (SOU 1994:137) att mångfalden inom adoptionsverksamheten är positiv och skapar valmöjligheter för de adoptivsökande. Denna situation diskuteras även i betänkandet *Adoption – till vilket pris?* (SOU 2003:48). Som situationen är i dag, finns det en mycket stor sammanslutning, en medelstor, två något mindre och två mycket små sammanslutningar. Regeringen delar utredningens uppfattning, att det vore gynnsamt med mer jämnstora sammanslutningar i Sverige. I detta ligger att myndigheten bör underlätta för de mindre sammanslutningarna att växa, om de önskar det. Vid beslut om auktorisation bör adoptionsmyndigheten eftersträva en bättre balans i storlek mellan de svenska sammanslutningarna. Om flera sammanslutningar ansöker om auktorisation för samma land, bör det t.ex. vara möjligt att ge en mindre sammanslutning prioritet, om sammanslutningarna i övrigt är kvalitetsmässigt likvärdiga.

Övriga omständigheter

Om ett land och en kontakt är lämpliga för adoptionssamarbete beror också på andra faktorer än kostnadsbilderna och balansen mellan sammanslutningarna. Den utländska förmedlingsverksamheten skall bedrivas seriöst och utan vinstintresse. Vidare måste situationen i allmänhet i landet vara stabil. Det får inte förekomma korruption som påverkar adoptionsverksamheten eller handel med barn.

Inte heller sådana större inre oroligheter, som kan äventyra rättssäkerheten för barnen, får förekomma. En sådan situation kan innebära att administrationen kring adoptioner brister, och det kan vara svårt att fastställa om barnet verkligen är tillgängligt för internationell adoption.

Adoptionscentrum har framfört farhågor att kraven på ursprungsländerna innebär att samarbete måste upphöra. Regeringen vill dock påpeka att det är då sådana förhållanden föreligger som leder till att barnets rättssäkerhet åsidosätts, som adoptionssamarbete är olämpligt.

Tillstånd från ursprungslandet att verka i landet

En svensk sammanslutning som beviljats auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land, får verka i det landet under förutsättning att behörig myndighet i det andra landet har gett sitt tillstånd till det, eller förklarat att sammanslutningens verksamhet kan accepteras. Kravet överensstämmer med vad som gäller för adoptionssamarbete mellan länder anslutna till Haagkonventionen (artikel 12).

Tillgång till objektiv information

Eftersom föreslagna förutsättningar för auktorisation berör förhållandena i utlandet, är det angeläget att adoptionsmyndigheten, i samband med auktorisation och tillsyn, får tillgång till aktuell och objektiv information om omständigheterna i det aktuella landet. Sådan information bör kunna tillhandahållas av Regeringskansliet (Utrikesdepartementet). Därför föreslås att adoptionsmyndigheten skall vara skyldig att kontakta Regeringskansliet (Utrikesdepartementet), om man inte nyligen har haft en sådan kontakt. Även barnrättsorganisationer som verkar i landet kan ha kunskaper och erfarenheter, som ger en bredare bild av barns situation i landet.

6.4 Krav på den löpande verksamheten

6.4.1 Förmedlingsplikt

Regeringens förslag: En auktoriserad sammanslutning skall vara skyldig att tillhandahålla internationell adoptionsförmedling till den eller de sökande som fått medgivande att adoptera. Skyldigheten skall dock inte gälla i det fall sammanslutningen inte har någon utländsk kontakt som kan förmedla barn till sökanden eller om sökanden misskött sina ekonomiska eller andra avtalade förpliktelser gentemot sammanslutningen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: I princip alla remissinstanser som har uttalat sig i frågan tillstyrker och anser det angeläget att stärka sammanslutningarnas plikt att förmedla en adoption för den eller de som fått medgivande att adoptera, för att förhindra sammanslutningarna att göra egna rangordningar av de sökande. Vikten av denna förändring har framförallt framförts av *Integrationsverket*, *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning*, *Handikappombudsmannen* och *Ensamstående adoptivföräldrars förening*.

Skälen för regeringens förslag: Svensk lag ger möjlighet för gifta par, ensamstående och registrerade partner att adoptera. För att få socialnämndens medgivande skall den eller de som vill adoptera kunna ge barnet god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden. Sökandens förutsättning att fungera som en bra adoptivförälder utifrån civilstånd, hälsotillstånd, ålder samt inställning till barnets hudfärg, kön osv., skall ha bedömts av socialnämnden. Den eller de som fått medgivande att adoptera har rätt att via en sammanslutning ansöka om att få adoptera ett barn. Regeringen har i propositionen Internationella adoptionsfrågor (prop. 1996/97:91) klart uttalat att sammanslutningarna inte skall göra någon lämplighetsprövning av sökande, som har fått medgivande. Sammanslutningarna får därför inte tillämpa en policy där de gör egna värderingar av sökande där vissa ges prioritet framför andra. Om utlandskontakten bedömer att ensamstående eller registrerade partner kan vara lika bra adoptivföräldrar som gifta par, skall inte den svenska sammanslutningen utifrån egna värderingar styra i vilken ordning ansökningarna skickas till utlandet. I såväl Danmark som Norge har de auktoriserade sammanslutningarna en förmedlingsplikt för sökande med medgivande att adoptera.

Även de svenska sammanslutningarna bör ha en sådan plikt, vilket skall framgå av lagen. Huvudregeln när det gäller förmedlingsplikten måste, enligt regeringens mening, vara att sammanslutningen inte rangordnar sökandena när det är fråga om att förmedla ansökningar till utlandet. Förmedling av ansökningar skall ske på saklig grund. Avgörande för när ansökan skickas till utlandet bör vara tidpunkten för registrering, inbetalning av medlemsavgift eller annan jämförbar tidpunkt.

Det kan finnas anledning att göra undantag från förmedlingsplikten. Som exempel kan nämnas adoption från Kina, där högst 8 procent av ansökningarna får avse ensamstående. Ett sådant krav från utlandet måste naturligtvis följas. En annan situation där det finns anledning att göra undantag är när sammanslutningen har i uppdrag att leta efter lämpliga föräldrar till ett visst barn, vilket förekommer i vissa fall vid adoption från Östeuropa. I det fallet skall sammanslutningen självfallet välja den eller dem som bedöms vara mest lämpade som föräldrar till det aktuella barnet, oberoende av kötid hos sammanslutningen.

Att den som matchar barn och föräldrar i utlandet föredrar att gifta par adopterar deras barn är dock någonting som vi i Sverige inte kan påverka. Utlandets bedömningar av vem som kan bli en bra adoptivförälder måste respekteras.

Om en sammanslutning inte uppfyller förmedlingsplikten, kan adoptionsmyndigheten ge ett föreläggande. Följer inte sammanslutningen föreläggandet kan frågan om återkallande av auktorisation aktualiseras.

Det händer dock att sammanslutningen inte har någon kontakt som kan eller vill förmedla ett barn till sökanden. I sådant fall finns inte någon förmedlingsplikt för sammanslutningen. Förmedlingsplikt finns inte heller i sådana fall där sökanden inte uppfyllt sina avtalade förpliktelser, exempelvis att betala erforderliga avgifter.

6.4.2 Upplysningsskyldighet till adoptionsmyndigheten

Regeringen förslag: En auktoriserad sammanslutning skall vara skyldig att skyndsamt meddela MIA sådana förändringar i sammanslutningens verksamhet i Sverige och i utlandet samt sådana förändringar i politiska, juridiska eller andra förhållanden i utlandet som kan ha betydelse för förmedlingsverksamheten.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av samtliga remissinstanser som har uttalat sig. Särskilt *NIA* välkomnar förslaget.

Skälen för regeringens förslag: För att säkerställa att adoptionsmyndigheten snabbt får sådan information som behövs i tillsynen, bör det av lagen om internationell adoptionsförmedling framgå att sammanslutningen skyndsamt skall meddela MIA sådana förändringar i sammanslutningens förmedlingsverksamhet i Sverige och i utlandet samt sådana förändringar i politiska, juridiska eller andra förhållanden i utlandet som kan ha betydelse för förmedlingsverksamheten.

6.4.3 Dokumentationsskyldighet och sekretess

Regeringens förslag: En auktoriserad sammanslutning skall vara skyldig att dokumentera förmedlingsverksamheten. Dokumentationen skall utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärenden samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Dokumentationen skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för den som förmedlats för adoption genom sammanslutningen, eller för honom eller henne närstående personer. Kopia av handlingar som avser viss adoption skall skickas till den socialnämnd som avses i 6 kap. 15 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453). Om sammanslutningen upphör med sin förmedlingsverksamhet skall dokumentationen överlämnas till MIA för förvaring.

Den som handlingarna rör skall på begäran, så snart som möjligt, tillhandahållas efterfrågade handlingar för läsning eller avskrift på stället eller i avskrift eller kopia, om det inte kan antas att en annan enskild person lider men.

Sekretesslagen (1980:100) skall kompletteras med en bestämmelse om att de handlingar som överlämnas till MIA för förvaring skall omfattas av sekretess hos MIA.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av samtliga remissinstanser som har uttalat sig. *Riksarkivet* framhåller att för att förslaget skall leda till att de adopterade och andra får den avsedda ökade insynen behöver

bestämmelsen kompletteras med regler om att handlingarna skall hållas ordnade så att utomstående kan ta del av dem och att de förvaras på ett betryggande sätt. Även *Socialstyrelsen* påpekar att de föreslagna bestämmelserna om dokumentationsskyldighet och vad den skall omfatta samt om rätten att få del av handlingar som rör förmedlingsverksamheten i stort är oklara och behöver förtydligas.

Skälen för regeringens förslag: För att adopterade skall kunna söka sitt ursprung och också få kännedom om omständigheterna kring adoptionen, är det av största vikt att uppgifter rörande sammanslutningens förmedlingsarbete dokumenteras och bevaras.

Det är enligt regeringens uppfattning inte tillräckligt att sammanslutningen genom auktorisationskraven ges ansvar för att samtliga handlingar rörande barnet överlämnas till socialnämnden. Det kan finnas en mängd uppgifter och handlingar som inte tillhör ett enskilt förmedlingsärende, men som kan innehålla viktig information om förmedlingsverksamheten under en viss period. Det är angeläget att de adopterade kan få tillgång till sådana uppgifter och handlingar. Därför är det otillfredsställande att de auktoriserade sammanslutningarna i dag inte har någon skyldighet att dokumentera förmedlingsarbetet och inte heller någon skyldighet att bevara handlingar som upprättats eller inkommit i samband med adoptionsförmedling. Om en sammanslutning upphör med sin förmedlingsverksamhet finns inte heller några bestämmelser om hur befintliga handlingar skall tas om hand. NIA har dock i de flesta fall kunnat ta hand om och förvara sammanslutningens handlingar i samband med avveckling.

Lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling bör därför tillföras en bestämmelse om en allmän dokumentationsskyldighet för sammanslutningarna, avseende deras förmedlingsverksamhet.

All handläggning av ärenden som rör enskilda skall dokumenteras. För att tillgodose behovet av att den adopterade skall kunna söka sitt ursprung och få kännedom om omständigheter kring adoptionen skall dokumentationsskyldigheten även omfatta uppgifter som inte direkt rör ett enskilt adoptionsärende. Det kan t.ex. vara uppgifter om den utlandskontakt sammanslutningen har i ett visst land. Dokumentationen skall innehålla tillräcklig, väsentlig och korrekt information. Dokumentationen bör även innehålla uppgift om vem som har gjort en viss anteckning och när anteckningen gjordes.

När det gäller dokumentation av förmedlingsverksamheten i allmänhet kan det vara lämpligt att samla dokumentation om varje land för sig, eventuellt fördelat på olika förmedlingskontakter. Utöver denna allmänna dokumentationsskyldighet bör varje förmedlingsärende dokumenteras för sig. Alla uppgifter som rör det enskilda förmedlingsärendet skall dokumenteras och samlas på ett ställe. Handlingar som rör enskildas personliga förhållanden bör förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem. *Riksarkivet* framhåller i sitt remissvar att regler för hur handlingarna skall hållas ordnade kan lämnas av adoptionsmyndigheten som riktlinjer. Regeringen anser att MIA bör meddela riktlinjer om hur dokumentation skall ske och om hur handlingarna skall vara ordnade. För att dessa riktlinjer skall bli förpliktigande bör MIA hänvisa till dessa i de villkor, som MIA själv kan ställa för auktorisation enligt 7 § lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling.

Sammanslutningarna är ideella organisationer. Införande av en dokumentationsskyldighet inskränker sammanslutningarnas rätt att själva utforma sin verksamhet. Det är dock fråga om sammanslutningar som ansökt om och av staten beviljats auktorisation att förmedla utländska barn för adoption i Sverige. Sammanslutningarna uppbär statsbidrag för förmedlingsverksamheten. Formerna för denna verksamhet är reglerade i lag. Därutöver skall vägas in adoptivbarnets intresse av att alla faktiska omständigheter och händelser av betydelse i det enskilda förmedlingsärendet dokumenteras och bevaras och att så även sker när det gäller förmedlingsverksamheten i stort. När det gäller adoption skall barnets intresse alltid väga över i det fall det ställs mot ett annat intresse.

Sammanslutningens skyldighet att kopior av samtliga handlingar rörande barnet överlämnas till socialnämnden, som i dag framgår av de auktorisationsvillkor som ställts upp av NIA, bör enligt regeringens mening lagfästas.

Den adopterade skall kunna ta del av de handlingar som rör honom eller henne själv i det egna adoptionsärendet. Den adopterade skall därutöver kunna ta del av handlingar som avser förmedlingsverksamheten i allmänhet i hans eller hennes ursprungsland under den period då adoptionen förmedlades. Även andra personer som handlingarna rör skall kunna ta del av dokumentationen. Exempel på andra personer är adoptivföräldrar eller den adopterades barn. Det kan dock finnas handlingar eller uppgifter i en handling, som i och för sig kan anses röra den adopterade, men som avser en annan person än denne. Dessa handlingar eller uppgifter kan vara av sådan känslig art att ett utlämnande är till men för den andra personen. Den adopterade bör i sådant fall inte få ta del av handlingen eller uppgifter i handlingen. Ett exempel på en sådan handling kan vara adoptivföräldrarnas hemutredning. Den omständigheten att en viss uppgift om ursprunget eller om förmedlingsverksamheten i allmänhet kan uppfattas som obehaglig för den adopterade, skall inte kunna ligga till grund för att vägra utlämnande.

Som framgår ovan skall en bedömning göras dels av om handlingen rör den som begär att få ta del av den, dels av om någon annan enskild person kan lida men av om handlingen lämnas ut. Ur rättsäkerhets synpunkt bör finnas en möjlighet för den enskilde att få sin begäran överprövad i det fall sammanslutningen anser att en handling eller en uppgift i en handling inte skall lämnas ut. Ett lämpligt förfarande kan vara att sammanslutningen, med ett eget yttrande, överlämnar frågan till adoptionsmyndigheten för prövning.

I det fall adoptionsmyndigheten beslutar att utlämnande inte skall ske, får beslutet överklagas hos kammarrätten. Motsvarande förfarande finns i 7 kap. 4 § socialtjänstlagen (2001:453) och i 16 § patientjournalagen (1985:562).

När handlingarna i ett prövningsärende kommer in till myndigheten blir de allmänna handlingar och omfattas av myndighetens sekretessbestämmelse i 7 kap. 29 § sekretesslagen (1980:100).

Skyldigheten att dokumentera förmedlingsverksamheten gäller när den nya lagstiftningen träder i kraft. Regeringen anser dock att det kan finnas anledning att överväga hur den dokumentation som finns före ikraftträdandet skall hanteras. Sammanslutningarna har visserligen inte haft anledning att räkna med att de skall behöva lämna ut handlingar som rör

förmedlingsverksamheten i stort eller enskilda förmedlingsärenden. De har dock sedan den 1 juli 1979 stått under NIA:s tillsyn och har därmed varit skyldiga att på begäran av NIA tillhandahålla myndigheten handlingar som rör verksamheten. Mot bakgrund härav, och att de utländska barn som redan adopterats i Sverige har ett stort intresse att få ta del av äldre handlingar, är det regeringens uppfattning att den som handlingarna rör även skall kunna få ta del av sådana handlingar som avser tiden före den nya bestämmelsens ikraftträdande.

Sammanslutningarna skall bevara dokumentationen så länge som den som förmedlats för adoption genom sammanslutningen, eller hans eller hennes närstående, behöver den. Detta innebär att dokumentationen behöver bevaras under överskådlig tid, eftersom den adopterade kan börja intressera sig för sitt ursprung först sent i vuxenlivet. Det kan också hända att den adopterade själv inte är intresserad av sitt ursprung, men att hans eller hennes barn har ett sådant intresse.

Om en sammanslutning upphör med sin förmedlingsverksamhet, skall handlingar rörande sammanslutningens verksamhet och enskilda ärenden överlämnas till adoptionsmyndigheten för förvaring. Syftet med överlämnandet är att adopterade på ett enkelt sätt skall kunna få tillgång till dokument rörande adoptionen även efter det att en sammanslutning har upphört med sin verksamhet.

När handlingarna kommit in till adoptionsmyndigheten anses de enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, TF, vara allmänna handlingar hos myndigheten. Undantag från denna regel finns bl.a. i 2 kap. 11 § TF. Det är dock tveksamt om undantaget är tillämpligt i förevarande fall och regeringen anser att man bör utgå från att det är allmänna handlingar (jfr prop. 1991/92:104 s. 16 f).

I 7 kap. 29 § första stycket sekretesslagen anges att sekretess gäller hos adoptionsmyndigheten i ärende om internationell adoption för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Regeringen anser att uppgifter om enskildas personliga förhållanden skall omfattas av samma sekretess oavsett om handlingarna finns hos MIA i ett ärende eller om handlingarna överlämnats till MIA för förvaring. Eftersom förvaring av sammanslutningarnas handlingar inte kan anses utgöra ett ärende, behövs ett tillägg i sekretesslagen, för att de förvarade handlingarna skall omfattas av myndighetens sekretess.

I samband med att NIA:s verksamhet och därmed handlingar flyttas över till MIA kommer dessa fortsatt att omfattas av sekretessbestämmelsen i 7 kap. 29 § första stycket.

När handlingarna överlämnats till MIA är det MIA som ansvarar för utlämnande av ifrågakvarande handlingar. Om en handling skall lämnas ut prövas då med utgångspunkt i den sekretessbestämmelse som gäller för handlingar hos MIA.

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företräde framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Den tystnadsplikt som gäller enligt 7 kap. 29 §§ sekretesslagen begränsar meddelarfriheten. Med hänsyn till den enskildes intresse av skydd för uppgifter om person-

liga förhållanden anser regeringen att även den tystnadsplikt som följer av det föreslagna tillägget i 7 kap. 29 § sekretesslagen avseende handlingar som överlämnats till MIA för förvaring bör begränsa meddelarfriheten. Så som 16 kap. 1 § sekretesslagen är utformad blir detta automatiskt resultatet av en ändring i 7 kap. 29 § sekretesslagen. 16 kap. 1 § behöver således inte ändras.

6.4.4 Medel för återbetalning vid avveckling

Regeringens förslag: En auktoriserad sammanslutning skall vara skyldig att vid varje tillfälle kunna betala tillbaka inbetalda adoptionsavgifter samt ha ekonomiska medel för avveckling av sammanslutningen i övrigt.

Utredningens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens med den skillnad att utredningen föreslagit att en auktoriserad sammanslutning skall vara skyldig att vid varje tillfälle kunna betala tillbaka *alla* inbetalda adoptionsavgifter.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* anser att detta kommer att vara en synnerligen tung belastning för sammanslutningarna och att det måste tydliggöras vilka situationer man har tänkt sig. *Familjeföreningen för internationell adoption* påpekar att sammanslutningen har omkostnader även då adoption inte slutförs och att det därför inte är rimligt att alla avgifter skall betalas tillbaka till sökanden. *NIA* och *Familjerättssociomernas riksförening* välkomnar förslaget. Andra remissinstanser har inte kommenterat detta förslag.

