

PM 2003 RVII (Dnr 325-2506/2003)

**Adoptionsutredningens betänkande Adoption - till vilket pris?
(SOU 2003:49)**

Remiss från Socialdepartementet

Remisstid 15 oktober 2003

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen översändes denna promemoria.
2. Protokollat i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson anför följande.

Bakgrund

Utredningen om internationella adoptioner påbörjades den 7 januari 2002 och avslutades den 31 maj 2003. Utredningens uppdrag har varit att bland annat se över adoptionsprocessen ur ett barnperspektiv, se över NIA:s organisation, pröva om det nuvarande systemet för psykosocialt stöd och rådgivning tillgodoser adoptivfamiljernas behov, analysera kostnadsfrågor, anvisa former för att förbättra hemutredningar samt redovisa de åtgärder som behöver vidtas till följd av utredningens granskning.

Den övergripande målsättningen med utredningen har varit att stärka barnets rätt i adoptionsprocessen.

Remisser

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänstnämnden samt stadsdelsnämnderna Hässelby-Vällingby, Katarina-Sofia och Liljeholmen.

Stadsledningskontoret är kritisk till många förslag i betänkandet. Kontoret vänder sig framförallt mot förslaget att länsstyrelserna fortsättningsvis skall besluta i ärenden som gäller medgivande om adoption.

Socialtjänstnämnden lämnar ärendet utan eget ställningstagande och socialtjänstförvaltningen instämmer i huvudsak i utredningens bedömningar och förslag men ställer sig tveksam till förslaget att överföra beslut om medgivande för adoption från kommunernas socialnämnder till länsstyrelserna.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd motsätter sig förslaget om att överföra beslutanderätten till länsstyrelserna.

Katarina-Sofia stadsdelsnämnd vill behålla rekommendationen om 45 år som högsta ålder för adoption.

Liljeholmens stadsdelsnämnd instämmer delvis i utredningens förslag men föreslår också att riktlinjerna vid släktingadoptioner bör förtydligas och tilläggas utredningen.

Mina synpunkter

Adoptioner berör i högsta grad det adopterade barnet. Barnperspektivet är därför viktigt vid förändringar av reglerna och förutsättningarna för adoption.

Förslaget om att länsstyrelserna fortsättningsvis skall besluta i ärenden som gäller medgivande om adoption instämmer jag inte i. Jag kan inte se att förslaget stärker barnperspektivet, förslaget innebär enbart en ökad administration. Socialtjänsten har en lång och gedigen kunskap om vuxnas förmåga att tillgodose barns behov och kommer, även om länsstyrelserna fattar beslutet om medgivande, att fortsätta göra medgivandeutredningarna. Det är också olämpligt att den myndighet som har tillsynsansvaret för socialtjänsten även ska ha utredande funktioner inom samma område.

Utredaren föreslår också att en ny myndighet med ansvar för internationella adoptioner skapas som ersättning för NIA (statens nämnd för internationella adoptionsfrågor). Jag anser att det inte är nödvändigt med en särskild myndighet för kontroll av adoptionsorganisationerna. Denna verksamhet skulle med fördel kunna inlemmas i socialstyrelsens arbete där man liksom på sjukvårdsområdet kunde dela på kontroll- och stödfunktionerna. Även det nationella forsknings- och kunskapscentret, som utredaren föreslår ska inrättas, skulle kunna ske inom socialstyrelsens ram.

Genom att ställa krav på föräldrautbildning sätts barnets bästa i fokus och förslaget om att kommunerna ansvarar ökar också förutsättningarna för en hög och över landet jämn kvalitet. Utredaren föreslår att kommunerna skall ta ut skäligen avgifter för utbildningen. Jag anser att en obligatorisk utbildning skall vara kostnadsfri och utbildningen ska finansieras av statsmedel.

För barnets bästa bör inte föräldrarna vara för gamla, 42 år är en lämplig generell gräns. Undantag måste dock kunna göras t.ex. om den ena föräldern är betydligt yngre, om barnet är äldre, om det handlar om en syskonadoption eller vid släktingadoptioner. Vad som avses med särskilda skäl bör därför förtydligas.

Utredningen tar upp många frågeställningar och förslag som gäller Sveriges förhållande till de länder vars barn adopteras till Sverige. Här kan en intressekonflikt uppstå mellan vad som är bäst för barnet och svenska barnlösa önskan om att få adoptera. Ur barnets perspektiv måste det vara viktigare att födelselandet har möjlighet att själv sörja för barnet och att barnet kan få en god uppväxt i sitt födelseland. Samtidigt är det viktigt att barn inte blir en handelsvara, vilket kan inträffa när antalet som vill adoptera överstiger antalet barn som kan adopteras. Utredaren har en god tanke om att internationella adoptioner är ett etiskt dilemma när ursprungsländerna blir beroende av bistånd från mottagarländerna. Men de förslag som utredaren för fram gällande kostnader och bistandsverksamhet i samband med internationell adoption kommer sannolikt att innebära att antalet internationella adoptioner minskar utan att vi uppnår en bättre situation i ursprungsländerna. Jämfört med England, Tyskland och USA har Sverige ett litet antal internationella adoptionsärenden. Sverige är inte ett tillräckligt stort mottagarland för internationella adoptioner för att kunna förändra på egen hand. De behov som utredaren lyfter fram bör istället åtgärdas genom internationellt samarbete mellan mottagarländer och ursprungsländer.

Barnperspektivet måste alltid sättas i främsta rummet. Sverige bör fortsätta med internationella adoptioner, samtidigt som vi bedriver arbete för att förbättra barns villkor i sina hemländer.

Jag föreslår att riktlinjerna vid släktingadoptioner bör förtydligas och läggas till utredningen. Sverige har beslutat att även homosexuella par ska kunna provas som

adoptivföräldrar samtidigt som mycket få länder godkänner homosexuella som adoptivföräldrar. Utredningen borde ha förslag på hur detta ska kunna hanteras.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen översändes denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 9 oktober 2003

MARGARETA OLOFSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. delvis bifalla borgarrådets förslag till beslut
2. därutöver anför följande.

I sin ambition att förbättra barns situation i fattiga länder föreslår utredningen en rad förändringar av förutsättningarna för internationell adoption. Förslaget innebär krav på kostnadsbegränsningar för adoptioner, stopp för bistandsverksamhet bland organisationer som arbetar med internationell adoption och höjda krav på barns rättigheter i adoptionslandet.

Detta synsätt förutsätter att Sverige kan diktera villkoren för internationella adoptioner. Men sådan är inte verkligheten. Enligt en konsekvensutredning som gjorts av Adoptionscentrum skulle de föreslagna ändringarna leda till att nästan alla internationella adoptioner till Sverige stoppas. En liknande analys gör stadsledningskontoret, som menar att en åtstramning av ersättningsreglerna och bistånd i samband med internationell adoption får effekter som inte är önskvärda för Sverige.