Skälen för regeringens förslag: Någon form av ekonomisk säkerhet måste finnas för sökandena i det fall en sammanslutning upphör med sin förmedlingsverksamhet. I lagen om internationell adoptionsförmedling bör det därför införas ett krav på att sammanslutningen vid varje tillfälle skall kunna betala tillbaka inbetalda avgifter vid avveckling samt ha medel för avveckling av sammanslutningen i övrigt. Hur en sammanslutning skall uppfylla kravet, t.ex. genom att teckna en försäkring, bör inte regleras eftersom de olika sammanslutningarna arbetar under vitt skilda förhållanden. Adoptionsmyndigheten får i tillsynen bedöma om en sammanslutning uppfyller kraven.

Familjeföreningen för internationell adoption, framhåller att sammanslutningarna har omkostnader även då barn inte förmedlas. Deras uppgift är att biträda sökande på vägen till en adoption. Under denna process utför de tjänster som de har rätt att ta betalt för. Resultatet av processen ligger däremot i utlandets och de sökandes händer. Det ärorealistiskt att vid varje läge kunna betala tillbaka alla inbetalda avgifter samt ha medel för avveckling av sammanslutningen i övrigt. Därför föreslår *Familjeföreningen för internationell adoption* att formuleringen ändras till ”betala tillbaka avgifter enligt avtal och överenskommelser som gjorts mellan de sökande och organisationen innan adoptionen påbörjats”.

Regeringen vill framhålla att syftet med förslaget är att de sökande skall ha en ekonomisk trygghet i det fall en sammanslutning avvecklas. Bestämmelsen avser alltså en situation då en sammanslutning av olika skäl tvingas avveckla sin verksamhet. Kravet innebär att sammanslutningen vid varje tillfälle skall ha möjlighet betala tillbaka inbetalda

adoptionsavgifter. Vid en avvecklingssituation måste givetvis en bedömning göras av hur stor del av de inbetalda avgifterna som skäligen skall återbetalas. Avgifter som avser tjänster som sammanslutningen inte utfört, bör betalas tillbaka. Medan avgifter för utförda tjänster naturligtvis inte skall återbetalas.

Regeringen motsätter sig inte att enskilda sammanslutningar upprättar överenskommelser som förtydligar vad som skall gälla avseende återbetalning av avgifter. Sådana överenskommelser innebär dock inte att kravet på att ha medel för återbetalning av inbetalda adoptionsavgifter och avveckling av verksamheten i övrigt, får åsidosättas.

6.5 Tillsyn, föreläggande och återkallelse av auktorisation

Regeringens förslag: Adoptionsmyndigheten ges fler tillsynsinstrument genom att få rätt att inspektera en auktoriserad sammanslutnings verksamhet och få inhämta upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. En ny bestämmelse ger adoptionsmyndigheten rätt att förelägga en auktoriserad sammanslutning att avhjälpa brister i förmedlingsverksamheten.

Utredningens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens med den skillnaden att utredningen även föreslagit att polismyndigheten vid behov skall lämna biträde till adoptionsmyndigheten i samband med inspektion.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har uttalat sig stödjer förslagen om ökade möjligheter till tillsyn. *Familjeföreningen för internationell adoption* ser positivt på den nya myndighetens möjlighet att utöva en mer aktiv tillsyn, bland annat för att misstroendet mot organisationernas verksamhet skall upphöra. I synnerhet behövs kvalificerad ekonomisk tillsyn på ett helt annat plan än tidigare. *Barnens vänner* accepterar en aktiv tillsyn under förutsättning att adoptionsmyndigheten också fungerar stödjande. *Adoptionscentrum* har endast på en punkt invändningar mot förslaget om ökade tillsynsmöjligheter och det gäller polismyndighetens biträde, som anses överflödig. *NIA* välkomnar möjligheten till en mer aktiv tillsyn, men påpekar att tillsyn över organisationerna inte behöver stå i motsatsförhållande till råd och stöd. *Rikspolisstyrelsen* invänder mot förslaget om polisens medverkan vid inspektion med motiveringen att en sådan lagändring är omotiverad.

Skälen för regeringens förslag: NIA:s roll som tillsynsmyndighet är i dag otydlig och NIA uppfattas inte heller alltid som tillsynsmyndighet. En orsak är att nuvarande förutsättningar för auktorisation och övriga bestämmelser i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, vilka utgör ramen för tillsynen, är otydliga. Syftet med tillsynen över de auktoriserade sammanslutningarna är ytterst att kontrollera att förutsättningarna för auktorisation alltjämt föreligger samt att de krav som ställs på verksamheten uppfylls. Diffusa förutsättningar för auktorisation och krav på den löpande verksamheten, ger per automatik en svag tillsyn. När dessa förutsättningar förtydligas, liksom kraven på sammanslutningarnas löpande verksamhet, ges nya och bättre möjligheter till en aktiv tillsyn.

De tillsynsinstrument som adoptionsmyndigheten har tillgång till har naturligtvis stor betydelse för hur tillsynen kan utövas. NIA har redan i dag rätt att få ta del av begärda handlingar. Denna möjlighet skall naturligtvis finnas kvar, men bör utvidgas med rätten att inspektera en auktoriserad sammanslutnings verksamhet, få inhämta upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. Dessutom ges adoptionsmyndigheten rätt att begära rättelse.

Det kan finnas tillfällen när det är angeläget att myndigheten får tillträde till lokalerna, utan att en sammanslutning förberetts eller samtyckt till detta. *Familjeföreningen för internationell adoption* har i sitt remissvar framfört att tillträdesrätten inte bör skilja sig från andra tillsynsmyndigheters. Det är därför viktigt att klargöra att den nya adoptionsmyndighetens tillsynsbefogenheter är att jämföra med länsstyrelsens tillsyn över enskild verksamhet som bedrivs i kommunerna enligt socialtjänstlagen (2001:453).

Utredningen har vidare föreslagit att polismyndigheten skall biträda adoptionsmyndigheten om det behövs. Regeringen anser i likhet med *Rikspolisstyrelsen* och *Adoptionscentrum* att detta inte är motiverat. Om adoptionsmyndigheten inte ges möjlighet att utöva den tillsyn som myndigheten anser vara motiverat, kan det vara skäl att återkalla auktorisationen att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige.

För att kunna utöva tillsyn löpande måste myndigheten kunna kräva att sammanslutningen avhjälper brister i verksamheten, och myndigheten bör därför ges rätt att utfärda förelägganden. Ett föreläggande skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

NIA har hittills begärt rättelse genom att besluta om villkor för auktorisationen under löpande auktorisationsperiod. Detta förfarande har kritiserats av Justitieombudsmannen (beslut den 12 november 2002 i ärende nr 1136–2001). Förfarandet har inte prövats i allmän förvaltningsdomstol, men Justitieombudsmannens utlåtande är skäl nog att se över bestämmelsen.

6.5.1 Återkallelse av auktorisation

Regeringens förslag: Bestämmelsen om återkallelse av auktorisation utvidgas mot bakgrund av förändrade auktorisationskrav. Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige skall återkallas, om de förutsättningar som anges i 6 § inte längre finns, om sammanslutningen inte tillhandahåller adoptionsmyndigheten begärda upplysningar eller handlingar eller om sammanslutningen inte följer myndighetens föreläggande att avhjälpa brister i förmedlingsverksamheten. Detsamma skall gälla om sammanslutningen inte förmedlat något barn under de senaste två åren, om det inte föreligger särskilda skäl. Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land skall återkallas, om de förutsättningar som anges i 6 eller 6 a §§ inte längre finns. En auktorisation skall vidare återkallas, om sammanslutningen inte uppfyller villkor som uppställts för auktorisationen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av de flesta av de remissinstanser som har uttalat sig.

Skälen för regeringens förslag: De utökade krav som ställs på sammanslutningarna i samband med auktorisation syftar till att skapa en transparent verksamhet med hög kvalitet. Om inte sammanslutningarna kan leva upp till dessa krav skall auktorisationen återkallas. Enligt nu gällande bestämmelser skall myndigheten återkalla en auktorisation om förutsättningarna för auktorisation inte längre föreligger, om sammanslutningen inte följer de villkor som uppställts av MIA för auktorisationen eller om en sammanslutning har vägrat att tillhandahålla begärda handlingar. De förändringar som föreslås i lagen om internationell adoptionsförmedling, görs mot bakgrund av de utökade auktorisationskraven. Auktorisation att överhuvudtaget bedriva internationell adoptionsverksamhet i Sverige skall återkallas om auktorisationskraven inte uppfylls eller om myndigheten hindras i sin tillsynsverksamhet. Sådana hinder kan vara att inte få möjlighet att inspektera sammanslutningens verksamhet eller få del av begärda upplysningar eller handlingar. Auktorisation skall vidare återkallas om sammanslutningen inte förmedlat något barn under de senaste två åren, om det inte finns särskilda skäl för detta.

Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land skall återkallas om de förutsättningar för auktorisation som avser förhållandena i samarbetslandet och de villkor för auktorisation som utfärdats av MIA, inte längre kan uppfyllas.

Om auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige återkallas, dvs. att arbeta med internationell adoptionsförmedling överhuvudtaget, så återkallas automatiskt den auktorisation som avser att arbeta med adoptionsförmedling i ett annat land.

En vägran att följa ett lagakraftvunnet föreläggande skall även kunna utgöra grund för återkallelse av auktorisationen.

7 Medgivande att ta emot ett barn

Regeringens förslag: Ett barn med hemvist utomlands får inte utan socialnämndens medgivande tas emot i syfte att adopteras av någon som inte är barnets förälder eller har vårdnaden om barnet. Medgivande skall inhämtas innan barnet lämnar det land där det har sitt hemvist. Medgivande får lämnas endast om den sökande är lämpad att adoptera. Vid den bedömningen skall särskild hänsyn tas till sökandens kunskaper och insikter om adoptivbarn och deras behov och den planerade adoptionens innebörd, sökandens ålder, hälsotillstånd, personliga egenskaper och sociala nätverk. Sökanden skall vidare ha deltagit i av kommunen anvisad föräldrautbildning inför adoption.

Regeringens bedömning: Ett enhetligt utbildningsmaterial bör tas fram av adoptionsmyndigheten i samråd med Socialstyrelsen. I detta arbete bör även Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet samt de auktoriserade sammanslutningarna och de adopterades organisationer inbjudas att delta.

Utredningens förslag: Stämmer i huvudsak överens med regeringens förslag. Utredningen föreslår därutöver att länsstyrelsen i stället för socialnämnden skall fatta beslut om medgivande, att det i lag anges in en åldersgräns för att få medgivande samt att kommunerna skall bli skyldiga att tillhandahålla föräldrautbildning inför adoption. Utredningen har också föreslagit en delvis annorlunda formulering av lagtexten.

Remissinstanserna: De flesta som yttrat sig i frågan om de krav som skall ställas på den sökandes lämplighet är positiva till att dessa tydliggörs, men det råder delade meningar om hur detaljerade kraven skall vara i själva lagtexten. *Barnombudsmannen (BO)* anser att det är viktigt att adoptivbarnens speciella situation lyfts fram och tydliggörs i såväl lagstiftning som i ökad kompetens hos berörda handläggare.

När det gäller den föreslagna åldersgränsen vid ansökan om medgivande är synpunkterna blandade. De flesta som kommenterar förslaget är positiva till att en åldersgräns fastställs, men anser att det är viktigt att den kan frångås om det finns särskilda skäl. *Socialstyrelsen*, *BO* och *Integrationsverket* avstyrker att det i lagen fastställs en åldersgräns och menar att åldern bör ingå i den allmänna lämplighetsbedömningen.

I frågan om föräldrautbildning delar *Svenska kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* utredarens uppfattning att föräldrautbildningen skall lyftas från organisationerna men understryker att kommunerna själva bör avgöra hur man vill tillhandahålla utbildning. Förbunden har angett att de vill delta när utbildningsmaterialet tas fram. *Länsstyrelserna i Västra Götaland* och *Dalarna*, ett flertal kommuner samt *Landstingsförbundet* och *Svenska Kommunförbundet* framhåller vikten av regional samverkan. *Socialstyrelsen* tillstyrker att kommunerna skall bli skyldiga att tillhandahålla föräldrautbildning inför adoption, men avstyrker att den skall vara obligatorisk för föräldrar. *Statskontoret* anför att det i dag inte finns anledning att utöka det offentliga åtagandet, utan att anordnandet av föräldrautbildning bör vara en uppgift för NIA och de auktoriserade adoptionsorganisationerna. *Järfälla kommun* anser att kravet på genomgången föräldrautbildning är en onödigt ingripande åtgärd. *Örebro kommun* avvisar såväl förslaget att föräldrautbildningen skall vara obligatorisk som att det skall vara en kommunal angelägenhet. *Adoptionsorganisationerna* tillstyrker att det skall krävas föräldrautbildning men menar att den skall vara kostnadsfri om den skall vara obligatorisk. *Adoptionscentrum* avvisar att det skall vara ett kommunalt monopol. *Adopterade etiopier och eritreaners förening* vill vara med i framtagandet av utbildningsmaterial.

Utredningens förslag om att länsstyrelsen skulle vara den instans som beslutar om medgivande att ta emot ett barn för adoption avvisades av i stort sett samtliga remissinstanser som yttrat sig i frågan, däribland samtliga de *länsstyrelser* som tillfrågats – *Skåne*, *Västra Götaland*, *Dalarna* och *Västerbotten*.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Vid en internationell adoption medverkar samhället till familjebildningen. Samhällets uppgift är att sammanföra föräldrar med ett okänt barn. Det okända barnets behov skall sättas före de vuxnas längtan efter barn. Barnperspektivet bör därför, när det gäller internationella adoptioner, tydliggöras ytterligare. Således bör det framgå av lagen vilka grundläggande krav som skall vara uppfyllda för att få medgivande att ta emot ett barn för adoption. Det underlättar inte bara för utredarna och beslutsfattarna på kommunal nivå

utan också när ett mål om medgivande skall prövas i allmän förvaltningsdomstol.

Hemutredningen

Utredning av förhållandena för den eller dem som vill adoptera är en viktig del i adoptionsprocessen. Samtidigt som hemutredningen utgör ett beslutsunderlag för beslutsfattaren skall den också vara ett fullgott underlag för den utländska förmedlingskontakten, som har att välja föräldrar till ett barn. Hemutredningen skall utmynna i en bedömning om den eller de sökande är lämpade att adoptera. En väl genomförd utredning genererar en stor mängd information om den eller dem som vill adoptera. Den skrivna utredningen skall redovisa hur det okända utländska barnets behov av en trygg uppväxt kan tillgodoses i det tilltänkta hemmet. Såväl starka som svaga sidor hos de sökande måste beskrivas och bedömas. Det är angeläget att all relevant information analyseras och redovisas i utredningen och att förslaget till beslut motiveras. Hemutredningen bör också ta upp och behandla motivet för adoptionen och vilka förväntningar som finns på barnet, liksom hur de sökande ser på frågan om barnets rätt till information om sitt ursprung.

Vid tveksamhet om den eller de som vill adoptera är lämpliga som adoptivföräldrar skall utredaren föreslå att ansökan avslås. I detta sammanhang måste också alla faktorer som talar för detta lyftas fram, eftersom beslutsfattarna i olika instanser behöver ett fullständigt underlag för att kunna fatta ett korrekt beslut. Om socialnämnden fattar ett annat beslut än det som föreslås av utredaren bör nämnden motivera detta.

Lämpad att adoptera

Av artikel 5 a) i Haagkonventionen framgår att en adoption inom konventionens tillämpningsområde endast skall ske om den mottagande statens myndigheter har säkerställt att de tilltänkta adoptivföräldrarna är behöriga och lämpade att adoptera.

För att gälla samtliga internationella adoptioner, dvs. också dem där barn tas emot från länder som inte är anslutna till Haagkonventionen, bör kravet om att den eller de som tar emot ett utländskt barn för adoption är lämpad att adoptera föras in i socialtjänstlagen. Lämplighetsbedömningen skall göras med beaktande av samtliga omständigheter som är avgörande för adoptionen. Det är inte möjligt att ge en uttömmande beskrivning av vad som ingår i uttrycket ”lämpad att adoptera”, men några faktorer bör nämnas i sammanhanget. Adoptionen är till för det okända barnets bästa. Därför måste den eller de som skall adoptera ha sådana personliga egenskaper och förmåga till samspel att adoptivbarnets särskilda behov kan tillgodoses. Den sökande skall ha tillräckliga kunskaper och insikter om adoptivbarn och deras behov samt om innebörden av en adoption. Ett par som adopterar bör leva i en stabil relation. Det är vidare viktigt att den eller de som vill adoptera har ett fysiskt och psykiskt hälsotillstånd som medger att de kan fungera fullt ut i föräldrollen. Båda sökandena i ett par skall ha så god hälsa att de var och en kan bedömas fungera fullt ut under barnets hela uppväxttid. Såväl par

som ensamstående måste vidare ha ett väl fungerande socialt nätverk som är berett att vid behov ge stöd till familjen. Det är av stor vikt att i förekommande fall en infertilitetskris har bearbetats och att sorgen över att inte kunna få ett biologiskt barn kan hanteras tillfredsställande.

Kunskaper och insikter om adopterade

Redan i dag ställer lagen krav på att den eller de som vill adoptera har tillfredsställande kunskaper om barn och deras behov och har fått information om innebörden av den planerade adoptionen. Detta är dock inte tillräckligt, utan den eller de som vill adoptera måste också ha insikter om adoptivbarn och deras behov. Med detta menas att den eller de som vill adoptera skall vara väl införstådda med adoptionens innebörd för dem själva och för barnet. De blivande föräldrarna skall vara medvetna om innebörden av att adoptera ett barn från ett annat land och om vilka etiska och personliga överväganden som bör göras inför adoptionen. De forskningsresultat som finns på området visar att det är angeläget att den eller de som vill adoptera känner till adoptivbarns specifika sårbarhet och särskilda behov. Föräldrarna måste kunna känna igen och vara förberedda på olika situationer som kan uppstå under barnets uppväxt, och vara införstådda med möjligheterna att tidigt söka hjälp om svårigheter skulle uppstå. Det är därför angeläget att i lagen tydliggöra vikten av att inte bara ha tillfredsställande kunskaper utan också tillfredsställande insikter om adoptivbarn och deras behov. Lagen bör därför kompletteras med kravet att den eller de som adopterar också har tillfredsställande insikter om adoptivbarn och deras behov. Sådana insikter kan nås genom deltagande i föräldrautbildning för blivande adoptivföräldrar.

Sökandenas ålder

I dag finns ingen åldersgräns för att få medgivande att ta emot ett barn för adoption i svensk lag. Åldern är dock en viktig faktor i lämplighetsbedömningen av den eller dem som vill adoptera.

En del mottagarländer ställer krav i lagstiftningen på den eller dem som vill adoptera. I till exempel Nederländerna finns en övre lagfäst åldersgräns om 42 år samt att det får skilja högst 40 år mellan föräldrarna och barnet. Sökande äldre än 42 år kan dock utredas enligt en speciell modell och om de bedöms ha särskilda resurser kan de få medgivande för ett äldre barn eller ett barn med särskilda behov. Den dag den äldste av sökandena fyller 46 år upphör medgivandet att gälla. I andra länder finns en klar praxis som sätter en övre gräns för dem som ansöker om medgivande. I Danmark får en blivande adoptivförälder inte vara mer än 40 år äldre än barnet, i Finland tillämpas en praxis med en åldersskillnad på högst 45 år mellan barn och föräldrar och i Norge och Island är högsta ålder för en adoptant 45 år.

Flera ursprungsländer sätter egna gränser. Till exempel har Colombias ansvariga adoptionsmyndighet ett krav att makarna får vara högst 30 år vid adoption av ett litet barn, men högre ålder accepteras vid adoption av ett andra barn och äldre makar får ansöka om äldre barn eller barn med handikapp. Privata barnhem i Colombia tillämpar en åldersskillnad på

högst 40 år mellan barnet och föräldrarna. Indien, Ryssland, Vitryssland och Sydafrika kräver att ålderskillnaden mellan barnet och föräldrarna inte överstiger 40 år. Sydkorea har en övre gräns på 44 år. I Thailand är åldersgränsen 35 år för barn under ett år och högst 42 år för barn upp till tre år.