Samtidigt finns det mycket lite som talar för att färre svenska adoptioner skulle leda till någon avsevärd förbättring av barns situation i adoptionslandet. Konsekvensen blir att barn, som skulle kunnat växa upp i en familj i Sverige, blir kvar på barnhem i sina ursprungsländer. Att barn på detta sätt utnyttjas som ett påtryckningsmedel i vår ambition att förbättra världen är oacceptabelt. Barnperspektivet måste alltid sättas i första rummet.

Utredningen föreslår att en åldersgräns om högst 42 år vid ansökningstillfället skall lagfästas. Vi menar att en sådan åtgärd inte är rimlig. Varje enskilt fall måste prövas individuellt och det kan finnas tillfällen där sökanden som är något år äldre än 42 i övrigt skulle kunna vara mycket bra adoptionsföräldrar. Åldern är redan i dag en av de faktorer som man studerar vid adoptionsutredningar och bör så vara, lagstiftning på detta område ställer dock upp onödigt rigida ~~krav~~ ^{krav} på goda grunder ifrågasätta om man behöver ha en lagstiftad obligatorisk föräldrautbildning för de som får en internationell adoption medgiven. Utbildning är bra men ansvaret för att förbereda sig inför föräldraskapet skall ligga på de blivande föräldrarna, inte det offentliga.

ÄRENDET

Utredningen om internationella adoptioner påbörjades den 7 januari 2002 och avslutades den 31 maj 2003. Utredningens uppdrag har varit att bland annat att se över adoptionsprocessen ur ett barnperspektiv, se över NIA:s organisation, pröva om det nuvarande systemet för psykosocialt stöd och rådgivning tillgodoser adoptivfamiljernas behov, analysera kostnadsfrågor, anvisa former för att förbättra hemutredningar samt redovisa de åtgärder som behövs vidtas till följd av utredningens granskning.

Adoptionsutredningen föreslår omfattande förändringar av den internationella adoptionsverksamheten i Sverige.

Utredarna föreslår bl.a.:

- Skärpning av ersättningsreglerna och bistånd i samband med internationell adoption till givarländerna.
- Länsstyrelserna fortsättningsvis skall besluta i ärenden som gäller medgivande enligt 6 kap. 12 § socialtjänstlagen att ta emot ett barn med hemvist utomlands. Idag prövas detta av socialnämnden.
- Obligatorisk föräldrarutbildning införs där kommunerna blir ansvariga.
- Ett nationellt forsknings- och kunskapscentrum för internationella adoptionsfrågor skall inrättas.
- Åldersgränsen för adoption bestäms till 42 år.
- NIA avvecklas som nämndmyndighet och att regeringen skapar en helt ny myndighet med ansvar för internationella adoptionsfrågor.

Sammanfattningen av betänkandet redovisas i *bilaga 2*.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänstnämnden samt stadsdelsnämnderna Hässelby-Vällingby, Katarina-Sofia och Liljeholmen.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande av den 30 september 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Beredningens förslag

Den övergripande målsättningarna med arbetet har varit att stärka barnets rätt i adoptionsprocessen.

(Betänkandet 2003:49 i fulltext <http://regeringen.se/propositioner/sou/index.htm>)

Kostnader och biståndsverksamhet i samband med internationell adoption

Förslag:

Åtstramning av ersättningsreglerna och bistånd i samband med internationell adoption till ursprungsländerna. Utgångspunkten för utredningens ställningstagande är att internationell adoption är ett etiskt dilemma. Ursprungsländerna tar emot bidrag till sin sociala verksamhet från de mottagarländer som är beredda att bistå dem med stora belopp. Barnens ursprungsländer skapar på detta sätt ett beroende av inkomster som härrör sig från den internationella adoptionsverksamheten. Vilket i sin tur får konsekvenser för landets välfärdsutveckling på lång sikt. Målsättningen enligt utredarna skall vara att barn får växa upp i sin biologiska familj eller i annan familj i sin ursprungsland.

Utredarna föreslår därför att utlandskostnaderna skall specificeras, för att bidrag till ursprungslandet skall utgå. Utvecklingen bör dessutom gå mot att den del av kostnaden som avser annat än faktiska kostnader för adoptionen (genomsnittligt beräknade) successivt minskar.

Auktorisation och tillsyn

Förslag:

Restriktivare villkor för auktorisation av adoptionsorganisationer, framförallt när det gäller förhållandena i utlandet. Det saknas i dag reglering när det gäller förhållandena till utlandet. Utredaren föreslår att en svensk adoptionsorganisation 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 barnkonventioner och i Haagkonventionen. Landet skall också ha en fungerande administration kring internationella adoptionsverksamhet och det får inte uppstå skadlig konkurrens om barnen eller mellan svenska sammanslutningar som verkar i landet. Den svenska adoptionsorganisationen skall redovisa hur kostnaderna i utlandet fördelar sig. En förutsättning för detta är att ursprungsländerna är öppna och lämnar ekonomiska uppgifter till adoptionsorganisationen.

Översyn av NLA:s organisation

Förslag:

NIA avvecklas som nämndmyndighet och att regeringen skapar en helt ny myndighet med ansvar för internationella adoptionsfrågor. Myndigheten skall ha i stort sett samma uppgifter som i nu gällande instruktion, men bör ha en smidigare organisation. Myndigheten skall även i fortsättningen vara expertmyndighet inom området internationella adoptioner. Ansvarsförhållandet gentemot regeringen skall vara tydligt.

Utredaren gör den bedömningen att det inte längre finns behov av att myndigheten är organiserad som en nämndmyndighet. Utredaren anser vidare att internationella adoptionsfrågor bäst tas om hand i en egen myndighet.

Föräldrautbildning inför adoption

Förslag:

Obligatorisk föräldrautbildning införs där kommunerna blir ansvariga. Nuvarande föräldrautbildning bedrivs huvudsakligen av de auktoriserade sammanslutningarna, under ledning av en cirkelledare. Kvaliteten på nuvarande föräldrautbildningar inför adoption kan variera, beroende av den enskilda cirkelledarens erfarenheter och kunskaper. Möjligheterna att delta i föräldrautbildning skiftar dessutom över landet, liksom innehållet i och kostnaden för utbildningen. Förslaget syftar till att säkerhetsställa att alla blivande adoptivföräldrar får en utbildning som håller hög och över landet jämn kvalitet, och som har fokus på adoptivbarns särskilda behov.

Utredning av dem eller den som vill adoptera samt beslut om medgivande

Förslag:

Länsstyrelserna fortsättningsvis skall besluta i ärenden som gäller medgivande enligt 6 kap. 12 § socialtjänstlagen att ta emot ett barn med hemvist utomlands. Idag prövas detta av socialnämnden. Utredningen föreslår vidare att utredning och bedömning av dem eller den som vill adoptera bör grunda sig på separata bestämmelser i socialtjänstlagen. Idag utgår bedömningen på samma bestämmelser som de som avser utredning av familjehem. Av föreslagen lagtext skall det framgå att medgivande får lämnas endast om sökanden har deltagit i kommunal föräldrautbildning inför adoption, har tillfredsställande kunskaper och insikter om adoptivbarn och deras behov, är högst 42 år vid ansökningstillfället och med hänsyn till samtliga omständigheter är lämpad att adoptera.