Avsaknaden av en övre åldersgräns i lagen uppfattas ibland som en otydlighet bland såväl utredare som beslutsfattare och utgör inte sällan en svårighet i handläggningen av ärenden om medgivande att adoptera. Det kan i samband med adoptionsärenden också finnas en viss benägenhet att se till de vuxnas intressen på bekostnad av barnens, vilket bör undvikas så långt det är möjligt.

I handboken *Internationella adoptioner – handbok för socialnämnder* (utgiven av NIA) anges att ett generellt medgivande inte bör ges till personer över 45 år. Regeringsrätten har i ett avgörande (RÅ 1995 ref. 67) anslutit sig till detta. Detta är de riktlinjer som utredare och beslutsfattare hittills har kunnat arbeta utifrån.

Utredningen föreslår att det i lagen anges att medgivande inte får lämnas till den som är äldre än 42 år vid ansökningstillfället, om det inte finns särskilda skäl. I praktiken innebär detta att sökanden är upp mot 45 år när barnet anländer. Gränsen skall i vissa fall kunna frångås om det finns särskilda skäl till detta och utredningen anger som sådana att den ena av sökandena är något yngre än 42 år medan den andra sökanden är något äldre, att det är fråga om adoption av ytterligare barn i familjen och sökanden ligger strax över åldersgränsen eller att det är fråga om adoption av ett barn som man redan har en relation till såsom exempelvis släktingbarn och sommarbarn.

Utgångspunkten i ett resonemang om en övre åldersgräns måste, enligt regeringen, vara det okända barnets bästa. Ur detta perspektiv är det av vikt att föräldrarna inte har en alltför hög ålder i förhållande till barnets ålder när barnet anländer till det nya hemmet. Föräldrarna/föräldern skall, under åtskilliga år framåt ha styrka och flexibilitet att möta barnets speciella behov. Det är viktigt att åldersstrukturen i adoptivfamiljen inte alltför mycket skiljer sig från de flesta andra familjers. Adoptivbarn har generellt sett alltid äldre föräldrar än biologiska barn även om det har blivit vanligare att bli förälder senare i livet. Det är, så som utredningen konstaterar, helt klart att med stigande ålder ökar risken för att drabbas av en svår sjukdom som i sin tur kan påverka möjligheten till ett gott föräldraskap. Det är också så att hög ålder hos den eller dem som adopterar, ur barnets perspektiv, i sig kan vara ett tillräckligt skäl för att ett medgivande inte skall lämnas. Med äldre adoptivföräldrar ökar sannolikheten för att föräldrarnas hälsa sviktar och krafterna inte räcker till på samma sätt som när föräldrarna är yngre. Därtill är risken större för att nätverket runt familjen också är åldrat. Det finns en risk att barnet därmed inte får tillgång till nära släktrationer med t.ex. mor- och farföräldrar. En person som är frisk och aktiv vid 50 års ålder kanske inte alltid orkar med en stormig tonårsperiod hos adoptivbarnet, något som inte är ovanligt hos adoptivbarn.

Det finns också en tendens att ge äldre sökande medgivande för äldre barn, vilket i sig kan innebära särskilda svårigheter. Äldre barn har vanligtvis hunnit leva under svåra förhållanden en längre tid och kanske varit med om flera separationer, vilket ställer stora krav på insatser av adoptiv-

föräldrarna. Hög ålder hos barnet vid adoption är en riskfaktor som kräver extra kompetenta och starka föräldrar. Detta måste vägas in i lämplighetsbedömningen.

Det råder inget tvivel om att det finns en positiv inställning till en övre åldersgräns och ett behov av en sådan hos samtliga som är involverade i adoptionsförfarandet. Däremot är meningarna delade om det skall göras med stöd av en lagfäst övre åldersgräns eller genom att frågan om de sökandes ålder ingår som del av den helhetsbedömning som görs i lämplighetsprövningen av de sökande i samband med hemutredningen. Regeringen delar i mångt och mycket utredningens synpunkter om vilken övre åldersgräns som bör tillämpas, men anser, liksom några av remissinstanserna, att flexibiliteten i bedömningarna riskerar att minska om åldersgränsen fastslås i lag. En mer flexibel reglering ökar också förutsättningarna för att vid bedömningen väga in också intresset av att ålderskillnaden mellan barnet och adoptanten inte är för liten. Även detta är av vikt för barnet.

Sökandenas hälsotillstånd

Hälsotillståndet är en annan viktig del i lämplighetsbedömningen av den eller dem som ansöker om medgivande att adoptera. Även om det för de flesta människor är omöjligt att veta hur hälsan kommer att utvecklas eller förändras är hälsoaspekter inte oväsentliga i samband med en adoption. För den som har en känd sjukdom eller ett funktionshinder är det ofta möjligt att ange en prognos om hur hälsotillståndet kan komma att utvecklas. Denna prognos är av avgörande betydelse i samband med lämplighetsbedömningen. Det är inte möjligt att exakt ange när hälsotillståndet, såväl det fysiska som det psykiska, utgör ett hinder för ett medgivande. Men det måste stå klart att sjukdomen eller funktionshindret inte påverkar möjligheten till ett gott föräldraskap för att ett medgivande skall kunna lämnas. Samhällets stödinsatser för att kompensera de eventuella begränsningar som följer med sjukdomen eller funktionshindret måste vägas in i bedömningen.

Det är angeläget för utredaren att få veta hur prognosen för en viss sjukdom eller ett visst funktionshinder ser ut eller att få belyst hur adoptivföräldraskapet kan komma att påverkas av detta. Det är lämpligt att en läkare med specialistkompetens inom den sjukdom som den sökande har kan vara utredaren behjälplig vid bedömningar av hur föräldraskapet kan komma att påverkas. När det gäller personer med funktionshinder kan annan expertis behöva tillfrågas för att få en helhetsbild. Den handbok som nämns nedan, bör ge vägledning om vart utredaren kan vända sig för expertutlåtanden. Utredaren har därefter att, med barnperspektivet i förgrunden, väga in sjukdomsprognosen i helhetsbedömningen.

En utredare skall som regel kunna göra bedömningar utifrån det läkarintyg som den sökande lämnar från sin behandlande läkare samt om det behövs expertutlåtande. I oklara fall kan dock utredaren behöva vägledning. Hittills har han eller hon kunnat vända sig till NIA för att få hjälp med bedömningen. Den barnläkare som tillhört nämnden har bedömt insända handlingar och nämnden har sedan lämnat ett yttrande till socialnämnden.

Denna ordning har inte varit tillfredsställande. Utredningen har därför diskuterat frågan om vilken myndighet som skall tillhandahålla yttranden över sökandes hälsotillstånd. Ett alternativ som nämnts är att lägga ansvaret hos adoptionsmyndigheten, ett annat att ge Socialstyrelsens rättsliga råd detta uppdrag. Utredningen stannar för att ansvaret bör ligga hos den myndighet som får huvudansvaret för handboken till socialnämnderna, eftersom dessa frågor i viss mån hänger samman med varandra.

Denna uppfattning delas av Socialstyrelsen, som anser att den bör ansvara för att ta fram föreskrifter och allmänna råd samt en handbok till ledning för socialnämnderna, liksom att ge Socialstyrelsens rättsliga råd ansvar för yttranden över sökandens hälsotillstånd. Regeringen menar att oavsett vilken myndighet som får ansvaret för handboken, bör Socialstyrelsens rättsliga råd i oklara fall ansvara för yttranden över sökandens hälsotillstånd.

Föräldrautbildning inför adoption

Enligt artikel 5b) i Haagkonventionen skall den mottagande statens behöriga myndigheter ha säkerställt att de tilltänkta adoptivföräldrarna har fått den rådgivning som kan vara nödvändig. Vid Specialkommissionens session år 2000 betonades nödvändigheten av noggrannhet och objektivitet hos mottagarländernas myndigheter i förberedelserna av de blivande adoptivföräldrarna.

Att ta emot någon annans barn, där barnets bakgrund och tillvaro före adoptionen är mer eller mindre okänd, ställer stora krav på föräldrarna. Utredningen om internationella adoptioner konstaterar att möjligheten att delta i föräldrautbildning inför adoption skiftar över landet. Innehållet och kvaliteten i befintlig utbildning varierar, liksom kostnaderna för deltagande. Majoriteten av kommunerna förlitar sig på att föräldrarna får nödvändiga kunskaper om adoption genom de auktoriserade sammanslutningarna och lägger därmed över ansvaret för föräldrautbildningen på dem. Kommunerna har således inte någon kontroll över utbildningarnas innehåll och kvalitet.

I dag erbjuder endast 10 procent av landets samtliga kommuner föräldrautbildning inför adoption i egen eller grannkommuns regi. Flera landsting har särskilda föräldrakurser för adoptivföräldrar inom ramen för sin mödra- och barnhälsovård. Landstingens föräldrautbildningar är i regel kostnadsfria. Det förekommer även att landstinget ger ekonomiskt bidrag antingen till de auktoriserade sammanslutningarna eller betalar den deltagandes avgift i en sammanslutnings föräldrautbildning. Det i särklass vanligaste är dock att de sökande hänvisas till utbildning i någon auktoriserad sammanslutnings regi och att de själva får betala kostnaden för sitt deltagande. Adoptionssammanslutningarnas utbildning genomförs ofta i samarbete med ett studieförbund.

I samband med internationell adoption har samhället ett särskilt ansvar för att barnet kommer till så väl förberedda adoptivföräldrar som möjligt och det är därför rimligt att ställa krav på de blivande adoptivföräldrarna att de genomgår en utbildning som är adekvat för adoptionssituationen. Samtidigt måste adoptivfamiljerna i sin tur kunna ställa krav på att samhället har en väl fungerande organisation som kan ge vägledning och stöd

i adoptionssituationen. För att kunna ge barnet så goda förutsättningar som möjligt anser regeringen att deltagande i föräldrautbildning bör vara en förutsättning för att den eller de som vill adoptera skall kunna ges medgivande. Flertalet remissinstanser instämmer också i förslaget om en obligatorisk föräldrautbildning inför adoptionen medan det råder delade meningar om den skall vara kommunalt organiserad och om den skall vara avgiftsbelagd eller inte.

Den eller de som tidigare adopterat ett barn från utlandet bör i allmänhet ha tillräckliga kunskaper och erfarenheter genom den adoptionen och därför inte ha samma behov av att genomgå föräldrautbildning för att medgivande att ta emot ytterligare ett barn för adoption skall kunna lämnas.

Utredningen har föreslagit att kommunerna skall vara skyldiga att tillhandahålla föräldrautbildning. Regeringen är emellertid tveksam till att utöka kommunernas åtagande. Däremot är det rimligt att det blir ett ansvar för kommunen att anvisa de blivande adoptivföräldrarna lämplig utbildning. Detta förutsätter naturligtvis att det finns sådan utbildning tillgänglig. En anordnare av föräldrautbildning bör dock, enligt regeringens mening, inte ha egna intressen i adoptionsprocessen.

Det står naturligtvis varje kommun fritt att själv eller tillsammans med landstinget eller andra kommuner anordna sådan föräldrautbildning. Såsom framhållits av flera, bl.a. *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* är detta också i många fall önskvärt. Sådan samverkan ger möjligheter att ta tillvara de erfarenheter av föräldrautbildning som redan gjorts i olika kommuner och landsting samtidigt som metodutveckling kan främjas.

För att säkerställa att alla blivande adoptivföräldrar får en utbildning som har fokus på adoptivbarns särskilda behov och håller hög och över landet jämn kvalitet, avser regeringen att ge adoptionsmyndigheten i uppdrag att tillsammans med Socialstyrelsen ta fram ett lämpligt studiematerial. I detta arbete bör även Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet samt adoptionsorganisationerna och adopterades organisationer inbjudas att delta.

Enligt 8 kap. 2 § SoL får kommunerna ta ut skäliga avgifter för olika sociala tjänster enligt grunder som kommunen själv bestämmer. I syfte att tydliggöra att kommunal föräldrautbildning inför adoption är en sådan social tjänst som kommunen får ta ut avgift för, avser regeringen att göra ett tillägg i nämnda paragraf i förtydligande syfte.

Handbok till socialnämnder

I dag ger NIA, enligt sin instruktion och efter samråd med Socialstyrelsen, ut den särskilda information som behövs för att bedöma lämpligheten hos dem eller den som ansöker om medgivande att ta emot ett barn för adoption. NIA:s handbok till socialnämnder som senast reviderades i samband med lagändringarna 1997, fyller en stor funktion för utredarna i kommunerna. Den ger stöd och vägledning för hemutredarna och för socialnämndens bedömning av familjens möjligheter att ta emot ett utländskt barn för adoption. Det är angeläget att handboken utvecklas och uppdateras i takt med kunskapsutvecklingen inom området och att samtliga faktorer som bör ingå i lämplighetsbedömningen behandlas där.

Om det är adoptionsmyndigheten eller Socialstyrelsen som i fortsättningen bör få uppdraget att ta fram handboken får övervägas i samband med beredningen av den nya adoptionsmyndigheten.

8 Äktenskap mellan adoptivbarn och adoptant

Regeringens förslag: Ett adoptivförhållande skall jämföras med biologiskt släktskap vid tillämpningen av reglerna om äktenskapshinder. Äktenskap mellan ett adoptivbarn och adoptivföräldrarnas biologiska barn skall dock få ingås efter tillstånd. Detsamma gäller för äktenskap mellan två adoptivsyskon.

Förslagen gäller också registrering av partnerskap.

Förmyndarskapsutredningens förslag överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 169 f.), dock att dispensmöjligheten föreslås gälla endast för äktenskap mellan adoptivbarn och någon som är barn (biologiskt eller adopterat) enbart till en av adoptivföräldrarna ("halvsyskon").

Remissinstanserna: *Göteborgs tingsrätt* och *Malmö tingsrätt* anser att även äktenskap mellan adoptivbarn och adoptivföräldrarnas biologiska barn samt mellan två adoptivsyskon bör kunna tillåtas efter dispens. *Juridiska Fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* framför liknande synpunkter. Också *Justitieombudsmannen* ifrågasätter hindret för äktenskap mellan adoptivsyskon. Övriga remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan invändning.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Juridiska Fakultetsnämnden vid Uppsala universitet*, *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)* och *AFO – organisationen för vuxna adopterade och fosterbarn* anser att Förmyndarskapsutredningens förslag bör genomföras. Övriga remissinstanser, bl.a. Socialstyrelsen och Barnombudsmannen, tillstyrker promemorians förslag eller lämnar det utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: Äktenskap får i dag inte ingås mellan dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon. Halvsyskon får inte ingå äktenskap med varandra utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (2 kap. 3 § äktenskapsbalken). (I prop. 2003/04:48 föreslås att dispensprövningen läggs på länsstyrelsen.) Äktenskapshindren avser endast biologiskt släktskap. Ett adoptivförhållande utgör alltså inte något äktenskapshinder. Såvitt angår adoptivbarnets ställning till adoptanten och dennes släktingar gäller att all verkan av adoptionen upphör, om adoptanten ingår äktenskap med adoptivbarnet (4 kap. 7 § föräldrabalken).

Huvudregeln i lagstiftningen är att adoptivbarn jämföras med biologiska barn. Reglerna om äktenskapshinder utgör alltså ett avsteg från detta (se 4 kap. 8 § föräldrabalken). Frågan är om dessa regler bör behållas oförändrade eller om ett adoptivförhållande bör jämföras med biologiskt släktskap också på detta område.

Regeringen konstaterar att den utveckling som skett på adoptionsområdet innebär att adoptivsläktskap kommit att jämföras med bio-

logiskt släktskap på de allra flesta områden. Likställighetsprincipen har en stark förankring i det allmänna rättsmedvetandet. Med det synsätt som numera är allmänt utbrett torde möjligheten för adoptant och adoptivbarn att ingå äktenskap med varandra för många framstå som närmast stötande. Även om biologiska band saknas, talar sociala och etiska skäl med styrka för att äktenskap mellan adoptivbarn och adoptant inte bör tillåtas. Förmynderskapsutredningen föreslår att ett adoptivförhållande skall jämföras med biologiskt släktskap vid tillämpningen av äktenskapshindren. Remissinstanserna delar i princip den bedömningen. Också regeringen anser att möjligheten för adoptant och adoptivbarn att gifta sig nu bör tas bort. Detsamma bör gälla för andra som står i rätt upp- och nedstigande släktskapsförhållande till varandra som en följd av adoptionen, t.ex. adoptivbarnet och adoptantens far eller mor.

En särskild fråga är hur reglerna för syskon bör utformas.

Till en början kan anmärkas att det inte finns någon anledning att upphäva den möjlighet halvsyskon i dag har att efter dispens få ingå äktenskap med varandra. Vid ett jämförande av adoptivförhållanden med biologiskt släktskap får denna möjlighet betydelse också när det gäller äktenskap mellan ett adoptivbarn och någon som är barn (biologiskt eller adopterat) enbart till *en av adoptivföräldrarna*. Barnen har ju i dessa fall en rättslig förälder gemensam och blir att se som halvsyskon. De bör liksom andra halvsyskon kunna ingå äktenskap med varandra efter dispens.

Förmynderskapsutredningen föreslår vidare ett absolut hinder mot äktenskap mellan ett adoptivbarn och adoptivföräldrarnas *gemensamma biologiska barn* samt mellan *två adoptivsyskon*. Mot bakgrund av att halvsyskon ju kan få ingå äktenskap med varandra efter tillstånd framstår förslaget, som några remissinstanser också anför, som tämligen långtgående. Visserligen har barnen i dessa fall båda sina rättsliga föräldrar gemensamma. Det finns dock inte några arvsbiologiska hänsyn att beakta. Däremot torde, som flera remissinstanser påpekar, sociala och etiska skäl många gånger tala mot ett äktenskap; samma hänsyn gör sig gällande som för halvsyskon. Generellt sett får det nämligen anses olämpligt att barn som vuxit upp tillsammans som syskon får ingå äktenskap med varandra. Sådana hänsyn kan emellertid tas vid en tillståndsprövning. Det finns fall där personerna har vuxit upp på skilda håll och där den ursprungliga familjegemenskapen mellan parterna saknas, låt vara att detta är mer sällsynt än för halvsyskon. Så kan t.ex. vara fallet när en vuxen person adopteras, och då kan det finnas behov av att kunna tillåta ett äktenskap.

Som *AFO – organisationen för vuxna adopterade och fosterbarn* framhåller är adopterade särskilt sårbara och följderna av ett äktenskap kan leda till förvirring i förhållande till adoptivföräldrarna och den övriga slakten. Organisationen pekar också på risken för arrangerade äktenskap där ett barn adopteras för att sedan utses till en biologisk sons eller dotters äktenskapspartner. Också dessa förhållanden kan dock beaktas vid en prövning av tillståndsfrågan.

Regeringen har alltså stannat för att inte föreslå ett absolut förbud mot äktenskap mellan adoptivbarn och adoptanternas biologiska barn samt mellan två adoptivsyskon. Sådana äktenskap bör kunna tillåtas efter tillstånd av länsstyrelsen i det enskilda fallet. En sådan ordning stämmer också bäst överens med utgångspunkten för lagstiftningen, nämligen att

de hinder som uppställs mot äktenskap och registrering av partnerskap bör vara så få som möjligt och att sammanlevande bör ha möjlighet att välja äktenskapets eller partnerskapets form för sin samlevnad, om inte sociala eller medicinska skäl talar mot det (se prop. 1973:32 s. 94 f. och LU 1973:20 s. 79).

Liksom i dag är avsikten att tillstånd till äktenskap skall ges endast i undantagsfall. I författningskommentaren anges närmare vilka hänsyn som bör tas vid tillståndsprövningen.

De föreslagna ändringarna bör gälla också för registrering av partnerskap.

9 Adoptionskostnadsbidrag

Regeringens förslag: Adoptionskostnadsbidrag skall endast lämnas för adoptioner som förmedlats av en sammanslutning som är auktoriserad enligt lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att regeringen skall överväga om det alltjämt är motiverat att adoptionskostnadsbidraget utgår vid enskild adoption.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig över förslaget, bl.a. *NIA* tillstyrker att frågan utreds huruvida enskilda adoptioner skall omfattas av adoptionskostnadsbidraget. Även *Örebro kommun* och *AFO - organisationen för vuxna adopterade och fosterbarn*, tillstyrker.