Utgångspunkten för utredarens förslag är den ojämna kvaliteten på landets medgivandeutredningar.

Forskning, kunskapsutveckling och samverkan

Förslag:

Ett nationellt forsknings- och kunskapscentrum för internationella adoptionsfrågor inrättas. Öka kunskapsnivån inom kommunen om adopterade och adoptivfamiljens särskilda förutsättningar. Särskilda stimulansmedel föreslås för att stimulera och motivera samverkan mellan kommun och landsting. Sedan den 1 januari 1998 enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen har socialnämnden ett förtydligat ansvar för adopterade barn och ungdomar, men i de flesta kommuner har detta inte fått något genomslag. Socialnämndens ansvar enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen omfattar inte vuxna adopterade.

Alla som i sitt yrke möter adopterade och adoptivföräldrar bör ha allmän kunskap om adopterade och de som arbetar med stöd och behandling till adopterade och adoptivföräldrar måste ha särskild kunskap om adopterade. Arbetsgivarna har ansvar för att personalen har den kompetens som behövs. Det är också angeläget att staten medverkar till en fortsatt kunskapsutveckling på området genom att tillskapa ett nationellt forsknings- och kunskapscentrum för adoptionsfrågor. Centrumet skall i huvudsak arbeta med forskning och utveckling inom området samt fungera som en kunskapsbank för kommunernas adoptionsanknutna verksamhet. Det är dessutom viktigt att adopterade själva får komma till tals.

Organisation och genomförande i arbetet med adoptionsanknutna frågor

Förslag:

Samverkan i adoptionsanknutna frågor mellan kommun och landsting skall stimuleras. Flerårigt statligt bidrag skall utgå. Adoptionsanknutna frågor är för de flesta kommuner och för barnhälsovården sällan förekommande frågor. De allra flesta kommuner har mycket att vinna på att samverka med varandra i adoptionsanknutna frågor. Fördelen med regional samverkan i adoptionsanknutna frågor är att de som arbetar med dessa frågor kan få den särskilda kunskap om adoption som behövs, för att tillgodose de adopterades och deras familjers behov.

Adoptionskostnadsbidrag – åldersgräns m.m.

Förslag:

Åldersgränsen för adoptionskostnadsbidraget föreslås inte höjas. Vidare föreslås att regeringen överväger om det alltjämt är motiverat att adoptionskostnadsbidrag utgår vid enskild adoption. Bakgrunden till dessa förslag är att de allra flesta adoptioner av barn äldre än nio år är enskilda adoptioner, där kostnadsbilden är lägre, än vid adoption genom en auktoriserad sammanslutning.

Övriga frågor

Förslag:

Statsbidrag skall utgå till de adopterades intresseorganisationer.

En sammanslutning som förmedlat en adoption skall också, mot en skälig avgift, bistå den adopterade i samband med sökandet av sitt ursprung. Övrig finansiering kan ske via adoptionsavgiften.

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

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

Ekonomiska konsekvenser

Utredarens förslag kommer att beräknas generera totalt 15,0 mnkr i nivåhöjning och ytterligare 22,0 mnkr i engångsanslag.

Stadsledningskontorets synpunkter

Utredning av dem eller den som vill adoptera samt beslut om medgivande

Stadsledningskontoret är kritisk till många förslag i betänkandet. Kontoret vänder sig framförallt mot förslaget att Länsstyrelserna fortsättningsvis skall besluta i ärenden som gäller medgivande om adoption. Som grund för kontorets ställningstagande finns flera aspekter. Framförallt skulle förslaget kräva ett administrativt merarbete. I förslaget beräknar utredaren att kommunerna kommer att få minskade kostnader i samband med att länsstyrelsen tar över utredning av medgivandeärenden. Stadsledningskontoret anser att detta inte kommer att ske eftersom kommunen fortfarande skall höras i varje ärende. Detta innebär att kommunen även fortsättningsvis måste ha någon form av medgivande prövning. Därtill kommer att kommunerna även fortsättningsvis har ansvaret att sammanställa uppföljningsrapporterna.

Stadsledningskontoret anser i motsatt till utredaren att socialtjänsten är den bäst skickade aktör i samhället att fatta beslut om medgivande. Socialtjänsten ställs dagligen inför prövning av föräldrars lämplighet och förmåga. Vilket innebär att socialtjänsten har en lång och gedigen kunskap om vuxnas förmåga att tillgodose barns behov. Stockholm har sedan länge tillämpat en särskild teknik för intervjuer i samband med adoptionsutredningar. Metoden har sitt ursprung i den intervju som beskrivs i boken ”222 Stockholmspojkar” av Anna-Lisa Kälvesten och Gustaf Jonsson. Metoden har sedan anpassats och utvecklats inom Stockholms socialförvaltning. Denna kunskap finns inte hos länsstyrelserna idag och tar lång tid att upparbeta. Utredaren har beräknat att samhällets merkostnad för att inrätta särskilda expertnämnder inom ramen för länsstyrelsernas organisation kommer att uppgå till 6,0 mnkr per år. Detta belopp kan nog överrensstämma ganska väl beräknat på enbart utredningskostnaderna för ca 1 500 ärenden. Enligt stadsledningskontoret tillkommer dock ytterligare kostnader för kunskapsinhämtning, samverkan och ~~familjebildning~~ ^{familjebildning} har tillsynsansvaret för socialtjänsten. Tillsynen handlar om att se till att gällande lagar och regler följs inom såväl det familjerättsliga området som inom familjerådgivningsverksamheten. Den lagstiftning som i första hand är aktuell är föräldrabalken och socialtjänstlagen.

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att tillsynsansvaret är tydligt avskild från utredande funktioner för att inte äventyra integriteten i tillsynsarbetet. En sammanslagning av dessa funktioner som utredaren föreslår är enligt stadsledningskontoret inte lämplig. Redan i dag finns det otydligheter när det gäller tillsynsbegreppet. En analys av konsekvenserna av utredningens förslag i dessa delar saknas i betänkandet. Det är därför fel att införa organisationsförändringar som försvårar arbetet ytterligare.

De brister som ligger till grund för förslaget att länsstyrelsen skall besluta om medgivande kan enligt stadsledningskontoret hanteras genom föreskrifter och allmänna råd som utarbetas av socialstyrelsen. Detta ansvaret har socialstyrelsen redan idag.

Kostnader och biståndsverksamhet i samband med internationell adoption

Sverige är ett land som i förhållande till sin befolkning har en stor andel internationella adoptioner, men i förhållande till England, Tyskland och USA är Sverige ett mycket litet land

mätt i antalet internationella adoptionsärenden. Dessa länder bidrar med långt större belopp och fler barn förmedlas också till dessa länder. Dessutom bestäms summan oftast av ursprungsländerna och är inte förhandlingsbart. Stadsledningskontoret anser att utredarens förslag sannolikt kommer att innebära att antalet internationella adoptioner minskar. En åtstramning av ersättningsreglerna och bistånd i samband med internationell adoption till ursprungsländerna kommer således att få effekter som inte är önskvärda för Sverige. De behov som utredaren lyfter fram bör istället åtgärdas genom internationellt samarbete mellan mottagarländer och ursprungsländer.