Skälen för regeringens förslag: Enligt lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn lämnas bidrag av allmänna medel till adoptivföräldrars kostnader vid adoption av utländska barn. Bidrag lämnas till den eller dem som har fått tillstånd av svensk domstol till en adoption. Med svensk domstols tillstånd jämställs beslut av regeringen, eller av den myndighet som regeringen har bestämt, om att ett utomlands meddelat beslut om adoption skall gälla här i landet, och ett utomlands meddelat beslut om adoption som gäller här i landet enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner. Bidrag lämnas först när adoptionen är genomförd. Adoptivföräldrarna skall vara bosatta i Sverige såväl när de får barnet i sin vård som när adoptionen blir giltig i Sverige. Bidrag lämnas endast för barn som inte fyllt tio år när adoptivföräldrarna fick det i sin vård. Bidraget betalas ut av försäkringskassan efter ansökan av adoptanten. Adoptionskostnadsbidraget utgår för närvarande med 40 000 kr per adoptivbarn oavsett hur stora kostnader adoptivföräldrarna haft för adoptionen. Syftet med bidraget var när det infördes var att det skulle täcka hälften av adoptionskostnaderna, och till en början gjordes en prövning av kostnaderna. Prövningen slopades från 1997 och alla som var berättigade till bidraget erhöll maximalt beloppet.

Den som vill adoptera ett barn från utlandet skall enligt 4 § lagen (1997:192) om internationella adoptioner anlita en auktoriserad sammanslutning. I samma lagrum medges dock undantag för enskilda adoptioner när det är släktingadoptioner eller där det annars finns särskilda skäl att

adoptera utan förmedling av en auktoriserad sammanslutning. Särskilda skäl föreligger bl.a. när tilltänkta adoptivföräldrar och barn har en särskild relation redan före adoptionen, exempelvis när den eller de sökande kommer från landet i fråga eller när det har arbetat i ett visst land.

Vid adoption förmedlad genom en auktoriserad sammanslutning betalar den som adopterar för sammanslutningens kostnader såväl i Sverige som i utlandet, samt kostnader för egna resor och uppehälle. Den genomsnittliga kostnaden för en adoption uppgick under år 2002 till 128 000 kronor. Kostnaderna för den som adopterar enskilt – ett släktingbarn eller annat känt barn – är av naturliga skäl annorlunda. Förvisso uppkommer kostnader för resor m.m., samt vissa administrativa avgifter för adoptionen, dock inte till samma höga belopp som vid adoption av ett okänt barn genom en sammanslutning.

Regeringen finner mot bakgrund av vad som anförts att det är motiverat att begränsa möjligheten till adoptionskostnadsbidrag till sådana adoptioner som sker genom de auktoriserade sammanslutningarna.

10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. En lämplig tidpunkt är den 1 januari 2005.

Övergångsbestämmelser

Lag om ändring i äktenskapsbalken, föräldrabalken samt lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap

För hindersprövning bör det för tydlighetens skull föreskrivas att en begäran om hindersprövning som har gjorts före ikraftträdandet kommer att prövas enligt de regler som då gällde. Eftersom ett intyg om hindersprövning kan användas för vigsel och registrering av partnerskap inom en tid av fyra månader, kommer det i vissa fall att kunna ingås ett äktenskap eller ett partnerskap efter tidpunkten för ikraftträdandet som det hade funnits hinder mot om hindersprövningen begärts efter den tidpunkten. Tillräckliga skäl att låta lagändringen få ett mera omedelbart genomslag finns inte.

Lag om ändring i lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn

Den nya bestämmelsen innebär att adoptionskostnadsbidrag inte utgår vid s.k. enskild adoption. Av övergångsbestämmelsen följer dock att adoptionsbidrag kan utgå i fråga om barn som adopterats genom enskild adoption om barnet kommit i adoptivföräldrarnas vård här i landet före ikraftträdandet, d.v.s. före den 1 januari 2005.

Lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner

Övergångsbestämmelsen innebär att intyg som utfärdats av NIA enligt 2 § har fortsatt giltighet.

Lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling

Lagen uppställer flera nya krav på sammanslutningar som har auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling. De nya bestämmelserna innehåller bland annat en förmedlingsplikt, dokumentations-skyldighet, krav på tillhandahållande av handlingar samt möjlighet att kunna betala tillbaka inbetalda adoptionsavgifter. Även reglerna om återkallelse av auktorisation är i viss utsträckning nya. Det finns därför anledning att låta tidigare bestämmelser ha fortsatt tillämplighet. För auktorisation som har beviljats före den 1 januari 2005 föreslås att äldre föreskrifter skall tillämpas, dock längst till dess auktorisationen återkallats eller tiden för dess giltighet löpt ut. Bestämmelsen i 8 c § om tillhandahållande av handlingar skall dock tillämpas från ikraftträdandet av denna lag.

Lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Äldre föreskrifter skall gälla i ärenden där ansökan om medgivande har kommit in till socialnämnden före den 1 januari 2005. Det innebär bland annat att socialnämnden inte skall uppställa krav på att sökanden deltagit i föräldrautbildning.

11 Ekonomiska konsekvenser

Regeringen föreslår att Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) omvandlas till en ny myndighet – Myndigheten för internationella adoptionsfrågor.

Myndighetens framtida inriktning kommer att ställa krav på utökade kontakter med utländska myndigheter och organisationer för att myndigheten skall kunna besluta om auktorisation och kunna utöva en aktiv tillsyn över de auktoriserade sammanslutningarna. Myndigheten måste också ges utökade möjligheter att vara aktiv i det internationella arbetet med att uppnå en hög adoptionsetik, vilket i förlängningen kan motverka risken för handel med barn i samband med adoption. Vad avser resursfrågan avser regeringen att återkomma i budgetpropositionen för 2005.

I lagrådsremissen föreslås att adoptionskostnadsbidrag endast skall lämnas för adoptioner som förmedlats av en sammanslutning som är auktoriserad enligt lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling. Årligen genomförs ca 100 enskilda adoptioner av utländska barn i åldern 0–10 år. Bidraget uppgår till 40 000 kr per adoption vilket innebär

att ett genomförande av förslaget skulle innebära en minskad kostnad på ca fyra miljoner kr per år.

Förslaget att kommunerna skall anvisa föräldrautbildningen inför adoption medför delvis ett nytt åtagande för kommunerna. Uppgiften är dock endast av begränsad omfattning och torde inte medföra några kostnader för kommunerna. För det fall kommunen väljer att själv anordna föräldrautbildningen föreslås att kommunen skall ha rätt att ta ut skälig avgift enligt grunderna för självkostnadsprincipen i kommunallagen. Några ökade kostnader beräknas därmed inte uppkomma för kommunerna. Samarbete med studieförbunden kan bidra till att hålla kostnaderna nere för den enskilde.

Övriga förslag beräknas inte medföra några ökade kostnader för det allmänna.

12 Författningskommentar

12.1 Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken

2 kap.

3 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8. I paragrafen anges de s.k. släktskapshindren. Bestämmelsen har hittills tagit sikte på biologiskt släktskap. Genom ett nytt *tredje stycke* jämföras adoptivförhållande med släktskap vid tillämpningen av första och andra styckena.

De nya bestämmelserna innebär att ett adoptivförhållande utgör ett absolut hinder för äktenskap mellan adoptivbarnet och adoptanten. Ett absolut hinder föreligger också för äktenskap mellan andra som står i rätt upp- och nedstigande släktskapsförhållande till varandra till följd av adoptionen.

Hinder föreligger vidare för äktenskap mellan ett adoptivbarn och adoptanternas biologiska barn samt mellan två adoptivsyskon ("helsyskon") liksom mellan adoptivbarnet och någon som är barn (biologiskt eller adopterat) enbart till en av adoptanterna ("halvsyskon"). I dessa fall har barnen ju en eller båda sina rättsliga föräldrar gemensamma. Hindret är dock i samtliga dessa fall dispensabelt. Tillstånd till äktenskap kan alltså ges i enskilda fall.

Tillstånd bör ges endast i undantagsfall. Vid prövningen är i första hand sociala och etiska faktorer av betydelse (se prop. 1973:32 s. 99 och LU 1973:20 s. 80 f.). Har parterna vuxit upp tillsammans, kan det vara olämpligt att tillåta äktenskap. När det gäller adoptivbarn måste dessutom beaktas att dessa kan vara särskilt sårbara på grund av sin bakgrund. Psykologiska aspekter kan därför i dessa fall tala mot äktenskap.

En grundförutsättning för att tillstånd skall ges är givetvis att det klart framgår att det är den sökandes egen önskan att ingå äktenskap och att ansökan inte är framtvungad.

Av 15 kap. 1 § första stycket äktenskapsbalken i dess lydelse enligt prop. 2003/04:48 framgår vilken länsstyrelse som är behörig att pröva en ansökan om dispens. Länsstyrelsens skyldighet enligt tredje stycket i den paragrafen att inhämta yttrande från Socialstyrelsen tar sikte på biolo-

giska halvsyskon och gäller alltså inte de som till följd av 2 kap. 3 § tredje stycket är att anse som hel- eller halvsyskon. Länsstyrelsens beslut om tillstånd får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (15 kap. 4 §).

Den omständigheten att ett adoptivförhållande jämföras med biologiskt släktskap påverkar inte de äktenskapshinder som gäller mot äktenskap mellan ett adoptivbarn och barnets biologiska släktingar. Två biologiska syskon som adopterats av samma adoptant kan alltså inte ingå äktenskap med varandra.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagändringen träder i kraft den 1 januari 2005. Har begäran om hindersprövning gjorts före ikraftträdandet, sker prövningen enligt de regler som då gällde.

12.2 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken

4 kap.

7 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8. Verkningarna av en adoption upphör genom en ny adoption, dvs. genom att adoptivbarnet adopteras av annan än adoptantens make. Regeln om att verkningarna upphör också om adoptanten ingår äktenskap med adoptivbarnet har tagits bort. Ändringen är en följd av att ett adoptivbarn vid prövningen av om det finns hinder mot äktenskapet nu jämföras med ett biologiskt barn (se 2 kap. 3 § äktenskapsbalken och 1 kap. 3 § lagen om registrerat partnerskap).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagändringen träder i kraft den 1 januari 2005. För hindersprövning är i övergångsbestämmelsen till ändringen i äktenskapsbalken och lagen om registrerat partnerskap föreskrivet att begäran om hindersprövning som gjorts före ikraftträdandet prövas enligt de regler som då gällde. Ett intyg om hindersprövning kan användas för vigsel eller registrering av partnerskap inom en tid av fyra månader (se 4 kap. 5 § äktenskapsbalken och 1 kap. 9 § lagen om registrerat partnerskap). Det kommer därmed i vissa fall att kunna ingås ett äktenskap eller registreras ett partnerskap efter tidpunkten för ikraftträdandet som det hade funnits hinder mot om prövningen begärts efter den tidpunkten. Ett sådant äktenskap eller registrerat partnerskap mellan adoptanten och adoptivbarnet innebär att adoptivbarnets ställning till adoptanten och dessa släktingar upphör (*punkt 2*).

12.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

7 kap.

29 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.4.3. Ändringarna i *första stycket* första meningen är en konsekvens av att NIA får nytt namn. Tillägget i första stycket är nödvändigt för att de handlingar som sammanslutningarna överlämnat till Myndigheten för internationella adoptionsfrågor, MIA, för förvaring, skall omfattas av myndighetens sekretess.

12.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn

6 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 9. *Andra stycket* är nytt och innebär att bidrag enligt lagen endast lämnas när adoptionen förmedlats av en sammanslutning som är auktoriserad enligt lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling.

Övergångsbestämmelser

Av övergångsbestämmelsen följer att adoptionskostnadsbidrag kan utgå i fråga om barn som adopterats genom s.k. enskild adoption om barnet kommit i adoptivföräldrarnas vård här i landet före ikraftträdandet, dvs. före den 1 januari 2005.

12.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8. I paragrafen anges hinder mot registrering av partnerskap. Genom ett nytt *tredje stycke* jämställs adoptivförhållande med släktskap vid tillämpningen av första och andra styckena. När prövningen gäller parter som är att anse som syskon på grund av ett adoptivförhållande torde samma överväganden få göras som vid en motsvarande prövning för ingående av äktenskap.

12.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner

Ändringarna är endast en konsekvens av att NIA får nytt namn.

Övergångsbestämmelser

Övergångsbestämmelsen innebär att intyg som utfärdats av NIA enligt 2 § har fortsatt giltighet.

12.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling

4 och 5 §§

Ändringarna är endast en konsekvens av att NIA får nytt namn.

6 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2 Förutsättningarna att överhuvudtaget fungera som förmedlande organ för internationella adoptioner skall prövas i samband med att en sammanslutning ansöker om auktorisation första gången och därefter med vissa intervall, som MIA bestämmer. Vid denna prövning är förhållanden som t.ex. sammanslutningens bemanning och verksamhetsinriktning sådant som är viktigt att bedöma. Om sammanslutningen uppfyller de krav som finns i 6 §, skall sammanslutningen ges auktorisation att förmedla internationella adoptioner i Sverige.

Första meningen innebär ingen förändring jämfört med nu gällande lagstiftning. Kravet på huvudsakligt syfte torde normalt inte utgöra något större problem. Det måste stå klart att sammanslutningen i första hand arbetar med att förmedla internationella adoptioner och detta bör framgå av sammanslutningens stadgar.

Andra meningen är helt ny. Annan verksamhet sammanslutningen eventuellt bedriver får inte vara av den karaktären att den äventyrar integriteten i adoptionsverksamheten. Exempel på annan verksamhet är biståndsverksamhet, rehabiliteringsverksamhet, allmänt hjälparbete, kyrklig verksamhet och missionärsverksamhet. Riskerna med att en sammanslutning arbetar med både adoptionsförmedling och biståndsverksamhet tas upp i avsnitt 6.2. Det får inte finnas någon sådan koppling mellan adoptionsverksamheten och annan sammanslutningens verksamhet, att en situation uppstår där verksamheterna sammanblandas. För att kunna bedöma om en annan verksamhet äventyrar integriteten i adoptionsverksamheten måste adoptionsmyndigheten ha kännedom om vilken annan verksamhet en sammanslutning bedriver och vem som handlägger den i Sverige och utomlands.

Tredje meningen motsvarar andra meningen i nu gällande lydelse av 6 §.

Fjärde meningen innebär endast ett tillägg till nu gällande 6 § tredje meningen. Tillägget innebär att stadgarna inte får hindra någon grupp av personer att bli medlemmar eller att anlita sammanslutningen. Stadgarna skall även vara utformade så att den som är medlem i sammanslutningen eller som anlitar sammanslutningen för adoptionsförmedling skall ha insyn i sammanslutningens verksamhet.

6 a §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 6.3. Paragrafen innebär att MIA skall ta hänsyn till förhållandena i utlandet i samband med auktorisation och tillsyn.

Första stycket punkt 1 innebär att endast länder som har en adoptionslagstiftning eller annan tillförlitlig reglering av internationell adoption, som utgår från de principer gällande internationell adoption som uttrycks i Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter och i 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner, kan komma ifråga för adoptionssamarbete. Lagstiftningen eller regleringen skall bl.a. säkerställa att en prövning av om barnet har möjlighet att växa upp under goda livsvillkor i sitt ursprungsland görs innan barnet blir tillgängligt för internationell adoption.

Punkt 2 anger att landet skall ha en fungerande administration kring internationell adoptionsverksamhet. Det skall vara säkerställt att barnets situation utreds på ett adekvat sätt innan beslut fattas om att barnet är tillgängligt för adoption och får adopteras utomlands. Det måste även stå klart vem (ofta en myndighet) som skall fatta detta beslut. Det måste också finnas en stabilitet i administrationen.

Punkt 3 innebär att auktorisation endast får lämnas om det inte uppstår skadlig konkurrens om barnen mellan svenska sammanslutningar i landet i fråga. Om en sådan situation riskerar att uppstå i ett land eller i en viss del av ett land eller hos en viss utlandskontakt, bör antalet svenska sammanslutningar som tillåts verka i landet begränsas.

Punkt 4 innebär att sammanslutningen skall redovisa hur kostnaderna i utlandet fördelar sig. Redovisningen skall vara så pass detaljerad att adoptionsmyndigheten kan utläsa vilka kostnader som är faktiska kostnader för adoptionen och vilka kostnader som avser annat. MIA kan med stöd av 7 § uppställa villkor samt anvisningar för hur och i vilken omfattning redovisning skall ske.

Punkt 5 anger att det med hänsyn till *kostnadsbilden* skall bedömas som lämpligt att sammanslutningen inleder eller fortsätter ett adoptions-samarbete med det andra landet, för att auktorisation skall ges. Adoptionsmyndigheten skall i varje enskilt fall göra en bedömning av kostnadsbilden och hur avgifterna används av den utländska förmedlingskontakten. Det får t.ex. inte finnas risk för att internationell adoptionsverksamhet ger så stora fördelar att ett beroende av inkomster från sådan verksamhet skapas. Vid lämplighetsbedömningen är det angeläget att en jämförelse görs med kostnadsläget i allmänhet i det land som ansökan avser. Utvecklingen bör gå mot att den del av kostnaden som avser annat än faktiska kostnader för adoptionen successivt minskar. I det fall sammanslutningen inte kan lämna en tillräckligt relevant och utförlig redovisning får MIA ange hur redovisningen skall förbättras. Om sammanslutningen av olika skäl inte kan följa MIA:S anvisningar, kan detta innebära att ifrågavarande förmedlingskontakt kommer att anses som olämplig att samarbeta med.

Vid auktorisation skall även balansen mellan de svenska sammanslutningarna beaktas. Adoptionsmyndigheten bör vid beslut om auktorisation eftersträva en *balans mellan de svenska sammanslutningarna*. I detta ligger att myndigheten bör underlätta för de mindre sammanslutningarna att växa, om de önskar det. För att uppnå en bättre balans mellan de

svenska sammanslutningarna bör adoptionsmyndigheten, om flera sammanslutningar ansöker om auktorisation för samma land, kunna ge en mindre sammanslutning prioritet, om de i övrigt är likvärdiga.

Ett adoptionssamarbete skall också vara lämpligt med hänsyn till *omständigheterna i övrigt*. Adoptionsverksamheten i utlandet skall bedrivas seriöst och utan vinstintresse. Korruption, som kan påverka adoptionsprocessen, får självfallet inte förekomma i landet. Givetvis inte heller handel med barn. Ett land med stora inre oroligheter, som kan påverka rättssäkerheten för barnen, bör inte heller komma i fråga för adoptions-samarbete. Ursprungslandet skall aktivt arbeta med målsättningen att barnen i första hand skall få växa upp under goda villkor i landet.

Enligt *andra stycket* skall en svensk sammanslutning, som beviljats auktorisation för att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land, få verka i det landet endast om behörig myndighet i det andra landet har gett tillstånd till det, eller har förklarat att den är beredd att acceptera sammanslutningens verksamhet i landet i fråga. Kravet, som överensstämmer med vad som gäller för adoptions-samarbete mellan länder anslutna till Haagkonventionen (artikel 12), skall gälla allt adoptions-samarbete och måste därför föras in även i lagen om internationell adoptionsförmedling.

I *tredje stycket* säkerställs att adoptionsmyndigheten får tillgång till objektiv information om förhållandena i ett ursprungsland. Myndigheten skall i ärenden om auktorisation vara skyldig att samråda med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet), om det inte är uppenbart obehövt. Uppenbart obehövt kan i det här sammanhanget vara att myndigheten nyligen haft kontakt med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) i ett annat auktorisationsärende och därigenom har fått en tillförlitlig och aktuell information.

Vid behov skall adoptionsmyndigheten kontakta barnrättsorganisationer som verkar i ursprungslandet. En sådan kontakt kan ge en bredare bild av barns situation i landet. Eftersom barnrättsorganisationerna arbetar ”på fältet” kan de snabbt fånga upp eventuella rykten om handel med barn i adoptions-sammanhang. Sådana rykten skall föranleda vidare utredning av MIA.