Stadsledningskontoret anser att redovisningen av kostnaderna och biståndsverksamheten inom organisationerna har varit bristfällig och att detta i sig mycket väl kan leda till att barn riskerar att bli en handelsvara i adoptionssammanhang. Det är viktigt att samtliga kostnader och biståndsverksamhet i samband med internationell adoption redovisas och specificeras. Sammanslutningarnas biståndsverksamhet skall också vara tydligt avskild från adoptionsverksamheten för att inte äventyra integriteten i adoptionsverksamheten. Det internationella samarbetet måste också stärkas i syfte att nå ett gemensamt etiskt förhållningssätt till kostnader och biståndsverksamhet i samband med internationell adoption.

Föräldrautbildning inför adoption

Föräldrautbildning är idag indirekt obligatoriskt då det oftast villkoras i hemutredningen. Kvaliteten kan dock skifta då det är beroende på den enskilde cirkelledarens kunskaper och erfarenheter. Det kan finnas olika sätt att lösa hur detta skall förbättras. Stadsledningskontoret ställer sig bakom förslaget att kommunens skall ansvara för föräldrautbildningen. Kontoret anser dock att utbildningen skall ske i samarbete med barnavårdscentralerna. Barnavårdscentralerna har specialistkunskaper som inte kommunen besitter om barn och har dessutom kontinuerligt kontakt med barn och föräldrar vid hemkomsten.

Utredaren bedömer att förslaget kommer att innebära ökade kostnader för kommunerna med ca 2,5 mnkr årligen. Denna del skall avgiftsfinansieras.

Stadsledningskontoret anser att föräldrautbildningen skall vara avgiftsfri för deltagarna med hänsyn till att det krävs för ett medgivande och bör således finansieras av statsmedel.

Ekonomiska konsekvenser

Utredaren har även lämnat förslag på finansiering av de föreslagna åtgärderna bl.a. föreslår hon att delar av förslagen skall finansieras genom att minska på adoptionsbidraget som betalas ut till föräldrar vid adoption av barn under tio år. Stadsledningskontoret anser att utredningen inte tillräckligt har utrett vilka konsekvenser förslaget får för olika grupper i samhället som vill adoptera.

Adoptionskostnadsbidrag – åldersgräns m.m.

Frågan om åldersgräns vid internationell adoption är kontroversiell. Flera av ursprungsländerna ställer också olika krav på adoptanten bl.a. när det gäller adoptantens ålder, hälsa och utbildning. NIA rekommenderar 45 år men rekommendationen följs inte –särskilt inte av beslutsfattare, vilket utredningen redovisar. Det är ett allvarligt problem att rekommendationer inte följs av beslutsfattare idag eftersom det är samhället skyldighet att redan från början göra en bedömning utifrån barnets bästa. Adoptivfamiljen måste vara beredd på att gå in i en livslång relation som en adoption innebär.

Stadsledningskontoret anser att förslaget bygger på hänsynen till barnets bästa och är väl motiverat. Den föreslagna åldersgränsen på 42 år gäller vid ansökningstillfället. Det innebär att sökanden uppnått minst 44 års ålder innan adoptionen är genomförd. Stadsledningskontoret anser att adoptantens ålder skall vara ett kriterium vid beslut om medgivande. Stadsledningskontoret anser därutöver att ett förtydligande är nödvändig avseende vad som avses med ”särskilda skäl”. Eftersom det per definition alla skäl är särskilda som rör mycket personliga förhållanden.

Inrätta ett nationellt forsknings- och kunskapscentrum för internationella adoptionsfrågor

Socialstyrelsen är nationell expert- och tillsynsmyndighet för verksamhet som rör socialtjänst. Socialstyrelsen verkar för att insatserna har god kvalitet och fördelas efter behov. Detta innebär bl.a. att socialstyrelsen tar fram kunskapssammanställningar på centrala områden inom socialtjänst och utfärdar föreskrifter och allmänna råd till kommunerna.

Det föreslagna forsknings- och kunskapscentrumet för adoptionsfrågor skall bl.a. arbeta med att fånga upp forskningsbehov, fungera som en kunskapsbank för kommunernas adoptionsverksamhet etc. Stadsledningskontoret ifrågasätter om inte detta behov kan tillgodoses inom socialstyrelsens ansvarsområde.

Samverkan

Stadsledningskontoret ställer sig bakom utredarens konstaterande att kommuner och landsting har mycket att vinna på att samverka i adoptionsanknutna frågor i syfte att stärka kvaliteten och kunskapen i arbetet. Stimulansbidraget som föreslås är bra i syfte att motivera samverkan då det oftast både inom kommun och landsting saknas resurser i det dagliga arbetet för samverkan. Frågorna är vanligtvis inte så stora varken i kommun eller landsting. I små kommuner kan det självklart finnas samordningsvinster med att exempelvis handlägga adoptionsfrågorna på en regional nivå.

Socialtjänstnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 23 september 2003 att överlämna socialtjänstförvaltningens tjänstutlåtande utan eget ställningstagande.

Reservation anfördes av tjänstgörande ordföranden *Peter Lundén-Welden m.fl.* (m) och ledamöterna *Ann-Katrin Åslund m.fl.* (fp), *bilaga 1.*

Reservation anfördes av ledamoten *Désirée Pethrus Engström* (kd), *bilaga 1.*

Socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande av den 23 september 2003 är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen ansluter sig till utredningens bedömning att stora utvecklingsbehov finns inom adoptionsverksamheten, såväl på nationell som lokal nivå. Utredningens förslag innebär en förstärkning av adoptivbarnens rätt helt i linje med Haagkonventionen och FN:s konvention om barnets rättigheter. Barnets bästa ska genomsyra alla insatser till adopterade barn och unga.

Förslagen att förtydliga villkoren för auktorisation och att ställa nya krav på förmedlingsorganisationerna välkomnas. Förmedlingsverksamheten måste hållas skild från bi-
Förvaltningsutlåtande
ståndsförvaltningen. ställer sig även bakom förslaget om ny instruktion för den nya centrala adoptionsmyndigheten med övervakning av den internationella adoptionsförmedlingen som huvuduppgift. I detta sammanhang vill förvaltningen framhålla att det är viktigt att förtydliga respektive central myndighets uppdrag. Vi anser att Socialstyrelsen som tillsynsmyndighet över socialtjänst och hälso- och sjukvård ska utge handbok/allmänna råd, yttra sig i medicinska frågor i enskilda ärenden samt svara för rådgivning till kommunerna.

Förvaltningen kommenterar i det följande de förslag som särskilt berör kommunernas socialtjänst.

Det är angeläget att *föräldrautbildning* blir lagfäst och obligatorisk för dem eller den som vill ha medgivande för internationell adoption. I Stockholms stad erbjuds alla utan kostnad att få delta i gruppverksamhet tre kvällar innan medgivandeutredningen inleds. Så gott som alla sökande deltar. Verksamheten kan behöva utvecklas och förvaltningen menar att förslaget om ett centralt utbildningsmaterial är bra. Det är rimligt att de sökande själva bidrar till kommunernas kostnader för utbildningen, om denna blir mer omfattande än den Stockholms stad nu erbjuder.

Kommunerna föreslås behålla ansvaret för *medgivandeutredningarna*. De förstärkningar som föreslås bli införda i socialtjänstlagen (SoL) är utmärkta och kommer sannolikt att utjämna de olikheter i bedömningar som utredningen redovisar förekommer i landet. De brister i utredningsverksamheten som redovisas är oacceptabla och lagreglering av krav i den frågan därför nödvändig. Lagbestämmelserna kommer enligt förvaltningens bedömning att förbättra kvalitén i utredningarna och därmed underlätta för beslutsfattare i kommuner och domstolar.

Som utredningen framhåller ska kommunens utredare företräda det okända barnet. Även om barnets är okänt kan Socialstyrelsens projekt Barns behov i centrum (BBiC) vara ett utmärkt verktyg inför bedömning av sökandens lämplighet att bli adoptivförälder. Förvaltningen anser att medgivandeutredningarna har stora likheter med andra barnutredningen som genomförs av kommunernas socialnämnder.

Frågan om *åldersgräns* vid internationell adoption är kontroversiell. NIA rekommenderar 45 år men rekommendationen följs inte –särskilt inte av beslutsfattare, vilket utredningen redovisar. Förslaget bygger på hänsynen till barnets bästa och är väl motiverat. Den föreslagna åldersgränsen på 42 år gäller vid ansökningstillfället. Det innebär att sökanden uppnått minst 44 års ålder innan adoptionen är genomförd. Förvaltningen anser att det är utmärkt att i lag ange åldersgränsen föreslår att *besluten om medgivande* flyttas från kommunernas socialnämnder till länsstyrelserna med motivering att små kommuner/stadsdelar har så få adoptionsärenden att kompetensen blir bristfällig. Utredningen anser att den här typen av beslut bör koncentreras till färre beslutsfattare. Förvaltningen menar att förslaget är tveksamt. Det finns stora fördelar med att koncentrera besluten till färre beslutsfattare för att utveckla specialkompetens. Länsstyrelsen har dock tillsynsuppgifter gentemot kommunerna och har idag inte ansvar för handläggning av enskilda socialtjänstärenden. Socialnämnderna har andra typer av ärenden som också kräver specialistkompetens, till exempel placering av barn utanför hemmet. Förvaltningen anser inte att beslut om medgivande för internationell adoption är mer beroende av specialistkompetens än många andra uppdrag som ligger på socialnämnderna. Här kan hänvisas till Hans Mattssons (Socialstyrelsen) särskilda yttrande.

Däremot finns det anledning i kommunerna att försäkra sig om att specialistkompetens finns och utvecklas i enlighet med de kvalitetskrav som ställs i SoL. Samverkan inom kommunen och mellan kommuner kan lösa kompetensfrågan. I Stockholm gjordes under förra året 214 medgivandeutredningar. Fyra stadsdelsnämnder beslutade i 0-5 ärenden, åtta stadsdelsnämnder i 6-15 ärenden, fem stadsdelsnämnder i 16-25 ärenden och en stadsdelsnämnd i 35 ärenden.

Utredningen framhåller värdet av samverkan mellan kommuner och mellan kommuner och landsting (barnhälsovården) för att kunna erbjuda adoptivfamiljer särskilt stöd och rådgivning i enlighet med de krav som återfinns i SoL. Förvaltningen anser att det vore värdefullt att lokalt eller regionalt skapa enheter som särskilt inriktar sig på adoptiv-familjer. I sådana enheter skulle företrädare för socialtjänsten, barnhälsovården och barn- och ungdomspsykiatrien verka tillsammans. Dessa enheter skulle erbjuda rådgivning, stöd och behandling. Däremot anser förvaltningen inte att utredningarna för medgivande ska handläggas i enheter som är av rådgivande karaktär, eftersom utredningarna innebär myndighetsutövning.

Utredningen föreslår att regeringen ser över de brister som finns vid adoptioner som avser ett känt barn. Förvaltningen vill understryka de oklarheter som råder i adoptions-processen för dessa barn. Principen om barnets bästa ska givetvis omfatta även dessa barn och utredningarna av de blivande adoptivföräldrarna utformas på samma sätt som för okända barn. Förtydligande av processen för dessa barn krävs enligt förvaltningen omedelbart och bör behandlas samtidigt som detta betänkande.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 23 september 2003 att överlämna och återropa förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten *Catharina Hillerström m.fl. (m)* enligt följande.

Vi överlämnar remissen utan eget ställningstagande.

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande av den 15 september 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Kapitel 8

Förvaltningen stödjer förslaget om en obligationisk föräldrautbildning inför adoption. Utbildningen bör utföras i socialtjänstens regi. Utbildningen bör samordnas så att den ser likadan ut i alla kommuner.

Kapitel 9

Med hänsyn till barnets bästa stödjer förvaltningen kommitténs förslag om att sänka åldersgränsen från 45 år till 42 år för de eller den som vill adoptera. För att personer med aktuella ansökningar inte ska komma i kläm bör lämpliga övergångsbestämmelser utformas. Förvaltningen motsätter sig förslaget om att överföra beslutanderätten till länsstyrelserna. Beslut om medgivande till adoption bör även fortsättningsvis fattas av kommunal nämnd. Redan idag fattar nämndledamöter beslut om flera olika typer av barnärenden. Staten bör dock se till att socialnämndsledamöter (eller motsvarande) får lämplig utbildning i adoptionsfrågor.

Katarina-Sofia stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 september 2003 att tjänsteutlåtandet utgör i huvudsak svar på remissen. Därutöver anfördes följande.

Vid de bedömningar som görs för adoptioner ska individens förutsättningar stå i fokus. NIAS: rekommendation 45 år som högsta ålder borde även fortsättningsvis vara vägledande för den nya myndigheten som utredaren föreslår. Det viktiga vid en adoption är den personliga lämpligheten. Det finns idag många förhållanden där den ena parten är 30 år och den andra 48 år. Vad ska gälla då? I dagens samhälle med nya familjebildningar och nya livsvillkor skulle det vara mycket märkligt att införa en statisk åldersgräns för adoptioner. De undantag som utredaren nämner kan dessutom vara mycket svåra att tolka.

Förslaget att socialstyrelsen skulle yttra sig över sökandes hälsotillstånd finner vi märkligt. Ska en central myndighet yttra sig över varje enskilt fall?. Detta låter mycket byråkratiskt. Dessutom har socialstyrelsen inte idag de resurser som erfordras. Socialstyrelsen arbetar idag mest med riktlinjer och uppföljningar. De är bättre att inrymma detta i den nya myndighet som föreslås.

Reservation anfördes av *Margareta Björk m.fl. (m)* och *Fredrik Lundin m.fl. (fp)*, bilaga 1.

Reservation anfördes av *Agneta Emmervall m.fl. (s)* och *Patrik Holmberg (kd)* till förmån för förvaltningens förslag till beslut.