7 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.1. Auktorisation skall alltså vara tidsbegränsad. MIA får möjlighet att ge en stabil sammanslutning auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige för högst fem år. En ny sammanslutning bör få auktorisation betydligt kortare tid.

Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land bör dock liksom i dag ges för högst två år. För det fall ansökan om auktorisation ges in innan tidigare tillstånd löpt ut gäller tidigare meddelad auktorisation och verksamheten får fortsätta under den tid MIA behandlar ansökan. Har ansökan om auktorisation inte inkommit innan tidigare auktorisation förfallit eller har auktorisationen återkallats enligt 10 § får verksamheten inte bedrivas.

Av *sista meningen* följer att MIA får förena auktorisationen med villkor som har betydelse för bedrivande av verksamheten, såsom vad som skall gälla om inbetalning av avgifter och redovisning. Exempel på andra

villkor kan vara anvisningar och riktlinjer om hur dokumentation skall ske och hur handlingar skall vara ordnade.

8 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 6.4.1. Den innebär att en auktoriserad sammanslutning är skyldig att förmedla sökandens ansökan till en utländsk förmedlingskontakt. Förmedlingsplikten gäller endast gentemot den som har medgivande enligt 6 kap. 12 § socialtjänstlagen att ta emot ett utländskt barn för adoption. Denna skyldighet föreligger i praktiken redan i dag, dock utan att vara reglerad.

I det fall sammanslutningen inte har någon utländsk förmedlingskontakt, som kan förmedla barn till sökanden, är sammanslutningen inte heller skyldig att bistå sökanden med adoptionsförmedling. Om sökanden misskött sina ekonomiska eller andra avtalade förpliktelser gentemot sammanslutningen finns inte heller någon förmedlingsplikt för sammanslutningen. För att kunna vägra adoptionsförmedling ankommer det på sammanslutningen att visa att en förmedlingskontakt saknas eller att sökanden brustit i sina åtaganden.

8 a §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 6.4.2. Den innebär att sammanslutningarna får en upplysningsskyldighet. Alla förändringar som kan ha betydelse för förmedlingsverksamheten skall meddelas MIA.

8 b §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 6.4.3. *Första stycket* innebär att sammanslutningarna får en dokumentationsskyldighet för hela förmedlingsverksamheten. Skyldigheten gäller såväl i enskilda förmedlingsärenden som i förmedlingsverksamheten i stort. Syftet med dokumentationsskyldigheten är att säkerställa att viktig information om verksamheten sparas för framtiden, så att i första hand den som förmedlats för adoption i Sverige skall kunna få tillgång till så mycket material som möjligt vid sökandet av sitt ursprung. Alla beslut och åtgärder i ärenden samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse för förmedlingsverksamheten skall dokumenteras. Dokumentationen skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för den som förmedlats för adoption genom sammanslutningen, eller för honom eller henne närstående personer. Dokumentationen kommer att behöva bevaras under överskådlig tid. MIA meddelar närmare riktlinjer om hur dokumentation skall ske och hur handlingar skall vara ordnade. Skyldigheten att dokumentera förmedlingsverksamheten följer av denna bestämmelse men MIA kan även med stöd av 7 § uppställa som villkor för auktorisation att sammanslutningen skall följa MIA:s riktlinjer om dokumentation.

Andra stycket reglerar sammanslutningarnas skyldighet att skicka handlingar i ett visst adoptionsärende till den socialnämnd som har uppföljningsansvar enligt 6 kap. 15 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453). Motsvarande skyldighet regleras i dag i NIA:s allmänna villkor för adoptionsförmedling.

Tredje stycket avser den situationen att en sammanslutning upphör med sin förmedlingsverksamhet. Samtliga handlingar som avser förmedlingsverksamheten skall i sådant fall överlämnas till MIA för förvaring.

8 c

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 6.4.3. Paragrafen skall gälla även för handlingar som finns hos en sammanslutning före den nya bestämmelsens ikraftträdande.

Första stycket behandlar rätten att få ta del av sammanslutningarnas handlingar som rör förmedlingsverksamheten. Det är endast den som handlingarna rör som har rätt att få ta del av dem. I första hand avses adopterade själva, men även t.ex. adoptivföräldrar eller den adopterades barn kan komma ifråga. En handling eller en uppgift i en handling får endast lämnas ut under förutsättning att det inte kan antas att en annan enskild person lider men. Presumtionen är dock att handlingar skall lämnas ut till den de rör.

Andra stycket reglerar förfarandet. Den lagtekniska lösningen är vald med 7 kap. 4 § socialtjänstlagen och 16 § patientjournalagen (1985:562) som förebilder.

8 d §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 6.4.4. Den skall skydda sökande som står i kö för adoptionsförmedling, väntar på barnförslag eller kommit längre i adoptionsprocessen och som har betalat in avgifter till sammanslutningen. Sammanslutningarna verkar under helt olika förhållanden och MIA får i sin tillsynsverksamhet bedöma om sammanslutningarna uppfyller kravet på att vid varje tillfälle kunna betala tillbaka inbetalda avgifter och ha ekonomiska medel för avveckling av sammanslutningen i övrigt.

9 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.5 och den ger MIA fler tillsynsverktyg. MIA ges tillträdesrätt till sammanslutningarnas verksamhetslokaler och får rätt att inhämta de upplysningar och de handlingar som behövs i tillsynen. Sammanslutningarna är skyldiga att bistå MIA i samband med en inspektion. Av 10 § följer att auktorisation kan återkallas om sammanslutningen inte tillhandahåller MIA begärda upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

9 a §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 6.5. MIA ges rätt att förelägga en auktoriserad sammanslutning att avhjälpa brister i förmedlingsverksamheten.

10 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.1 och 6.5.1 och innehåller några nyheter.

Första stycket avser auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige. Auktorisationen skall återkallas om förutsättningarna för att bevilja auktorisation enligt 6 § inte längre föreligger eller om sammanslutningen inte tillhandahåller MIA begärda upplysningar eller handlingar. Därutöver skall auktorisationen återkallas om sammanslutningen inte följer MIA:s lagakraftvunna föreläggande eller om sammanslutningen inte förmedlat något barn under de senaste två åren. Om sammanslutningen kan visa att det föreligger särskilda skäl för att få behålla auktorisationen, trots att den inte förmedlat något barn under de

senaste två åren, bör detta dock kunna beaktas. Särskilda skäl kan i detta sammanhang t.ex. vara att det uppstått problem i utlandet men att dessa är på väg att lösas inom en snar framtid.

Andra stycket avser auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land. Om förutsättningarna enligt 6 a § inte längre föreligger skall auktorisationen för det aktuella landet återkallas. Det skall inte vara möjligt för en sammanslutning att enbart ha auktorisation enligt 6 a §, varför en ”6 a §-auktion” också skall återkallas om det brister i förutsättningarna enligt 6 §.

Tredje *stycket* innebär att en auktorisation skall återkallas om sammanslutningen inte längre uppfyller de villkor som ställts i samband med auktorisationen. Bestämmelsen avser båda slagen av auktorisation och får prövas mot varje enskilt auktorisationsbeslut.

12 §

Ändringen är endast en konsekvens av att NIA får nytt namn.

14 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.5 och 6.4.3. Även ett beslut om föreläggande och ett auktorisationsbeslut enligt 6 a § skall kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. MIA:s beslut om att viss dokumentation i en sammanslutnings förmedlingsverksamhet inte skall lämnas ut till den som begär det, överklagas hos kammarrätten enligt 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100). Övriga ändringar är endast en konsekvens av att NIA får nytt namn.

Övergångsbestämmelser

I det fall en sammanslutning har auktorisation när den nya lagstiftningen träder i kraft skall äldre föreskrifter gälla för den auktorisation som har beviljats före den 1 januari 2005, dock längst till dess auktorisationen återkallats eller tiden för dess giltighet löpt ut. 8 c § skall dock tillämpas från ikraftträdandet av denna lag.

12.8 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Författningskommentar

6 kap.

12 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 7.

Första stycket får i princip samma lydelse som 6 kap. 6 § första stycket. Liksom tidigare skall medgivande inhämtas innan barnet lämnar det land där barnet har hemvist.

Andra stycket innehåller flera nyheter. Ett krav uppställs på att den sökande skall vara *lämpad att adoptera*. Motsvarande bestämmelse finns i artikel 5 a) i 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner. Alla blivande adoptanter, även de som adopterar från ett ”icke Haagkonventionsland” skall vara lämpade att

adoptera för att få medgivande, varför detta krav måste föras in i socialtjänstlagen. Enligt 1 kap. 2 § första meningen socialtjänstlagen skall det, när åtgärder rör barn, särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Enligt Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter får, när det gäller adoption, inga andra intressen sättas före eller anses lika viktiga som hänsynen till barnets bästa. Barnets bästa har i det här sammanhanget absolut prioritet. Vuxnas längtan att få bilda familj får således stå tillbaka för det vanligtvis okända barnets behov av kompetenta föräldrar, i det fall det är tveksamt om den eller de som vill adoptera kan tillgodose ett adoptivbarns särskilda behov. Detta bör också återspeglas i reglerna om medgivande.

Det är omöjligt att ge en uttömmande beskrivning av vad som ingår i uttrycket ”lämpad att adoptera”. I bestämmelsen görs en uppräknning av omständigheter som särskilt skall beaktas vid lämplighetsbedömningen.

Den eller de som vill adoptera skall ha *tillfredsställande kunskaper och insikter om adoptivbarn och deras behov och ha blivit informerade om den planerade adoptionens innebörd* för att medgivande skall kunna lämnas. I detta innefattas att den eller de som vill adoptera också skall ha en allmän kunskap om barn och barns behov. Bedömningen av om den eller de som vill adoptera har tillfredsställande kunskaper och insikter skall göras i samband med utredningen.

Vid lämplighetsbedömningen skall också *sökandens ålder* vägas in. Som framgår av rättsfallet RÅ 1995 ref. 67 bör ett generellt medgivande att ta emot ett barn för adoption i allmänhet inte ges till personer över 45 år. Genom lagändringen betonas betydelsen av sökandens ålder. En riktpunkt bör vara att den eller de som vill adoptera får vara högst 42 år då ansökan hos socialnämnden görs. Varje enskilt fall måste dock avgöras efter en sammanvägning av samtliga omständigheter i just det fallet. I enskilda ärenden kan det alltså finnas anledning att göra en annan bedömning. Ett exempel på en situation då det kan finnas skäl att frånga riktpunkten är, i det fall det är ett par som ansöker om medgivande, att en av sökandena är något äldre än 42 år. Ett annat exempel är adoption av ett syskon. Ytterligare ett exempel är adoption av ett känt barn såsom exempelvis släktingbarn eller sommarbarn.

Det är vidare viktigt att den eller de som vill adoptera har ett sådant fysiskt och psykiskt *hälsotillstånd* som medger att de kan fungera fullt ut i föräldrarollen. Det skall här framhållas att båda sökandena i ett par skall ha så god hälsa att de kan bedömas fungera fullt ut i föräldrarollen under adoptivbarnets hela uppväxt. Att en eventuell sorg över att inte kunna få ett biologiskt barn är bearbetad är också av stor vikt. Motiv för adoption och förväntningar på barnet är också angeläget att ta upp i utredningen, för att kunna bedöma sökandes lämplighet.

Den eller de som vill adoptera måste vidare ha sådana *personliga egenskaper* och förmåga till samspel att ett adoptivbarns särskilda behov kan tillgodoses. Såväl par som ensamstående måste även ha ett fungerande *socialt nätverk* som vid behov kan ge stöd till familjen.

Slutligen uppställs ett krav på att den eller de som vill adoptera har deltagit i av kommunen anvisad föräldrautbildning innan medgivande kan lämnas. Utbildningen kan anordnas av kommunen, men kommunen kan också anvisa utbildning i annans regi.

Tredje stycket första meningen innebär att den eller de som tidigare har adopterat ett utländskt barn får beviljas medgivande utan att ha deltagit i föräldrautbildning. Det är utredarens uppgift att bedöma om den eller de som vill adoptera behöver delta i sådan utbildning eller inte.

Fjärde stycket motsvarar nu gällande 6 kap. 12 § tredje meningen.

8 kap.

2 §

I paragrafen har lagts till att kommunen får ta ut avgift för föräldrautbildning som kommunen tillhandahåller i samband med adoption.

16 kap.

3 §

Tillägget i paragrafen innebär att socialnämndens beslut enligt 6 kap. 12 § är överklagbart.

6 §

Tillägget i paragrafen är en följd av att 6 kap. 12 § föreslås få flera stycken och att kravet på medgivande regleras i första stycket. Det är således endast åsidosättande av vad som stadgas i första stycket som kan leda till påföljd enligt 16 kap. 6 §.

Övergångsbestämmelser

Äldre föreskrifter skall gälla i ärenden där ansökan om medgivande har kommit in till socialnämnden före den 1 januari 2005.

Inledning och beskrivning (kap. 1–4)

I kapitel 2 beskriver vi den internationella adoptionsverksamheten och processen vid en sådan adoption i Sverige. I Sverige finns en centralmyndighet, Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA), som bl.a. har i uppgift att auktorisera sammanslutningar och utöva tillsyn över dem. I Sverige finns för närvarande sex auktoriserade sammanslutningar. I förhållande till sin folkmängd är Sverige ett stort mottagarland med ca 1 000 internationella adoptioner per år och ca 43 000 internationellt adopterade totalt i landet.

I kapitel 3 beskriver vi adoptionsverksamheten i de tio största ursprungsländerna, med vilka Sverige har adoptionssamarbete. Dessa länder har under senare år förmedlat ca 90 % av de barn som har kommit till Sverige genom en auktoriserad sammanslutning. De beskrivna länderna är Colombia, Indien, Kina, Polen, Ryssland, Sydafrika, Sydkorea, Thailand, Vietnam och Vitryssland.

Sverige har ratificerat såväl Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner (Haagkonventionen). Konventionerna beskrivs översiktligt i kapitel 4, där också begreppet barnets bästa tas upp. Vår bedömning är att det är viktigt att båda konventionerna är aktiva instrument i Sveriges arbete med internationella adoptionsfrågor.

Kostnader och biståndsverksamhet i samband med internationell adoption (kap. 5)

Sverige måste ta ställning till vad som är etiskt försvarbart att vi accepterar när det gäller kostnader och biståndsverksamhet i samband med internationell adoption.

Vi föreslår att de auktoriserade sammanslutningarna skall specificera uppgifter om adoptionskostnaderna i utlandet och att adoptionsmyndigheten skall göra en rimlighetsbedömning av dessa. Utvecklingen skall gå mot att endast faktiska kostnader förenade med adoptionen av ett barn skall utgöra underlag för adoptionsavgiften. Sammanslutningarnas biståndsverksamhet skall vara tydligt avskild från adoptionsverksamheten och får inte äventyra integriteten i adoptionsverksamheten.

Regeringen föreslås att

- ta initiativ till ett utökat samarbete på regeringsnivå mellan olika mottagarländer för att få till stånd ett gemensamt etiskt förhållnings-sätt till kostnader och biståndsverksamhet i samband med inter-nationell adoption,
- i det svenska utvecklingsarbetet prioritera att inhemska alterna-tiv till barnhem byggs ut, så att barn i första hand får växa upp under goda livsvillkor i en familj i sitt ursprungsland, och

- närmare undersöka Permanenta byråns program.
För att minska risken för att barn blir en handelsvara i adoptions-sammanhang, föreslår vi fler och tydligare villkor för auktorisation (se kap. 6).

Haagkonventionen

I artikel 32 i Haagkonventionen anges följande.

1. Ingen får göra otillbörlig ekonomisk eller annan vinst i samband med internationell adoptionsverksamhet.
2. Endast kostnader och utgifter, inbegripet rimliga yrkesmässiga arvoden till personer som medverkar vid adoptionen, får debiteras eller betalas.
3. Ledning, administration och anställda i de sammanslutningar som medverkar vid en adoption får inte ta emot ersättning som är orimligt hög i förhållande till utförda tjänster.

Till bestämmelsen finns en rekommendation som sammanfattningsvis innebär följande. Mottagarländer skall uppmuntras att stödja ansträngningar i ursprungsländer att förbättra nationella skyddsåtgärder för barn, inklusive program för att förhindra övergivande. Stödet får emellertid inte erbjudas eller efterfrågas på ett sätt som äventyrar integriteten i den internationella adoptionsprocessen, eller skapar ett beroende av inkomster som härrör från internationell adoption. Därtill får placeringsbeslut inte påverkas av nivån på betalning eller bistånd. Beloppen får inte påverka möjligheten att ett barn blir tillgängligt för adoption, inte heller ålder, hälsotillstånd eller några andra egenskaper hos det blivande adoptivbarnet.

Sveriges förhållningssätt till Haagkonventionen

Haagkonventionen är sedan år 1997 inkorporerad i svensk rätt. För oss är det en självklarhet att Sverige skall följa intentionerna i konventionen, även i förhållande till de länder som inte är anslutna till konventionen. Detta gäller även de rekommendationer, som antogs enhälligt vid Specialkommissionens möte år 2000.

Konventionstexten, med tillhörande rekommendationer, är inte alltid helt klar och ger utrymme för tolkningar, bl.a. när det gäller kostnader och utgifter. Det gäller för Sverige att ta ställning till hur Sverige anser att konventionen skall tolkas.

När det gäller adoption skall barnets bästa främst beaktas, vilket innebär att i den mån barnets bästa ställs mot t.ex. vuxnas längtan efter barn, så skall alltid vad som är bäst för barnet väga över. Denna ”konflikt” kan uppstå på två olika nivåer, dels i ett enskilt fall dels på ett övergripande plan. För det enskilda fallet finns redan reglering i lag. På det mer övergripande planet, t.ex. när det gäller förhållningssätt till ekonomiska frågor i samband med internationell adoption, finns i princip ingen reglering utöver Haagkonventionen. Det gäller här att Sverige har ett förhållningssätt till internationell adoption som verkligen sätter barns intressen främst och som stämmer överens med svenska värderingar i övrigt. Det är viktigt att staten tar ett tydligt ansvar och inte lägger över

detta på auktoriserade sammanslutningar och blivande adoptanter, som har sina intressen att bevaka. Det är vidare angeläget att Sverige försöker få till stånd ett samarbete med andra mottagarländer för att främja en sund utveckling av den internationella adoptionsverksamheten.

Internationell adoption – en hjälp på kort sikt

Internationell adoption kan för ett enskilt barn vara den bästa lösningen. Internationell adoption som generell lösning på utsatta barns svåra situation är endast en kortsiktig hjälpinsats, som inte löser de globala grundläggande problem som är orsak till att barn överges.

För att förbättra utsatta barns livsvillkor på lång sikt, krävs framför allt insatser som gynnar en bred välfärdsutveckling i ursprungsländerna och mottagarländerna bör bidra till en sådan utveckling genom generella insatser. Målsättningen måste vara att barn får växa upp i sin biologiska familj eller i en annan familj i sitt ursprungsland.

Eftersom det inte är realistiskt att tro att alla barn kan få den möjligheten, inte ens i framtiden, måste arbetet med att förbättra barns villkor ske med såväl långsiktiga som kortsiktiga insatser.

Om ett mottagarland som Sverige skall ha en internationell adoptionsverksamhet, och samtidigt vara trovärdigt i sina insatser att förbättra utsatta barns villkor, måste tyngdpunkten på hjälpinsatser för barn vara sådan hjälp som på lång sikt förbättrar sociala och ekonomiska förhållanden i ursprungsländerna. Detta kan tänkas minska riskerna för att barn överges.

Internationell adoption – ett etiskt dilemma

I världen finns många barnlösa vuxna som längtar efter barn. I världen finns också många barn som saknar familj. Många vuxna vill ha ett så litet och friskt barn som möjligt. Eftersom de barnlösa vuxna är fler än de små, friska barn som är tillgängliga för adoption, uppstår en konkurrenssituation, där det finns en risk för att den som betalar mest också får de ur ett vuxenperspektiv mest ”attraktiva” barnen, dvs. de små och friska barnen.