Katarina-Sofia stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande av den 15 september 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Katarina-Sofias synpunkter begränsar sig till de frågor som rör socialtjänstens del i internationella adoptioner.

Kapitel 7 Översyn av NIAs organisation

Utredningen föreslår att "NIA avvecklas som nämndmyndighet och att regeringen skapar en ny myndighet med ansvar för internationella adoptionsfrågor. 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 adoptionsförmedling sker i enlighet med lag och principen om barnets bästa såsom den har kommit till uttryck i barn-konventionen och i Haagkonventionen. Myndigheten bör vidare endast betala ut statsbidrag till sammanslutningar som faktiskt förmedlar barn."

Förvaltningen vill uttrycka sin uppskattning över den målsättning som uttalas om den föreslagna nya myndigheten, nämligen att "myndighetens kompetensprofil är sådan att myndigheten uppfattas som en auktoritet på området". NIA har inte alltid kunnat vara den auktoritet på området som socialtjänstens utredare efterlyst.

Kapitel 8 Föräldrautbildning inför adoption

Utredningen 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. Ett enhetligt utbildningsmaterial skall tas fram centralt."

I många kommuner hänvisar socialtjänsten blivande adoptivföräldrar till utbildning genom adoptionsorganisationerna. Stockholm stad erbjuder sedan flera år dem eller den som vill adoptera att delta i gruppsamtal inför adoption. Dessa gruppsamtal sker under ledning av erfarna adoptionsutredare och är mycket uppskattade av deltagarna, som ofta uttrycker att gruppsamtalen borde vara obligatoriska. Utredningen föreslår att den nya adoptionsmyndigheten i samråd med Socialstyrelsen och Statens folkhälsoinstitut tar fram studiematerial, vilket torde bidra till en bra, nödvändig och enhetlig utbildning för alla blivande adoptivföräldrar. Förvaltningen anser att det är bra att föräldrautbildning för blivande adoptivföräldrar blir obligatorisk, utvidgas och fördjupas.

Också landstingen har föräldrautbildning. Förvaltningen vill peka på det ansvar som landstinget i Gävleborgs län tar för blivande adoptivföräldrar. När de blivande föräldrarna fått beslut om medgivande påbörjar primärvården en kontakt med dem genom sjuksköterska och psykolog från barnavårdscentralen. Kontakten tas sedan upp igen när barnet anländer. Detta är en modell som förvaltningen skulle vilja införa i samverkan med barnhälsovården på Södermalm.

Adoptionsorganisationernas roll i föräldrautbildningen har varit mycket stor pga. att de flesta kommuner inte haft någon utbildning att erbjuda blivande adoptivföräldrar. Förvaltningen instämmer helt med utredningens uttalande att "det är direkt olämpligt att samhället förlitar sig på att aktörer med egna intressen av adoptionsförmedling tillhandahåller utbildning. För att säkerställa att alla blivande adoptivföräldrar får en utbildning som håller hög och över landet jämn kvalitet, och som har fokus på adoptivbarns särskilda behov, kan vi därför inte komma till en annan slutsats än att samhället måste tillhandahålla föräldrautbildning. Detta är nödvändigt för att kunna garantera oberoende, objektivitet och professionalism i utbildningen."

Kapitel 9 Utredning av dem eller den som vill adoptera samt beslut om medgivande

Utredningen 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."

Det har inte funnits någon övre åldersgräns tidigare, utan endast rekommendationer från NIA om 45 år som högsta ålder vid ett generellt medgivande. Att det nu blir en tydligare åldersgräns, anser förvaltningen bra. Förvaltningen vill framhålla att det tar tid för blivande adoptivföräldrar att komma fram till ett beslut om att ansöka om medgivande. Det tar ofta flera år innan beslutet mognat. Förslaget att sätta åldersgränsen till 42 år, med utrymme för undantag, har förvaltningen därför ingenting att invända mot.

I Stockholm utförs många medgivandeutredningar. Många familjerättssekreterare här har stor rutin och hög kompetens för denna typ av utredningar. Så är det dock inte överallt i landet. Utredningen föreslår därför samverkan mellan utredare i olika kommuner. Förvaltningen anser att det är ett bra förslag som kan höja kompetensen hos utredarna. Sådan samverkan kan även vara bra mellan utredare i Stockholms stadsdelsförvaltningar.

Utredningen föreslår att Socialstyrelsen tar över den uppgift som tidigare legat hos NIA, nämligen att yttra sig över sökandes hälsotillstånd. Förvaltningen anser det vara en stor förbättring, eftersom Socialstyrelsen har god kunskap om barn och medicinska frågor.

Det krävs särskilda kunskaper om adopterade, för att kunna fatta välgrundade beslut om medgivande. Utredningen anser att de flesta kommuner inte har sådana kunskaper och föreslår därför att beslutsfattandet ska ligga på regional nivå hos länsstyrelserna. På så sätt skulle socialtjänstens roll i adoptionsförfarandet bestå i obligatorisk utbildning till föräldrarna, utredning inför medgivandebeslut samt uppföljningsansvar. Dessa tre delar är omfattande och kräver all den goda kunskap om barn, föräldrar och deras behov, som socialtjänsten ska ha för att kunna utföra dessa uppgifter. I Stockholms socialtjänst finns på de flesta håll denna kunskap hos tjänstemän och beslutsfattare. Utredningens förslag att flytta besluten om medgivande till länsstyrelsen anser förvaltningen trots detta vara bra, även om ett led i socialtjänstens kontakt med familjen försvinner vid en sådan lösning.

Förvaltningen anser att socialnämndens uppföljningsansvar för blivande adoptivbarn tydliggörs väl genom utredningens förslag till text i socialtjänstlagens kapitel 6 Internationella adoptioner och likaså genom en komplettering i socialtjänstförordningen om blivande adoptivföräldrars skyldighet att omedelbart meddela utredaren när de fått barnet i sin vård.

Kapitel 10 Stöd och hjälp efter en adoption

Utredningens bedömning: "Forskningen visar att adopterade löper ökad risk för att utveckla bl a psykiska och sociala problem. Eftersom samhället medverkar till familjebildning genom internationell adoption, är det angeläget att samhället möter de behov som kan finnas på grund av adoptionen, i ett så tidigt skede som möjligt.

Sedan den 1 januari 1998 har socialnämnden ett förtydligt ansvar för adopterade barn och ungdomar, men i de flesta kommuner har detta inte fått något genomslag. I socialnämndens stöd och hjälp 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. Alltså i sitt yrke möter adopterade och adoptivföräldrar bör ha allmän kunskap om adopterade och de som arbetar med stöd och behandling till adopterade och adoptivföräldrar måste ha särskild kunskap om adopterade. Arbetsgivarna har ansvar för att personalen har den kompetens som behövs. Det är också angeläget att staten medverkar till en fortsatt kunskapsutveckling på området."

Utredningen konstaterar att stöd och hjälp i offentlig regi efter en adoption är ett eftersatt område i Sverige. Förvaltningen anser att utredningen på ett bra sätt tydliggör samhällets särskilda ansvar för de adopterade barnen och deras familjer. Utredningen förespråkar samarbete mellan landstingens barnhälsovård och kommunerna i familjecentraler, som finns i många av landets kommuner. Förvaltningen instämmer i att samverkan mellan kommun och landsting är en bra väg att nå adoptivbarnen och deras familjer.