Olika länder har olika kulturer för att bidra med stöd till olika ändamål. Vissa länder har större öppenhet eller tolerans för att betala stora belopp för att få adoptera ett barn. Sådana länders betalningsvilja och betalningsförmåga blir i praktiken normgivande för hur stora belopp som går att begära för att barn skall bli tillgängliga för adoption.

Det är fullt förståeligt att ursprungsländerna tar emot bidrag till sin sociala verksamhet och att de väljer samarbetskontakter som är beredda att bistå dem med stora belopp. Det är vidare förståeligt att barnlösa vuxna är beredda att göra stora ekonomiska uppoffringar för att få ett efterlängtat barn. Så länge det finns fler vuxna som vill adoptera än ”lämpliga” barn tillgängliga för adoption, kommer det att finnas en marknad för adoption, där ekonomiska medel har stor betydelse.

Begreppet barnhandel innebär för de flesta att vuxna köper barn för att utnyttja dem på något otillbörligt sätt. Även om syftet i adoptionssammanhang är en önskan att ge ett barn en familj, så finns det

en uppenbar risk för att barnen blir brickor i ett ekonomiskt spel, som drivs av vuxnas barnlängtan och svåra ekonomiska och sociala problem i ursprungsländerna. Ett sådant ekonomiskt spel måste kunna betecknas som en form av barnhandel. Att internationella adoptioner under vissa förhållanden kan sorteras in under begreppet barnhandel kommer bl.a. till uttryck i barnkonventionens fakultativa protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi.

När blivande föräldrar måste betala mer för adoptionen än vad de faktiska kostnaderna uppgår till, tenderar barn att bli en handelsvara. Även om det som betalas utöver de faktiska kostnaderna används till ett gott ändamål, får ett sådant bidrag aldrig bli ett villkor för att ett barn skall bli tillgängligt för adoption.

I takt med att kostnaderna för adoption trissas upp i konkurrensen mellan olika mottagarländer, finns också en risk för att det i barnens ursprungsländer skapas ett beroende av inkomster som härrör från den internationella adoptionsverksamheten. När det är fråga om stora belopp som lämnas utöver ersättningar för de faktiska kostnaderna, kan det tänkas att det är mer ekonomiskt fördelaktigt att förmedla barn för internationell adoption än att förmedla barn för nationell adoption eller att placera barn i fosterhem. Internationella adoptioner kan i sådana fall hindra en positiv inhemsk utveckling, vilket inte är acceptabelt. Det finns också en risk för att internationella adoptioner bidrar till att bevara strukturer med en föråldrad kvinnosyn och en syn på utomäktenskapliga och funktionshindrade barn, som Sverige inte kan godta. En sådan utveckling kan inte under några förhållanden accepteras.

Det är av största vikt att alla, som på något sätt har anknytning till internationella adoptioner, eftersträvar en hög etik i adoptionsverksamheten. Internationell adoption måste sättas in i ett större sammanhang än vad som ofta görs idag, där internationell adoption främst ses som en alternativ familjebildning. Vi anser det vara helt nödvändigt att Sverige tar ställning till vilka "spelregler" vi kan acceptera och hur Sverige kan agera för att minska riskerna för barnhandel i samband med internationell adoption.

Skäliga utlandskostnader

Drift av barnhem, från vilka adoptivbarnen kommer, och administration i samband med internationell adoption innebär självfallet stora kostnader för ursprungsländerna. Det är inte annat än rimligt att de blivande adoptanterna ersätter ursprungsländerna för de faktiska kostnader som belöper på det enskilda barnets adoption eller en beräknad genomsnittskostnad per barn.

Att de blivande adoptanterna även skall vara tvingade att bekosta ursprungsländernas välfärdsutveckling i övrigt, kan emellertid ifrågasättas. Enligt vår mening är det ur de svenska adoptanternas synvinkel inte rimligt att de ur egen ficka finansierar en utbyggnad av välfärden i ett annat land. Därigenom riskerar barnen att bli en handelsvara och det finns också en risk för att ursprungsländerna blir beroende av inkomster från internationell adoptionsverksamhet, något som inte kan accepteras.

Att förena det yttersta målet för sammanslutningarnas biståndsverksamhet – som bör vara att barn skall tas om hand av biologiska föräldrar, släkt eller i vart fall av en familj inom landet – med det yttersta målet för adoptionsverksamheten – att förmedla barn för adoption i Sverige – innebär enligt vår uppfattning uppenbara svårigheter. En målkonflikt torde ständigt vara närvarande i verksamheten.

Det går inte heller att bortse ifrån att biståndsverksamheten är en förutsättning för sammanslutningarna att framstå som attraktiva samarbetspartner när det gäller adoption. Sammanslutningarnas intryck är att sammanslutningar/länder som har en omfattande biståndsverksamhet ofta får betydligt fler barn för adoption än de som har en mindre omfattning på sin verksamhet.

Det sistnämnda knyter an till vad som ovan sagts om kostnader och barnhandel, med den skillnaden att här är det sammanslutningarna och inte de enskilda föräldrarna, som genom biståndsverksamheten ”betalar” för att få barn tillgängliga för adoption. Genom att en stor del av biståndsprojekten finansieras med medel från Sida är också svenska staten med och ”betalar” för att vuxna i Sverige skall få möjlighet att bilda familj.

Det är enligt vår mening av största vikt att Sverige överväger hur vi kan bidra till bättre levnadsvillkor för utsatta kvinnor och barn, utan att integriteten i adoptionsverksamheten äventyras.

Utredningens förslag rörande kostnader och biståndsverksamhet

Ett första steg för att komma till rätta med beskrivna problem, är att adoptionsmyndigheten i samband med beslut om auktorisation för ett visst land skall bedöma, om det är lämpligt att ett adoptionssamarbete inleds eller fortsätter, bl.a. med hänsyn till kostnadsbilden. För att kunna göra en sådan bedömning krävs att den svenska sammanslutningen presenterar en specificerad redovisning av samtliga utlandskostnader. Det är angeläget att kostnaderna bedöms vara rimliga i förhållande till kostnadsläget i ursprungslandet. Utvecklingen bör gå mot att den del av kostnaden som avser annat än faktiska kostnader för adoptionen (genomsnittligt beräknade) successivt minskar. Om sammanslutningen inte kan lämna en tillräckligt relevant och utförlig redovisning får myndigheten ange hur redovisningen skall förbättras. Om sammanslutningen av olika skäl inte kan följa myndighetens anvisningar, kan detta innebära att ifrågakontakt kommer att anses som olämplig att samarbeta med.

I rekommendationen till Haagkonventionen framhålls att stödet till ursprungsländerna inte får äventyra integriteten i adoptionsverksamheten. Vår uppfattning är att biståndsverksamhet som bedrivs av auktoriserade sammanslutningar måste vara villkorslös. Om den verkligen skall uppfattas som villkorslös kan verksamheten inte vara kopplad till en förmedlingskontakt. Det får inte ens finnas misstankar om att det svenska biståndet ges under förutsättning att det förmedlas barn för adoption i Sverige.

För att verksamheten med internationella adoptioner skall hållas så ren som möjligt, kan sammanslutningarna inte tillåtas bedriva biståndsverksamhet gentemot en verksamhet från vilken barn förmedlas för adoption eller gentemot en person som bistår sammanslutningen i adoptionsverksamheten. Detta skall framgå av auktorisationsvillkoren i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling. Att ha biståndsverksamhet i ett land, från vilket sammanslutningen förmedlar barn för adoption, bör dock inte vara något hinder, under förutsättning att biståndsverksamheten hålls helt skild från adoptionsverksamheten såväl ekonomiskt som personellt. Sammanslutningen kan inte tillåtas att ha en representant (eller kontaktperson) i utlandet, som både bistår blivande adoptanter och administrerar biståndsverksamhet, eftersom detta utgör en stor risk för sammanblandning av sammanslutningens helt skilda verksamheter med adoptionsförmedling och biståndsverksamhet.

Sverige skall som ett, med hänsyn till sin folkmängd, stort mottagarland självklart bidra till att ursprungsländerna ges möjlighet att utveckla sin välfärdsverksamhet för att på så sätt förbättra utsatta barns och kvinnors livsvillkor. Det är enligt vår uppfattning angeläget att biståndsverksamheten arbetar långsiktigt och med subsidiaritetsprincipen för ögonen. Enligt vår mening vore det önskvärt att regeringen i det svenska utvecklingssamarbetet också tydligt prioriterar att inhemska alternativ som ersätter barnhem byggs ut, så att barn i första hand ges möjlighet att växa upp under goda livsvillkor i en familj i sitt ursprungsland.

Mottagarländerna kan genom Permanenta byråns inom Haagkonferensen program bistå ursprungsländerna, utan att integriteten i adoptionsverksamheten äventyras. Vi anser att regeringen bör undersöka programmet närmare.

Konsekvenser

Konsekvensen av att kräva en öppen redovisning av kostnader, att i princip inte acceptera annat än faktiska kostnader inom ramen för adoptionsavgiften och att sträva efter att det inte skall finnas någon direkt koppling mellan adoption och biståndsverksamhet kan bli att färre utländska barn kommer att bli tillgängliga för adoption i Sverige än vad som är fallet idag. Till följd härav kan de svenska auktoriserade sammanslutningarnas verksamhet minska. De barn som skulle ha kunnat förmedlas för adoption i Sverige, kommer istället att adopteras av familjer i andra länder, då det inte råder någon brist på blivande adoptanter.

Sverige bör, enligt vår mening, vara ett föregångsland när det gäller att minska riskerna för barnhandel i samband med internationell adoption. Om Sverige vill bidra till att minska riskerna för barnhandel i samband med internationell adoption bör den svenska regeringen och adoptionsmyndigheten, utöver att ta ställning till hur Sverige självt skall förhålla sig till kostnader och biståndsverksamhet i samband med internationell adoption, aktivt verka i internationella sammanhang för att dessa frågor uppmärksammas och för att de stora mottagarländerna tillsammans tar upp dessa frågor med myndigheter och sammanslutningar i barnens ursprungsländer.

Det är vår förhoppning att ett svenskt ställningstagande i frågan kan stimulera andra mottagarländer att ta ställning till vilka kostnader som är etiskt försvarbara i samband med internationell adoption samt hur biståndsverksamhet kan bedrivas på ett sätt som inte äventyrar integriteten i adoptionsverksamheten. Det är angeläget att Sverige tydligt visar att barns bästa alltid har företräde i samband med internationell adoption. Ett led i detta är att mottagarländerna villkorslöst kan bistå ursprungsländerna i deras välfärdsutveckling, så att ursprungsländerna i högre utsträckning skall ha möjlighet att ta hand om sina barn inom landet.

Auktorisation och tillsyn (kap. 6)

Vi föreslår fler och tydligare auktorisationsvillkor, framför allt när det gäller förhållandena i utlandet. Av lagen om internationell adoptionsförmedling skall också framgå att sammanslutningen har förmedlingsplikt för sökande som har medgivande, upplysningsskyldighet, dokumentationsskyldighet och en skyldighet att vid varje tillfälle kunna betala tillbaka alla inbetalda avgifter samt har medel för avveckling av sammanslutningen i övrigt. Av samma lag skall vidare framgå att adoptionsmyndigheten har rätt att inhämta upplysningar, tillträdesrätt till sammanslutningarnas verksamhetslokaler och rätt att begära rättelse. Myndigheten bör ges ökade resurser för att kunna utöva en aktiv tillsyn.

Auktorisation bör enligt vår mening ges i två led, där förutsättningarna att överhuvudtaget fungera som förmedlare av internationella adoptioner prövas först. Därefter prövas om förhållandena i varje enskilt land är sådana att ett samarbete bedöms vara lämpligt.

Auktorisation för att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige skall endast ges åt sammanslutningar som har till huvudsakligt syfte att förmedla adoptioner. Om en sammanslutning även bedriver annan verksamhet än internationell adoptionsförmedling, får den andra verksamheten inte äventyra integriteten i adoptionsverksamheten. Riskerna med att en sammanslutning arbetar med både adoptionsförmedling och biståndsverksamhet diskuteras i föregående avsnitt. Auktorisation får vidare ges endast om det står klart att sammanslutningen kommer att förmedla sådana adoptioner på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt, utan vinstintresse och med barnets bästa som främsta riktmärke. För auktorisation krävs vidare att sammanslutningen har styrelse, revisorer samt stadgar, som innebär att sammanslutningen är öppen. Det är angeläget att sammanslutningen inte hindrar någon grupp av personer att bli medlemmar.

När det gäller förhållandena i utlandet saknas reglering i dag. Vi föreslår att en svensk sammanslutning får beviljas auktorisation för att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land under förutsättning att det andra landet har en adoptionslagstiftning eller annan tillförlitlig reglering som utgår från de grundläggande principer om barnets bästa som uttrycks i barnkonventionen och i Haagkonvention. Landet skall också ha en fungerande administration kring internationell

adoptionens verksamhet och det får inte uppstå skadlig konkurrens om barnen eller mellan svenska sammanslutningar som verkar i landet. Den svenska sammanslutningen skall redovisa hur kostnaderna i utlandet fördelar sig, och det skall med hänsyn till kostnadsbilden, balansen mellan de svenska sammanslutningarna och omständigheterna i övrigt bedömas som lämpligt att sammanslutningen inleder eller fortsätter ett adoptionssamarbete med det andra landet. En förutsättning för att de svenska sammanslutningarna skall kunna redovisa en tillräckligt detaljerad kostnadsbild är att ursprungsländerna är öppna och lämnar ekonomiska uppgifter till sammanslutningen.

En svensk sammanslutning som beviljats auktorisation för att arbeta med internationell adoptionförmedling i ett annat land skall få verka i det landet endast om den behöriga myndigheten i det andra landet har gett sitt tillstånd till det.

Vi föreslår också att en auktoriserad sammanslutning skall ha upplysningsplikt, förmedlingsplikt och dokumentationsskyldighet. Sammanslutningen skall vidare vid varje tillfälle kunna betala tillbaka alla inbetalda adoptionsavgifter samt ha ekonomiska medel för avveckling av sammanslutningen i övrigt.

Tydligare och fler auktorisationsvillkor ökar adoptionsmyndighetens möjligheter att agera. För att kunna utöva en aktiv tillsyn behöver myndigheten dock fler tillsynsverktyg. Vi anser att myndigheten skall ges rätt att inhämta upplysningar som behövs i tillsynen, tillträdesrätt till sammanslutningarnas verksamhetslokaler och rätt att begära rättelse.

NIA:s organisation (kap. 7)

Vi föreslår att NIA avvecklas som nämndmyndighet och att regeringen skapar en helt ny myndighet med ansvar för internationella adoptionsfrågor. Den nya myndigheten bör ha ledningsformen enrådighetsverk med insynsråd.

I den nya myndighetens instruktion bör uppgiften att underlätta adoption i Sverige av utländska barn ändras till att myndigheten skall övervaka att de svenska auktoriserade sammanslutningarnas arbete med internationell adoptionförmedling sker i enlighet med lag och principen om barnets bästa såsom den har kommit till uttryck i barnkonventionen och i Haagkonventionen. Myndigheten bör vidare endast betala ut statsbidrag till sammanslutningar som faktiskt förmedlar barn.

I vårt uppdrag ingår att se över NIA:s organisation. NIA är en nämndmyndighet, med elva ledamöter som utses av regeringen. Sex av ledamöterna är nominerade av riksdagspartierna, varav en är nämndens ordförande. NIA:s kansli har nio anställda. Regeringen har uttalat att ledningsformen nämndmyndighet är ändamålsenlig för vissa verksamheter men bör användas sparsamt. Omprövning av redan existerande nämndmyndigheter får göras vid lämpliga tillfällen.

Den myndighet som i framtiden skall vara ansvarig för internationella adoptionsfrågor bör enligt vår mening ha i princip samma arbetsuppgifter som NIA har idag enligt sin instruktion. Utifrån myndighetens arbets-

uppgifter gör vi dock bedömningen att det ur rättssäkerhetssynpunkt inte längre finns behov av att myndigheten är organiserad som en nämndmyndighet. Inte heller andra skäl talar för att behålla nuvarande ledningsform.

Vår uppfattning är att internationella adoptionsfrågor bäst tas om hand i en egen myndighet, som har ett tydligt uppdrag att ansvara för frågor om internationell adoptionsförmedling och arbetet som centralmyndighet enligt Haagkonventionen.

Internationell adoption berör etiskt svårhanterliga områden där det är viktigt att Sverige som nation sätter tydliga gränser för vad som är godtagbart ur svensk synvinkel. Myndighetens beslut i framför allt ärenden om auktorisation kan vara av känslig art och myndigheten arbetar inom ett komplicerat område och med många utländska kontakter. Detta skulle kunna motivera en stark medborgerlig insyn i verksamheten. Ledningsformen styrelse med begränsat ansvar skulle kunna vara tänkbar i detta sammanhang, men den är samtidigt kritiserad för sin otydlighet i ansvarsfrågan.

Myndighetsutövning bör präglas av ett klart och tydligt ledningsansvar. Gentemot de sammanslutningar och enskilda, till vilka myndighetens beslut kommer att riktas, är det viktigt att myndighetens ledningsansvar blir tydligt. Mot bakgrund härav anser vi att ledningsformen enrådighetsverk med insynsråd skulle kunna vara lämplig för myndigheten. Det skulle ge möjlighet till insyn i verksamheten samtidigt som ansvarsfrågan skulle bli mer tydlig än idag. Möjlighet till insyn kan vara av värde eftersom myndigheten har att hantera frågor som har att göra med internationellt samarbete och i vissa fall känsliga frågor där sammanslutningar och enskilda berörs. Det är nödvändigt med en tydlig lagstiftning och ett väl sammansatt insynsråd.

Forskningsresultat som utgångspunkt för våra förslag i kap. 8–12

Professor emeritus i barn- och ungdomspsykiatri Marianne Cederblad har på vårt uppdrag gjort en sammanställning av viktigare forskning på adoptionsområdet. Sammanställningen återfinns i del 2 av betänkandet.

Forskningen visar att den stora majoriteten av de adopterade inte får några större problem. Adopterade är dock 2–3 gånger överrepresenterade i kliniska material inom barn- och ungdomspsykiatri, psykiatri samt i social dygnsvård. Pojkarna uppvisar aggressivitet, trots, hyperaktivitet och asociala beteenden medan flickor har mer depressiva symtom, självmordstankar och självmordshandlingar. Intervjustudier ger inte lika entydiga resultat. Flera studier har visat att misshandel, undernäring, vanvård, känslomässig och intellektuell deprivation före adoptionen påverkar barnens anpassning fortfarande efter flera år i adoptivfamiljen. Det har visats att förekomsten av sådana negativa upplevelser snarare än ankomståldern i sig har starkt samband med hur den adopterades liv utvecklas. Skolproblem bottnar ofta i språksvårigheter, men hyperaktivitet och koncentrationssvårigheter är också vanligare hos adopterade, vilket försvårar skolarbetet. Adopterade kan ha svårigheter att integrera sina föreställningar om den biologiska familjen och sina upplevelser av adoptivfamiljen under uppväxten. Det kan också vara

svårt att identifiera sig med två ursprung och/eller två kulturer. Bilaga 1
Adoptivföräldrarna kan underlätta identifikationsprocessen genom att engagera sig i ursprungslandets kultur m.m.

Föräldrautbildning inför adoption (kap. 8)

Vi föreslår att det blir obligatoriskt för dem eller den som vill adoptera att ha deltagit i kommunal föräldrautbildning inför adoption för att medgivande skall kunna lämnas. Kommunerna skall vara skyldiga att tillhandahålla sådan utbildning.

Föräldrautbildning inför adoption ges idag huvudsakligen av de auktoriserade sammanslutningarna. I samband med kommunens utredning av dem eller den som vill adoptera, skall dock utredaren förvissa sig om att de eller den som utreds har tillräckliga kunskaper om barn och barns behov. Föräldrautbildningens kvalitet är beroende av den enskilda cirkelledaren och kan därför variera kraftigt. Möjligheten att delta i föräldrautbildning skiftar över landet, liksom innehållet i och kostnaden för utbildningen.