Kapitel 11 Organisation och genomförande i arbetet med adoptionsanknutna frågor

Utredningen föreslår 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. Socialstyrelsen bör få ansvar för att administrera bidraget och följa upp effekten av detta."

Utredningen föreslår att öppen förskola erbjuds adoptivbarn med föräldrar i samverkan mellan kommun och landsting. Förvaltningen har god erfarenhet av sådan riktad verksamhet och instämmer i utredningens förslag. Familjer med biologiska barn utnyttjar den öppna förskolan

redan från ett mycket tidigt skede i barnens liv. Familjer med adopterade barn har behov av egen öppen förskola eftersom adoptivfamiljens situation är annorlunda än den biologiska familjens.

En öppen förskola med medverkan av barnhälsovård och socialtjänst, har sitt särskilda värde för att tidigt kunna fånga upp familjer i riskzon.

Kapitel 12 Forskning och kunskapsutveckling

Utredningen föreslår att ”regeringen inrättar ett nationellt forsknings- och kunskapscentrum för internationella adoptionsfrågor. Det yttersta syftet med centrumet är att de adopterade skall få så bra uppväxt- och livsvillkor som möjligt i sitt nya hemland genom bättre kunskapsunderlag för de professionella som arbetar med adoptionsanknutna frågor. Ett sådant centrum kan med fördel knytas till annan befintlig verksamhet.”

Förvaltningen ser förslaget om ett forsknings- och kunskapscentrum för internationella adoptionsfrågor som mycket viktigt. Överhuvudtaget är det av största vikt att alla förslag till kompetensutveckling som utredningen föreslår genomförs i kommunerna, så att handläggningen av internationella adoptioner blir professionell.

Övrigt

Förvaltningen reagerar på att man i utredningen använder ordet ”barnförslag”. Det ordet har numera i praxis ändrats till ”barnbesked”, för att undvika uppfattningen att det går att välja barn.

Liljeholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 september 2003 att återropa och översända tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten *Andreas Stureson* (kd), bilaga 1.

Liljeholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande av den 4 september 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Inledning och beskrivning (kap. 1-4)

Utredningen beskriver den internationella adoptionsverksamheten och processen vid en sådan adoption i Sverige. I förhållande till sin folkmängd är Sverige ett stort mottagarland vad gäller internationella adoptioner. I utredningen beskrivs även adoptionsverksamheten i de tio största ursprungsländerna, med vilka Sverige har samarbete. Likaledes beskrivs Förenta Nationernas konvention om barns rättigheter (barnkonventionen) som Haag konventionen, skydd av barn vid internationella adoptioner, där utredningen bör bedöma att dessa är viktiga instrument i Sveriges arbete med internationella adoptionsfrågor.

Kostnader och biståndsverksamhet i samband med internationella adoptioner, (kap.5)

”Utredningen föreslår att de auktoriserade sammanslutningarna skall specificera uppgifter om adoptionskostnaderna i utlandet och att adoptionsmyndigheterna 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 förhållningssätt till kostnader och biståndsverksamhet i samband med internationell adoption,
- ? i det svenska utvecklingssamarbetet prioritera att inhemska alternativ till barnhem byggs ut, så att i barn första hand får växa upp under goda livsvillkor i en familj i sitt ursprungsland, och
- ? närmare undersöka Permanenta byråns program

(Permanenta byrån finns vid Haagkonferensen och har tagit fram ett program som skall tillhandahålla information, råd och utbildning för att stödja en effektiv implementering av Haagkonventionen.)

För att minska risken för att barn blir en handelsvara i adoptionssammanhang föreslår vi fler och tydligare villkor för auktorisation.

Stadsdelsförvaltningens kommentarer (kap. 5)

Förvaltningen instämmer i samtliga förslag, men vill samtidigt påtala att konsekvensen av att inhemska alternativ till barnhem i ursprungslandet byggs ut kan innebära färre adoptioner. Förvaltningen anser dock att förslaget är till barnens bästa.

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”.

Stadsdelsförvaltningen kommentarer (kap.6)

Förvaltningen avstår att kommentera detta, dels p g a att förvaltningens arbete med adoptionsärenden inte direkt berörs av dessa frågor, dels p g a för kort remisstid för att kunna sätta sig in i det föreslagna.

NLA:s organisation/ Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (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 enrådgighetsverk 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 adoptionsförmedling sker i enlighet med lag och principer om barnets bästa såsom den har kommit till uttryck i barnkonventionen och Haagkonventionen. Myndigheten bör vidare endast betala ut stadsbidrag till sammanslutningar som faktiskt förmedlar barn”.

Stadsdelsförvaltningen kommentarer (kap.7)”

Förvaltningen avstår att kommentera detta, dels p g a att förvaltningens arbete med adoptionsärenden inte direkt berörs av dessa frågor, dels p g a för kort remisstid för att kunna sätta sig in i det föreslagna.

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 ska kunna lämnas. Kommunerna skall vara skyldiga att tillhandahålla sådan utbildning”.

Stadsdelsförvaltningens kommentarer (kap.8)

Förvaltningen anser att förslaget med obligatorisk föräldrautbildning är bra och att ansvaret för utbildningen åligger kommunerna samt att det integreras i det övriga arbetet med barn och familjer.

Utredning inför adoption och beslut om medgivande (kap.9)

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

Stadsdelsförvaltningens kommentarer (kap. 9)

Förvaltningen instämmer i förslaget om föräldrautbildning. Förslaget med en åldersgräns vid ansökningstillfället, högst 42 år, anser förvaltningen inte vara relevant. Riktlinjer krävs för bedömning, men bedömningar skall kunna göras från fall till fall. Många sökande är idag ”äldre”, precis som även biologiska föräldrar oftare är ”äldre”. Tex vid adoptioner av äldre barn, där ålderskillnaden mellan barn och förälder är normal, bör högre ålder kunna accepteras. Vidare anser förvaltningen att syskonutredningar inte ska hindras av en åldersgräns, utan fokus bör läggas på vikten av att få ett syskon. Detta bör gälla även när det finns biologiska barn.

Förvaltningen är för en centralisering av besluten av medgivanden och att det läggs hos länsstyrelsen med både sakkunniga och lekmän, med förhoppningen att besluten därmed tas utifrån mer enhetliga grunder.

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 adoptivfamiljers särskilda förutsättningar kan vara en samtalspart och ge stöd tex vid relationsproblem inom familjen, svårigheter i familjerollen 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”.

Stadsdelsförvaltningens kommentarer (kap.10)

Stadsdelsförvaltningen följer upp och har kontakt under det närmaste året efter adoptionen, men ser att det finns ytterligare behov, varför förvaltningen instämmer helt i förslaget.

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

” Vi framhåller att de flesta 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”.

Stadsdelsförvaltningens kommentarer (kap.11)

Förvaltningen instämmer i förslaget.