Vid en internationell adoption medverkar samhället till familjebildningen. Det är därför också rimligt att samhället kan ställa krav på de blivande adoptivföräldrarna i syfte att barnet skall få så goda livsvillkor som möjligt i sitt nya hem.

Alla adoptivbarn har rätt att komma till väl förberedda föräldrar, som gjorts medvetna om internationell adoption som fenomen och vilka etiska och personliga överväganden som bör göras före adoptionen. Det är angeläget att de som vill adoptera, utifrån de forskningsresultat som finns på området, uppmärksammas på adoptivbarns ökade risk för olika svårigheter, så att de får en beredskap att känna igen och hantera olika situationer och så att de kan söka hjälp i ett tidigt skede. Utifrån barnets bästa anser vi att deltagande i föräldrautbildning inför adoption skall vara en förutsättning för att de eller den som vill adoptera skall kunna ges medgivande.

Alla blivande adoptivföräldrar har rätt till en så bra föräldrautbildning att de efter utbildningen skall ha möjlighet att ta ställning till om adoption är rätt för just dem. Det är direkt olämpligt att samhället förlitar sig på att aktörer med egna intressen av adoptionsförmedling är de som tillhandahåller utbildning. Det måste säkerställas att alla blivande adoptivföräldrar får en utbildning som håller hög och över landet jämn kvalitet, och som har fokus på adoptivbarns särskilda behov. Vi kan därför inte komma till annan slutsats än att samhället måste tillhandahålla föräldrautbildning, för att garantera oberoende, objektivitet och professionalism i utbildningen. Enligt vår mening skall kommunerna tillhandahålla utbildning med utgångspunkt i ett centralt framtaget material. Kommunerna skall ha rätt att ta ut skäliga avgifter för deltagande i utbildningen. Samverkan mellan kommuner och kommunal samverkan med landstinget är önskvärd för att få viss storlek på verksamheten och för att ta tillvara barnhälsovårdens kunskap om t.ex. anknytning.

Vi föreslår att de eller den som vill adoptera skall ha deltagit i kommunal föräldrautbildning inför adoption, skall ha tillfredsställande kunskaper och insikter om adoptivbarn och deras behov, får vara högst 42 år vid ansökningstillfället samt utifrån samtliga omständigheter skall vara lämpade att adoptera, för att medgivande skall lämnas. Vi föreslår vidare att länsstyrelsen skall vara den som beslutar om medgivande.

Utredning av dem eller den som vill adoptera görs av kommunens socialtjänst och beslut om medgivande fattas av socialnämnden. Denna ärendetyp är sällan förekommande i de flesta kommuner. Även i de kommuner som har ett större antal adoptionsärenden är det ofta av organisatoriska skäl sällan förekommande ärenden för såväl utredare som beslutsfattare.

Vi framhåller att kommunerna har mycket att vinna på att samverka bl.a. när det gäller medgivandeutredningar. Vid samverkan kan färre utredare arbeta oftare med denna typ av utredningar. Det finns också större möjligheter att skraddarsy utbildning om adoption, nå ut till berörda grupper med sådan utbildning och också större möjligheter till erfarenhetsutbyte över landet. Ett färre antal utredare bör ge jämnare kvalitet på utredningarna och utredningsarbetet bör också kunna ske mer effektivt. Även länsstyrelsens tillsynsarbete underlättas.

Vi anser att en förutsättning för medgivande är att de eller den som vill adoptera har tillfredsställande kunskaper och insikter om adoptivbarn och deras behov. Som framgår av föregående avsnitt skall de eller den som vill adoptera också ha deltagit i kommunal föräldrautbildning om adoption. Vi anser vidare att, ur barnets perspektiv, hög ålder hos dem eller den som vill adoptera i sig kan vara tillräckligt för att ett medgivande inte skall lämnas. Mot bakgrund härav anser vi att de eller den som vill adoptera skall få vara högst 42 år vid ansökningstillfället för att medgivande skall kunna lämnas. Något högre ålder kan accepteras om det finns särskilda skäl. Slutligen anser vi att det av socialtjänstlagen (2001:453) skall framgå att de eller den som vill adoptera måste vara lämpade att adoptera. Lämplighetsbedömningen skall göras med beaktande av samtliga omständigheter.

Det är ingen rättighet för vuxna att få adoptera ett barn. Att bedöma om de eller den som vill adoptera är lämpade för uppgiften är svårt, och det är lätt att anta ett vuxenperspektiv, framför allt när det inte finns ett konkret barn att ta hänsyn till.

Mot bakgrund av svårigheten att bedöma om de eller den som vill adoptera är lämpade att adoptera, anser vi att det finns anledning att överväga vilken samhällelig aktör som är bäst skickad att fatta beslut om medgivande och hur beslutsfattaren skall kunna tillföras mer kunskap om adoptivbarn och deras särskilda behov för att på ett tydligt sätt kunna utgå från barnets bästa. Vi redogör för olika tänkbara förslag på beslutsfattare. Beslutsfattare på lokal nivå kan vara socialnämnden, på regional nivå länsstyrelsen och på central nivå den myndighet som ansvarar för internationella adoptionsfrågor.

För att kunna sätta barnets bästa främst är det vår uppfattning att den som fattar beslut om medgivande måste ha goda kunskaper om såväl barns behov i allmänhet som adopterades särskilda behov. Det är enligt vår mening inte realistiskt att kräva att socialnämnderna i alla Sveriges 290 kommuner skall ha de särskilda kunskaper om adopterade som vi anser krävs för att kunna fatta välgrundade beslut om medgivande, då det handlar om en liten ärendegrupp. Om besluten istället fattas regionalt är det vår uppfattning att en tillräckligt god kunskap om adoption och adoptivbarns behov kan byggas upp utan alltför resurskrävande insatser. Risken för stora variationer i fråga om ärendenas behandling minskar och en mer enhetlig praxis kan växa fram. Vi föreslår därför att länsstyrelsen skall fatta beslut om medgivande. För att tillgodose kravet på hög rättssäkerhet kan det vara lämpligt att vid länsstyrelserna tillskapa särskilda nämnder med uppgift att besluta om medgivande. En sådan nämnd kan vara sammansatt av olika experter på området och det kan också vara lämpligt att allmänintresset är representerat.

Stöd och hjälp efter en adoption (kap. 10)

Samhället accepterar och legitimerar internationella adoptioner. Det är angeläget att samhället möter adopterades och adoptivföräldrars behov i ett så tidigt skede som möjligt. Kommunernas socialnämnder har sedan år 1998 ett särskilt ansvar för adopterade barn och ungdomar. I socialnämndens stöd bör ingå att en socialsekreterare med goda kunskaper om adopterades och adoptivfamiljens särskilda förutsättningar kan vara en samtalspart och ge stöd t.ex. vid relationsproblem inom familjen, svårigheter i föräldrarollen och vid livskriser som har sin grund i adoptionen. Vi anser att alla som i sitt yrke möter adopterade och adoptivföräldrar bör ha allmän kunskap om adopterade och att de som arbetar med stöd och behandling till adopterade och adoptivföräldrar måste ha särskild kunskap om adopterade. Det är angeläget att staten medverkar till en sådan kunskapsutveckling.

De allra flesta adopterade lever sina liv på samma sätt som de som vuxit upp i sin ursprungsfamilj. Alla adopterade måste dock förhålla sig till adoptionen och i olika skeden av livet kan det finnas behov av stöd från samhället för att kunna hantera svårigheter av skilda slag.

Kommunernas socialnämnder har sedan den 1 januari 1998 enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen ett uttalat ansvar för att tillgodose de hjälpbehov som kan finnas efter en adoption. Flera socialsekreterare uppger att det inte är klart vad som avses med stöd och hjälp. I de allra flesta kommuner finns inte någon strukturerad verksamhet för stöd och hjälp efter en adoption.

Avsikten med att ge stöd och hjälp är enligt vår mening att givaren bidrar till att mottagaren kan lösa ett problem eller hantera en situation på ett bättre sätt. I socialnämndens stöd och hjälp kan ligga att en socialsekreterare med goda kunskaper om adopterades och adoptivfamiljens särskilda förutsättningar kan ge tips om olika förhållningssätt och lämplig litteratur och socialsekreteraren skall också kunna vara en samtalspart. Exempel på situationer när stöd kan behövas är vid rela-

tionsproblem inom familjen, svårigheter i föräldrarollen och vid livskriser som har sin grund i adoptionen.

Socialnämndens ansvar enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen omfattar dock inte vuxna adopterade. Eftersom kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver, är det dock lämpligt att ta tillvara den kommunala adoptionskunskap som skall finnas, även när det gäller vuxna adopterade.

Det är angeläget att alla som i sitt arbete möter adopterade har en allmän kunskap om adopterade och att alla som arbetar med t.ex. stöd eller behandling till adopterade också har särskild kunskap om adopterade, så att behov av stöd och behandling kan tillgodoses i tid och på ett bra sätt.

Även när det gäller stöd och hjälp vill vi framhålla att kommunerna har mycket att vinna på att samverka dels med varandra, dels med landstinget. Vid samverkan kan en regional stöd- och hjälpverksamhet med särskilda kunskaper om adopterade byggas upp.

Organisation och genomförande i arbetet med adoptionsanknutna frågor (kap. 11)

Vi framhåller att de flesta av kommunerna har mycket att vinna på att samverka dels med varandra dels med landstinget i adoptionsanknutna frågor. Vi föreslår att kommuner och landsting som samverkar i dessa frågor skall kunna ansöka om och beviljas ett flerårigt statligt stimulansbidrag.

Som framgår av föregående avsnitt är adoptionsanknutna frågor för de flesta kommuner och för barnhälsovården sällan förekommande frågor. För att få viss storlek på kommunens arbete med adoptionsanknutna frågor har de allra flesta kommuner mycket att vinna på att samverka med varandra. Kommunal samverkan med landstinget i föräldrautbildning och stöd- och hjälpverksamhet kan ge vinster för båda parter. Vid regional samverkan i adoptionsanknutna frågor kan de som arbetar med dessa frågor få den särskilda kunskap om adoption som behövs för att tillgodose de adopterades och deras familjers behov.

Med uttrycket regional adoptionsrådgivning avser vi en regional verksamhet där kommuner i samverkan tillhandahåller föräldrautbildning inför adoption, utredning inför medgivandeprövning samt stöd och hjälp efter en adoption. Uttrycket är inte knutet till någon särskild form för samverkan. Ett län skulle kunna utgöra ett lämpligt geografiskt underlag för samverkan mellan i länet ingående kommuner och landstingets barnhälsovård i en regional adoptionsrådgivning. En mycket viktig uppgift för adoptionsrådgivningen är också att aktivt föra ut kunskap om adoption till olika professionella grupper som kommer i kontakt med adopterade och adoptivföräldrar.

För att uppmuntra att samverkan kommer till stånd föreslår vi att kommuner och landsting som samverkar med varandra i adoptionsanknutna frågor skall kunna ansöka om och beviljas ett statligt stimulansbidrag som bör utgå under flera år.

Vi föreslår att ett nationellt forsknings- och kunskapscentrum för internationella adoptionsfrågor inrättas. Ett sådant centrum kan med fördel knytas till en annan redan befintlig verksamhet.

Staten har hittills inte prioriterat forskning och kunskapsutveckling på adoptionsområdet. Detta är inte acceptabelt när det handlar om organiserad förflyttning av barn från ett land till ett annat. Om Sverige även i fortsättningen skall ha en internationell adoptionsverksamhet, är det nödvändigt att staten prioriterar dessa frågor.

Vi föreslår att ett nationellt forsknings- och kunskapscentrum för adoptionsfrågor inrättas. Det yttersta syftet med centrumet skall vara att de adopterade får så bra uppväxt- och livsvillkor som möjligt i sitt nya hemland genom bättre kunskapsunderlag. Några viktiga uppgifter för centrumet kan vara att hålla kontakt med adoptionsfältet för att fånga upp forskningsbehov, hålla sig à jour med internationell forskning, stimulera och koordinera forskning och besluta om och genomföra olika forskningsprojekt. Centrumet kan vidare ansvara för registrering och systematisering av forskningsresultat, ansvara för att nya resultat görs tillgängliga för adoptionsfältet och fungera som kunskapsbank för kommunernas adoptionsanknutna verksamhet. Centrumet bör, för att få dignitet och legitimitet, knytas till en vetenskaplig miljö där tvärvetenskaplig forskning och kunskapsutveckling kan ske och där en dialog med klinisk verksamhet möjliggörs. Det är viktigt att adopterade själva får komma till tals, dels vid prioritering av forskningsprojekt dels i forskningen, så att adopterades situation inte enbart beskrivs av adoptivföräldrar och professionella. Vi ger exempel på befintliga verksamheter som skulle kunna inrymma ett forsknings- och kunskapscentrum.

Adoptionskostnadsbidrag – åldersgräns m.m.(kap. 13)

Vi föreslår att åldersgränsen för adoptionskostnadsbidraget inte skall höjas. Vi föreslår att regeringen i annan ordning överväger om det alltjämt är motiverat att adoptionskostnadsbidrag utgår vid enskild adoption.

Sedan den 1 januari 1989 lämnas ett statligt bidrag vid adoption av utländska barn. Bidraget uppgår f.n. till 40 000 kr per adoptivbarn och betalas ut när adoptionen är genomförd. Bidrag lämnas endast för barn som inte fyllt tio år när adoptivföräldrarna fick det i sin vård. I vårt uppdrag ingår att pröva om åldersgränsen för bidraget skall höjas. De flesta adoptioner av barn äldre än nio år är enskilda adoptioner. Vid enskilda adoptioner är kostnadsbilden, mot bakgrund av de situationer som kan vara aktuella, rimligtvis en helt annan än vid adoption genom en auktoriserad sammanslutning. Med anledning härav bedömer vi att det inte finns anledning att höja åldersgränsen. De få adoptioner av barn äldre än nio år, som förmedlas genom auktoriserade sammanslutningar, motiverar inte ett annat ställningstagande.

Mot bakgrund av att enskilda adoptioner numera endast får ske om det finns särskilda skäl, är det rimligt att anta att kostnaderna för dessa

adoptioner vanligtvis är lägre än vid adoption genom en auktoriserad sammanslutning. Vi föreslår att regeringen överväger om det alltjämt är motiverat att adoptionskostnadsbidrag utgår vid enskild adoption. Bilaga 1

Övriga frågor (kap. 14)

De adopterades intresseorganisationer utgör ett viktigt komplement till den verksamhet som samhället ansvarar för. Organisationerna bedrivs huvudsakligen helt ideellt. Vi föreslår att dessa organisationer skall kunna beviljas statsbidrag för sin verksamhet.

En sammanslutning som förmedlat en adoption skall också, mot en skälig avgift, bistå den adopterade i samband med sökandet av sitt ursprung. Socialnämnden skall inom ramen för sin stöd- och hjälpverksamhet bistå med det stöd som behövs för att kunna hantera de känslor som kan väckas i samband med att en adopterad söker sitt ursprung.

Barnets rättigheter behöver stärkas vid de adoptioner som avser ett känt barn. Vi föreslår att regeringen ser över de brister som finns vid denna typ av adoption.

Olika åldersgränser i lagen (1962:381) om allmän försäkring och lagen (1978:410) om rätt till ledighet för vård av barn m.m. innebär bl.a. att de eller den som adopterar ett äldre barn kan ha rätt till föräldrapenning men inte rätt till ledighet från arbetet. Vi föreslår att regeringen ser över frågan om samordning mellan nämnda lagars åldersgränser skall göras fullt ut.

Konsekvenser (kap. 15)

Våra förslag kommer att kräva nya resurser. Vi beräknar att förslagen kommer att generera 15 miljoner kronor i nivåhöjningar och 22 miljoner kronor i engångsanslag. Vi lämnar förslag på tänkbar finansiering.

Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen att 7 kap. 29 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.
29 §

Sekretess gäller hos *statens nämnd för internationella adoptionsfrågor* i ärende om sådana frågor för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Sekretess gäller hos *Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA)* i ärende om sådana frågor för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. *Motsvarande sekretess gäller även för handlingar som överlämnats till MIA för förvaring enligt 8 b § tredje stycket lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling.*

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

Förslag till lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner att 2–3 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) är centralmyndighet enligt konventionen och fullgör de uppgifter som ankommer på en sådan myndighet, om inte något annat följer av lag eller annan författning. NIA utfärdar intyg enligt artikel 23 i konventionen när adoptionen har ägt rum i Sverige eller när ett utländskt adoptionsbeslut har omvandlats här i landet enligt artikel 27 i konventionen och 5 § denna lag.

Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA) är centralmyndighet enligt konventionen och fullgör de uppgifter som ankommer på en sådan myndighet, om inte något annat följer av lag eller annan författning.

MIA utfärdar intyg enligt artikel 23 i konventionen när adoptionen har ägt rum i Sverige eller när ett utländskt adoptionsbeslut har omvandlats här i landet enligt artikel 27 i konventionen och 5 § denna lag.

3 §

Ansökningar som avses i artikel 14 i konventionen skall göras hos *socialnämnden i sökandens eller sökandenas hemkommun. Socialnämnden skall*

a) sammanställa rapporter enligt artikel 15.1. i konventionen,

b) pröva frågor om samtycke enligt artikel 17.c i konventionen,

c) vidta åtgärder enligt artikel 21 i konventionen.

I 6 kap 12–15 §§ socialtjänstlagen (2001:453) finns bestämmelser om att *socialnämnden* prövar frågor om medgivande att i adoptionsyfte ta emot barn med hemvist utomlands.

Ansökningar som avses i artikel 14 i konventionen skall göras hos *länsstyrelsen i det län där sökanden eller sökandena har sitt hemvist.*

Länsstyrelsen skall pröva frågor om samtycke enligt artikel 17.c i konventionen.

Socialnämnden i sökandens eller sökandenas hemkommun skall

a) sammanställa rapporter enligt artikel 15.1. i konventionen, och

b) vidta åtgärder enligt artikel 21 i konventionen.

I 6 kap 12–15 §§ socialtjänstlagen (2001:453) finns bestämmelser om att *länsstyrelsen* prövar frågor om medgivande att i adoptionsyfte ta emot barn med hemvist utomlands.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

Övergångsbestämmelser

Bilaga 2

För ärenden där ansökan, som avses i artikel 14 i konventionen, kommit in till socialnämnden före den 1 januari 2005 gäller 3 § i dess äldre lydelse.

Förslag till lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen om internationell adoptionsförmedling

dels att 4–6, 7, 9, 10 och 14 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas sju nya paragrafer, 6a, 8–8 d och 9 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Den eller de som vill adoptera ett barn från utlandet skall anlita en sammanslutning som avses i 3 §. Detta gäller dock inte enstaka fall av adoption som avser släktingbarn eller där det annars finns särskilda skäl att adoptera utan förmedling av en auktoriserad sammanslutning. *Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA)* skall i sådana fall innan barnet lämnar landet pröva om förfarandet är godtagbart.

Den eller de som vill adoptera ett barn från utlandet skall anlita en sammanslutning som avses i 3 §. Detta gäller dock inte enstaka fall av adoption som avser släktingbarn eller där det annars finns särskilda skäl att adoptera utan förmedling av en auktoriserad sammanslutning. *Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA)* skall i sådana fall innan barnet lämnar landet pröva om förfarandet är godtagbart.

5 §

NIA avgör frågor om auktorisation och har tillsyn över de auktoriserade sammanslutningarna.

MIA avgör frågor om auktorisation och har tillsyn över de auktoriserade sammanslutningarna.

6 §

Auktorisation får endast ges åt sammanslutningar som har till huvudsakligt syfte att förmedla adoptioner. Auktorisation får ges endast om det står klart att sammanslutningen kommer att förmedla sådana adoptioner på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt, utan vinstintresse och med barnets bästa som främsta riktmärke. För auktorisation krävs vidare att sammanslutningen har *stadgar, styrelse och revisorer*.