Forskning och kunskapsutveckling (kap.12)

”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”.

Stadsdelsförvaltningens kommentarer (kap.12)

Förvaltningen instämmer i förslaget.

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

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

Stadsdelsförvaltningens kommentarer (kap.13)

Stadsdelsförvaltningen instämmer inte i förslaget. Endast ett fåtal adoptioner görs av barn äldre än 10 år genom organisationer. Dessa föräldrar har inte heller rätt till föräldrapenning, vilket kan ifrågasättas ur ett barnperspektiv.

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 beviljas stadsbidrag 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 rätten 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”.

Stadsdelsförvaltningens kommentarer(kap.14)

Förvaltningen instämmer i förslaget.

Konsekvenser (kap.15)

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

Stadsdelsförvaltningens kommentarer (kap.15)

Förvaltningen har ingen kommentar.

Förvaltningens förslag

Stadsdelsförvaltningen föreslår att riktlinjerna vid släktingadoptioner bör förtydligas och tilläggas utredningen.

Stadsdelsförvaltning föreslår stadsdelsnämnden att godkänna svaret på remissen.

RESERVATIONER M.M.

Socialtjänstnämnden

Reservationen av tjänstgörande ordföranden Peter Lundén-Welden m.fl. (m) och Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp) är av följande lydelse.

Socialtjänstnämnden föreslås besluta följande.

1. I huvudsak godkänns förvaltningens förslag.
2. Därutöver anför;

Utredningen föreslår att en åldersgräns om högst 42 år vid ansökningstillfället ska lagfästas. Vi menar att en sådan åtgärd inte är rimlig. Varje enskilt fall måste prövas individuellt och det kan finnas tillfällen där sökanden som är något år äldre än 42 i övrigt skulle kunna vara mycket bra adoptionsföräldrar. Åldern är redan i dag en av de faktorer som man studerar vid adoptionsutredningar och bör så vara, lagstiftning på detta område ställer dock upp onödigt rigida ~~krav~~ ^{krav} på goda grunder ifrågasätta om man behöver ha en lagstiftat obligatorisk föräldrautbildning för de som får en internationell adoption medgiven. Utbildning är bra men ansvaret för att förbereda sig ska ligga på de blivande föräldrarna, inte det offentliga.

Reservationen av ledamoten Désirée Pethrus Engström (kd) är av följande lydelse.

Socialtjänstnämnden föreslås besluta följande.

1. I huvudsak godkänns förvaltningens förslag.
2. Därutöver anför;

Utredningen föreslår att en åldersgräns på högst 42 år vid ansökningstillfället lagfästs. Gränsen kan möjligen motiveras med ökad risk för att barnet vid relativt låg ålder förlorar en eller båda föräldrarna. Kristdemokraterna anser dock att andra faktorer än ålder är viktigare och bör väga tyngre vid en adoptionsutredning.

Föräldrautbildning är positivt, och med tanke på adoptivbarnens särskilda situation och behov kan det vara motiverat att göra den obligatorisk. Däremot är det inte rätt väg att kräva obligatorisk *kommunal* föräldrautbildning. Många gånger har ideella organisationer bättre kompetens på området än kommunerna. Särskilt gäller det i mindre kommuner med få adoptioner.

Katarina-Sofia stadsdelsnämnd

Reservationen av Margareta Björk m fl (m) och Fredrik Lundin m fl (fp) är av följande lydelse.

att instämma i förvaltningens synpunkter på kapitel 7, kapitel 10 och 12

att avslå förvaltningens synpunkter på resterande kapitel samt att därutöver anför:

Kapitel 8: Man kan på goda grunder ifrågasätta om man behöver ha en lagstiftat obligatorisk kommunal föräldrautbildning för de som får en internationell adoption medgiven. Utbildning är bra och ifrågasätts inte, men ansvaret för att förbereda sig skall ligga på de blivande föräldrarna, inte det offentliga. Idag krävs inga obligatoriska utbildningar för biologiska föräldrar, varför då kräva det av blivande adoptivföräldrar, som efter mycket moget övervägande bestämt sig för att ta steget för en adoption.

Förvaltningen menar vidare att samhället måste tillhandahålla föräldrautbildning, vilket är nödvändigt för att kunna garantera oberoende, objektivitet och professionalism. I dagens samhälle där skilsmässor och nya förhållanden med nya barn är alltför vanligt är det oftast barnen som behöver stöd, inte föräldrarna. Vi menar därför att ett föräldrakörkort för att ha deltagit i en kommunal föräldrautbildning för att medgivande för adoption skall kunna lämnas inte är rimligt.

Kapitel 11: Förvaltningen instämmer även här i utredningens förslag att familjer med adopterade barn har behov av egen öppen förskola. Vi har största förståelse för att de vuxna kan ha olika problem som de vill ventileras med andra adoptivföräldrar, men vi har också den största förståelsen för att de adopterade barnen skall integreras med alla andra barn.

En öppen förskola är inte ett obligatoriskt åtagande för kommunen och det framkommer inte av utredningen att staten är villig att tillskjuta medel för just detta ändamål. Staten kan inte ålägga kommunerna åtaganden utan att medverka till finansieringen, det är alla ansvarstagande kommunalpolitiker överens om i dagens ekonomiska läge.

Liljeholmens stadsdelsnämnd

Det särskilda uttalandet av ledamoten Andreas Sturesson (kd) är av följande lydelse.

Utredningen föreslår att en åldersgräns på högst 42 år vid ansökningstillfället lagfästs. Gränsen kan möjligen motiveras med ökad risk för att barnet vid relativt låg ålder förlorar en eller båda föräldrarna. Kristdemokraterna anser dock att andra faktorer än ålder är viktigare och bör väga tyngre vid en adoptionsutredning, vilket förvaltningen också påpekar i svaret på remissen.

Föräldrautbildning är positivt och med tanke på adoptivbarnens särskilda situation och behov kan det vara motiverat att göra den obligatorisk. Dock tycker vi Kristdemokrater inte att det är självklart att denna måste ske i kommunal regi. Många gånger har ideella organisationer bättre kompetens på detta område än kommunerna, särskilt i mindre kommuner.

Sammanfattning

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 förhållningssätt till kostnader och biståndsverksamhet i samband med internationell adoption,
- ? i det svenska utvecklingssamarbetet prioritera att inhemska alternativ 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 adoptionssammanhang, 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 föräldrad 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.

Biståndsverksamhet

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 ifrågavarande förmedlingskontakt 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 verkliga 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 ursprungsland. Den största förhoppning är 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 provas först. Därefter provas 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 adoptionsverksamhet 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 adoptionsförmedling 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 enrådgivningsverk 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 adoptionsförmedling 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 arbetsuppgifter 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. 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 enrådgivningsverk 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 ankomstaldern 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. 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 skäligen 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.

Utredning inför adoption och beslut om medgivande (kap. 9)

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 skräddarsy 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 relationsproblem 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 adoptivfamiljer. Vi föreslår 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.

Forskning och kunskapsutveckling (kap. 12)

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 alltså 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 alltså är motiverat att adoptionskostnadsbidrag utgår vid enskild adoption.

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.