Auktorisation *att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige* får endast ges åt sammanslutningar som har till huvudsakligt syfte att förmedla adoptioner. *Om en sammanslutning även bedriver annan verksamhet än internationell adoptionsförmedling, får den andra verksamheten inte äventyra integriteten i adoptionsverksamheten.* Auktorisation får ges endast om det står klart att sammanslutningen kommer att förmedla sådana adoptioner på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt, utan vinstintresse och med barnets bästa som främsta riktmärke. För auktorisation krävs vidare att sammanslutningen har *styrelse,*

revisorer och stadgar, som innebär Bilaga 2
att sammanslutningen är öppen.

6 a §

En sammanslutning, som har auktorisation enligt 6 §, får beviljas auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land under förutsättning att

1. det andra landet har en adoptionslagstiftning eller annan tillförlitlig reglering av internationell adoption, som utgår från de grundläggande principer om barnets bästa som uttrycks i Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter och i 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner,

2. landet har en fungerande administration kring internationell adoptionsverksamhet,

3. det inte uppstår skadlig konkurrens om barnen eller mellan svenska sammanslutningar i landet,

4. sammanslutningen redovisar hur kostnaderna i utlandet fördelar sig, och

5. det med hänsyn till kostnadsbilden, balansen mellan de svenska sammanslutningarna och omständigheterna i övrigt bedöms som lämpligt att sammanslutningen inleder eller fortsätter ett adoptionssamarbete med det andra landet.

En sammanslutning som beviljats auktorisation för att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land får verka i det landet endast om behörig myndighet i det andra landet har gett sitt tillstånd till det, eller har förklarat att den är beredd att acceptera sammanslutningens verksamhet i landet.

I ärenden om auktorisation skall MIA rådgöra med den svenska

utlandsmyndigheten i det andra landet om det inte är uppenbart obehövt, samt vid behov med barnrättsorganisationer som verkar i landet.

7 §

Auktorisationen skall vara tidsbegränsad. I beslutet om auktorisation skall det anges vilka länder som sammanslutningens verksamhet avser. Auktorisationen får även förenas med andra villkor, såsom vad som skall gälla om inbetalning av avgifter samt redovisning.

Auktorisation enligt 6 § får ges för högst fem år och auktorisation enligt 6 a § får ges för högst två år. Auktorisationen får även förenas med andra villkor, såsom vad som skall gälla om inbetalning av avgifter samt redovisning.

För att täcka kostnaderna för verksamheten får en auktoriserad sammanslutning ta ut skäliga avgifter av dem som anlitar sammanslutningen för internationell adoptionsförmedling.

8 §

En auktoriserad sammanslutning är skyldig att tillhandahålla internationell adoptionsförmedling åt sökande som har medgivande att adoptera ett utländskt barn.

Skyldigheten gäller inte i det fall sammanslutningen inte har någon utländsk kontakt som kan förmedla barn till sökanden. Detsamma gäller om sökanden misskött sina ekonomiska eller andra avtalade förpliktelser gentemot sammanslutningen.

8 a §

Sammanslutningen skall skyndsamt meddela MIA sådana förändringar i sammanslutningens verksamhet i Sverige och i utlandet samt sådana förändringar i politiska, juridiska eller andra förhållanden i utlandet som kan ha betydelse för förmedlingsverksamheten.

8 b §

En auktoriserad sammanslutning är skyldig att dokumentera förmedlingsverksamheten. Dokumentationen skall utvisa faktiska omstän-

digheter och händelser av betydelse. Dokumentationen skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för den som förmedlats för adoption genom sammanslutningen, eller för honom eller henne närstående personer.

Kopia av handlingar som avser en viss adoption skall skickas till den socialnämnd som avses i 12 kap. 15 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453).

Om sammanslutningen upphör med sin förmedlingsverksamhet, skall dokumentation av förmedlingsverksamheten överlämnas till MIA för förvaring.

8 c §

Den som en sammanslutnings handlingar i förmedlingsverksamheten rör skall på begäran, så snart som möjligt, tillhandahålla efterfrågade handlingar för läsning eller avskrift på stället eller i avskrift eller kopia, om det inte kan antas att en annan enskild person lider men.

Frågor om utlämnande enligt första stycket prövas av den som ansvarar för handlingarna. Anser denne att någon handling eller en del av en handling inte bör lämnas ut skall han eller hon genast med eget yttrande överlämna frågan till MIA för prövning.

8 d §

En auktoriserad sammanslutning skall vid varje tillfälle kunna betala tillbaka alla inbetalda adoptionsavgifter samt ha ekonomiska medel för avveckling av sammanslutningen i övrigt.

9 §

De auktoriserade sammanslutningarna är skyldiga att på begäran tillhandahålla NIA de handlingar som rör verksamheten. MIA har rätt att inspektera en auktoriserad sammanslutnings verksamhet och får inhämta de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för

tillsynen.

Den vars verksamhet inspekteras är skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen.

Polismyndigheten skall på begäran lämna MIA det biträde som behövs i samband med inspektion.

9 a §

MIA får förelägga en auktoriserad sammanslutning att avhjälpa brister i förmedlingsverksamheten.

10 §

Auktorisationen skall återkallas, om de förutsättningar som anges i 6 § inte längre finns. Detsamma gäller, om sammanslutningen inte uppfyller villkor som uppställts för auktorisationen eller inte rättar sig efter vad NIA begär med stöd av 9 §.

Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige skall återkallas, om de förutsättningar som anges i 6 § inte längre finns. Sådan auktorisation skall också återkallas om sammanslutningen inte tillhandahåller MIA begärda handlingar enligt 9 § eller följer myndighetens beslut enligt 9 a §. Detsamma gäller om sammanslutningen inte förmedlat något barn under de senaste två åren, om det inte föreligger särskilda skäl.

Auktorisation att arbeta med internationell adoptionsförmedling i ett annat land skall återkallas, om de förutsättningar som anges i 6 eller 6 a §§ inte längre finns.

En auktorisation skall vidare återkallas, om sammanslutningen inte uppfyller villkor som uppställts för auktorisationen.

14 §

NIA:s beslut enligt 4 § tredje meningen, 6 §, 7 § första stycket, och 10 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

NIA:s beslut i övrigt får inte överklagas.

MIA:s beslut enligt 4 § tredje meningen, 6 §, 6 a § första stycket, 7 § första stycket, 9 a § och 10 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av MIA:s beslut enligt 8 c § andra stycket gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

MIA:s beslut i övrigt får inte Bilaga 2
överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

Övergångsbestämmelse

Äldre föreskrifter gäller fortfarande för auktorisation som har beviljats före den 1 januari 2005, dock längst till och med den 31 december 2006.

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen att 6 kap. 12–15 §§, 10 kap. 4 § och 16 kap. 3–4 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap. Vård i familjehem och i hem för vård och boende

Internationella adoptioner

12 §

Är det fråga om att ta emot ett barn med hemvist utomlands i syfte att adoptera det, skall ett medgivande enligt 6 § inhämtas innan barnet lämnar det land där det har sitt hemvist. Medgivande får lämnas endast om den eller de som vill adoptera har tillfredsställande kunskaper om barn och deras behov och har blivit informerade om den planerade adoptionens innebörd. Medgivandet upphör att gälla om inte barnet har tagits emot i hemmet inom två år från det medgivandet lämnades.

Ett barn med hemvist utomlands får inte utan länsstyrelsens medgivande tas emot för adoption i ett hem som inte tillhör någon av barnets biologiska föräldrar. Medgivande får inte lämnas utan att den eller de som ansöker om medgivande att få adoptera är utredda. Medgivande skall inhämtas innan barnet lämnar det land där det har sitt hemvist.

Medgivande får lämnas endast om den eller de som vill adoptera

1. har deltagit i av socialnämnden tillhandahållen föräldrautbildning inför adoption,

2. har tillfredsställande kunskaper och insikter om adoptivbarn och deras behov och har blivit informerade om den planerade adoptionens innebörd,

3. är högst 42 år vid ansökningstillfället, och

4. med hänsyn till samtliga omständigheter är lämpade att adoptera.

Sökande som har adopterat barn från utlandet tidigare får beviljas medgivande utan att sökanden deltagit i kommunal föräldrautbildning. Sökande som vid ansökningstillfället är äldre än 42 år får beviljas medgivande om det finns särskilda skäl.

Medgivandet upphör att gälla om inte barnet har tagits emot i hemmet inom två år från det medgivandet lämnades.

13 §

Den eller de som vill adoptera är skyldiga att anmäla till *socialnämnden* om deras omständigheter ändras mer väsentligt under den tid medgivandet gäller. Medgivandet skall återkallas, om förutsättningarna för det inte längre finns. Medgivandet kan återkallas även när barnet har tagits emot av den eller de som vill adoptera, om en fortsatt vistelse hos dem inte vore förenlig med barnets bästa.

Den eller de som vill adoptera är skyldiga att anmäla till *länsstyrelsen* om deras omständigheter ändras mer väsentligt under den tid medgivandet gäller. Medgivandet skall återkallas, om förutsättningarna för det inte längre finns. Medgivandet kan återkallas även när barnet har tagits emot av den eller de som vill adoptera, om en fortsatt vistelse hos dem inte vore förenlig med barnets bästa.

14 §

När ett visst barn har föreslagits för adoption, skall *socialnämnden* skyndsamt och senast inom två veckor från det att den eller de som vill adoptera kommit in med en anmälan om detta pröva om samtycke skall ges till att adoptionsförfarandet får fortsätta. Om det är fråga om ett adoptionsförfarande som omfattas av lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner, skall därvid 3 § i den lagen tillämpas. Den tid inom vilken prövning skall ske får förlängas om det finns synnerliga skäl.

När ett visst barn har föreslagits för adoption, skall *länsstyrelsen* skyndsamt och senast inom två veckor från det att den eller de som vill adoptera kommit in med en anmälan om detta pröva om samtycke skall ges till att adoptionsförfarandet får fortsätta. Om det är fråga om ett adoptionsförfarande som omfattas av lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner, skall därvid 3 § i den lagen tillämpas. Den tid inom vilken prövning skall ske får förlängas om det finns synnerliga skäl.

15 §

Ett medgivande enligt 12 § att ta emot ett barn med hemvist utomlands i syfte att adoptera det och ett samtycke enligt 14 § till att adoptionsförfarandet får fortsätta meddelas av *socialnämnden i den eller de sökandes hemkommun*.

I de fall samtycke enligt 14 § lämnats av socialnämnden i en annan kommun fullgör i stället den nämnden skyldigheterna enligt 7 §.

Ett medgivande enligt 12 § att ta emot ett barn med hemvist utomlands i syfte att adoptera det och ett samtycke enligt 14 § till att adoptionsförfarandet får fortsätta meddelas av *länsstyrelsen i det län där de eller den sökande har sitt hemvist*. Om det inte är uppenbart obehövt skall *socialnämnden i sökandes hemkommun utreda förutsättningarna för medgivande samt yttra sig innan länsstyrelsen beslutar om medgivande*. *Socialnämndens yttrande skall också inhämtas innan samtycke meddelas enligt 14 §.*

Till dess adoptionen är genomförd skall socialnämnden medverka till att barnet får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden samt lämna dem eller den som vårdar barnet råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

Den socialnämnd som lämnat yttrande i fråga om samtycke enligt 14 § fullgör skyldigheterna enligt andra stycket.

10 kap. Nämndorganisation

4 §

Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får ges endast åt en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden i ärenden som är en uppgift för nämnden enligt 6 kap. 6, 8, 12 och 13 §§ denna lag, 4 och 6 §§, 11 § första och andra styckena, 13 §, 14 § tredje stycket, 21, 22, 24, 26, 27 och 43 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt 11 och 13 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

Första stycket gäller även i ärenden enligt 6 kap. 14 § om samtycke vägras och beslut enligt 9 kap. 3 § om att föra talan om återkrav enligt 9 kap. 1 §.

Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får ges endast åt en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden i ärenden som är en uppgift för nämnden enligt 6 kap. 6 och 8 §§ denna lag, 4 och 6 §§, 11 § första och andra styckena, 13 §, 14 § tredje stycket, 21, 22, 24, 26, 27 och 43 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt 11 och 13 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

Första stycket gäller även beslut enligt 9 kap. 3 § om att föra talan om återkrav enligt 9 kap. 1 §.

16 kap. Övriga bestämmelser

3 §

Socialnämndens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om nämnden har meddelat beslut i fråga om

- ansökan enligt 2 kap. 3 §,
- bistånd enligt 4 kap. 1 §,
- vägran eller nedsättning av fortsatt försörjningsstöd enligt 4 kap. 5 §,
- förbud eller begränsning enligt 5 kap. 2 §,
- medgivande enligt 6 kap. 6 §,

Socialnämndens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om nämnden har meddelat beslut i fråga om

- ansökan enligt 2 kap. 3 §,
- bistånd enligt 4 kap. 1 §,
- vägran eller nedsättning av fortsatt försörjningsstöd enligt 4 kap. 5 §,
- förbud eller begränsning enligt 5 kap. 2 §,
- medgivande enligt 6 kap. 6 §,

- återkallelse av medgivande eller
enligt 6 kap. 13 §, – avgifter eller förbehållsbelopp
– samtycke enligt 6 kap. 14 §, enligt 8 kap. 4–9 §§.
- eller
- avgifter eller förbehållsbelopp
enligt 8 kap. 4–9 §§.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. En länsrätt eller kammarrätt får dock förordna att dess beslut skall verkställas först sedan det har vunnit laga kraft.

4 §

Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 7 kap. 1 §, omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § eller föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Länsstyrelsens beslut i ärenden om medgivande enligt 6 kap. 12 §, återkallelse av medgivande enligt 6 kap. 13 §, samtycke enligt 6 kap. 14 §, tillstånd enligt 7 kap. 1 §, omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § eller föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

I fråga om överklagande av länsstyrelsens beslut enligt 7 kap. 4 § gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

Länsstyrelsens beslut om omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § och om föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 § samt domstols motsvarande beslut gäller omedelbart. Polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakt.

Länsstyrelsens beslut om medgivande enligt 6 kap. 12 §, återkallelse av medgivande enligt 6 kap. 13 §, samtycke enligt 6 kap. 14 §, omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § och om föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 § samt domstols motsvarande beslut gäller omedelbart. Polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

Övergångsbestämmelse

Äldre föreskrifter skall gälla i ärenden där ansökan om medgivande har kommit in till socialnämnden före den 1 januari 2005.

Förteckning över remissinstanser angående Adoption – till vilket pris? (SOU 2003:49)

Bilaga 3

Remissyttranden har avgetts av följande instanser. Riksrevisionen, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Göteborg, Migrationsverket, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (Homo), Sida, Integrationsverket, Riksarkivet, Barnombudsmannen, Socialstyrelsen, Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA), Statens institutionsstyrelse (SiS), Handikappombudsmannen, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen Västra Götaland, Länsstyrelsen Dalarnas län, Länsstyrelsen Västerbottens län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Järfälla kommun, Stockholms stad, Nybro kommun, Örebro kommun, Uppsala kommun, Sundsvalls kommun, Kalix kommun, Landstinget Halland, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Rädda barnen, BRIS, Adoptionscentrum, Barnens vänner, Familjeföreningen för internationell adoption, Adopterade etiopiers och eritreaners förening (AEF), AFO – organisationen för vuxna adopterade och fosterbarn, Adopterade Koreaners Förening, Nätverket Adopterades Röst, Forum för adopterade, Adoptivfamiljers förening, Ensamstående adoptivföräldrars förening, Göteborgs stads Adoptionsrådgivning, Adoptionsrådgivningen i Stockholm, IPM – Institutet för psykosocial medicin, Tema Barn – Linköpings universitet, Institutionen för psykologi – Lunds universitet, AdoptionsRådgivningen Skaraborg, Institutionen för kvinnors och barns hälsa – Uppsala universitet, Familjerättssociomernas riksförening (FSR), Rikspolisstyrelsen, Lars-Åke Nyberg, Susanne Brink, Karin & Jimmy Sacklin, Malmros & Thilander, Märten Rönström.

Följande instanser har inbjudits att yttra sig men avstått. Länsrätten i Västerbotten, Landstinget Halland, Värnamo kommun, Kalmar kommun, Föreningen för adopterade Thailändare, Föreningen för familjecentraler, Forum Syd, BUP - Universitetssjukhuset i Lund, Psykologiska institutionen – Göteborgs universitet, CEIFO – Stockholms universitet.

Förmynderskapsutredningens lagförslag i nu aktuell del (SOU 1989:100)

Bilaga 4

1 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. föräldrabalken skall ha följande lydelse. (Här återges endast förslaget till 4 kap. 10 §.)

10 § Den som har adopterats skall i rättsligt hänseende anses som adoptantens eller adoptanternas barn och inte som barn till sina biologiska föräldrar. Om en make har adopterat den andra makens barn, skall dock barnet anses som makarnas gemensamma.

-
1. Denna lag träder i kraft den
 2. Ett adoptionsärende som vid ikraftträdandet är anhängigt vid en domstol som var behörig enligt äldre bestämmelser skall även efter ikraftträdandet handläggas där.

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § äktenskapsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §

Äktenskap får inte ingås mellan dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon.

Halvsyskon får inte ingå äktenskap med varandra utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Ett adoptivförhållande jämställs med släktskap vid tillämpningen av första och andra styckena.

Denna lag träder i kraft den

Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över betänkandet

Bilaga 5

Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Uppsala län, Länsrätten i Malmöhus län, Riksskatteverket, Riksförsäkringsverket, Statens invandrarverk, Socialstyrelsen, Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA), Domstolsverket, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Uppsala universitet, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Stockholms socialnämnd, Svenska kommunförbundet, Sveriges domareförbund, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges socialchefer, Förbundet Adoptionscentrum (AC), Föreningen för svenskar i världen, UmgängesrättsFöräldrarnas Riksförening, Rädda Barnens Riksförbund samt Riksförbundet för sexuellt likaberättigande.

1 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § äktenskapsbalken skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt Ds 2002:54

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §

Äktenskap får inte ingås mellan dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon.

Halvsyskon får inte ingå äktenskap med varandra utan tillstånd av myndighet som anges i 15 kap. 1 §.

Ett adoptivförhållande jämställs med släktskap vid tillämpningen av första och andra styckena. Även de som därvid anses som helsyskon får dock ingå äktenskap med varandra efter tillstånd av myndighet som anges i 15 kap. 1 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för hindersprövning som har begärts före den 1 juli 2004.

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 7 § föräldrabalken¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

7 §

Såvitt angår adoptivbarnets ställning till adoptanten och dennes släktingar upphör all verkan av adoptionen, om

1. adoptivbarnet adopteras av annan än adoptantens make, *eller*

2. *adoptanten ingår äktenskap med adoptivbarnet.*

Såvitt angår adoptivbarnets ställning till adoptanten och dennes släktingar upphör all verkan av adoptionen, om

adoptivbarnet adopteras av annan än adoptantens make.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande, om äktenskap ingåtts efter hindersprövning som begärts före den 1 juli 2004.

¹ Balken omtryckt 1995:974.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap

Bilaga 6

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 § lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt Ds 2002:54

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §

Registrering får inte ske beträffande den som är under 18 år eller dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon.

Registrering får inte heller ske beträffande halvsyskon utan tillstånd av myndighet som anges i 15 kap. 1 § äktenskapsbalken.

Registrering får inte ske av den som är gift eller som redan är registrerad partner.

Rätten till registrering av ett partnerskap prövas enligt svensk lag.

Ett adoptivförhållande jämställs med släktskap vid tillämpningen av första och andra styckena. Även de som därvid anses som helsyskon får dock registrera sitt partnerskap med varandra efter tillstånd av myndighet som anges i 15 kap. 1 § äktenskapsbalken.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för hindersprövning som har begärts före den 1 juli 2004.

Förteckning över remissinstanserna

Bilaga 7

Efter remiss har yttranden över promemorian Äktenskap mellan adoptivbarn och adoptant avgetts av Riksdagens ombudsmän, Göteborgs tingsrätt, Malmö tingsrätt, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Socialstyrelsen, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Barnombudsmannen och AFO – organisationen för vuxna adopterade och fosterbarn.

Forum för adopterade har beretts tillfälle att avge yttrande men avstått från att yttra sig.