

International adoption

Betænkning afgivet af
Justitsministeriets adoptionsudvalg



Betænkning nr. 1338
København 1997

Betænkning nr. 1338
Udgivet af Justitsministeriet
Juni 1997

Købes hos boghandleren
eller hos Statens Information, Publikationsafdelingen
Postboks 1103,1009 København K
Tlf. 33 37 92 28, Fax 33 37 92 80

100,- kr. inkl. moms

Tryk: Herrmann & Fischer A/S

ISBN 87-601-1920-9

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
<u>Kapitel 1: Indledning</u>	9
1.1. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og hidtidige arbejde.....	9
1.2. Denne betænkning.....	9
1.3. Udvalgets sammensætning.....	11
1.4. Betænkningens opbygning.....	11
<u>Kapitel 2: Undersøgelse og godkendelse som adoptanter</u>	15
2.1. Indledning.....	15
2.1.1. De gældende regler om godkendelse som adoptanter.....	15
2.1.2. Godkendelsesreglernes baggrund.....	16
2.1.3. Godkendelse i andre modtagerlande.....	17
2.1.4. Giverlandenes krav.....	17
2.1.5. Forholdet til konventioner.....	18
2.1.6. Udvalgets overvejelser.....	19
<u>Kapitel 3: Det formelle system for godkendelse til adoption</u>	21
3.1. Indledning.....	21
3.1.1. Gældende retningslinier.....	21
3.1.1.1. Myndighedsstrukturen.....	21
3.1.1.2. Forløbet af en adoptionssag.....	24
3.1.2. Forholdet til konventioner.....	26
3.1.3. Andre modtagerlande.....	27
3.1.4. Vurdering af det gældende system.....	28
3.1.5. Udvalgets overvejelser.....	29
<u>Kapitel 4: Kravene til adoptanter</u>	42
4.1. Indledning.....	42
4.2. De generelle godkendelseskrav.....	43
4.2.1. Adoptantens alder.....	44
4.2.1.1. Bestemmelsens baggrund.....	44
4.2.1.2. De gældende aldersregler.....	45
4.2.1.3. Aldersregler i andre modtagerlande.....	47
4.2.1.4. Aldersregler i giverlandene.....	48
4.2.1.5. Forholdet til konventioner.....	49
4.2.1.6. Udvalgets overvejelser.....	49
4.2.2. Samliv.....	57
4.2.2.1. Bestemmelsens baggrund.....	57
4.2.2.2. De gældende samlivsregler.....	58
4.2.2.3. Samlivsregler i andre modtagerlande.....	58
4.2.2.4. Samlivsregler i giverlandene.....	59
4.2.2.5. Forholdet til konventioner.....	59
4.2.2.6. Udvalgets overvejelser.....	60
4.2.3. Antal børn.....	60
4.2.3.1. Bestemmelsens baggrund.....	60
4.2.3.2. De gældende regler om børneantal.....	62
4.2.3.3. Regler om børneantal i andre modtagerlande.....	63
4.2.3.4. Regler om børneantal i giverlandene.....	65

4.2.3.5. Forholdet til konventioner.....	66
4.2.3.6. Udvalgets overvejelser.....	66
4.3. Øvrige godkendelseskrav.....	67
4.3.1. Økonomiske forhold.....	67
4.3.1.1. Andre modtagerlande.....	68
4.3.1.2. Giverlandene.....	68
4.3.1.3. Forholdet til konventioner.....	69
4.3.1.4. Udvalgets overvejelser.....	69
4.3.2. Strafforhold.....	69
4.3.2.1. Andre modtagerlande.....	70
4.3.2.2. Giverlandene.....	71
4.3.2.3. Forholdet til konventioner.....	71
4.3.2.4. Udvalgets overvejelser.....	71
4.3.3. Boligforhold.....	72
4.3.3.1. Andre modtagerlande.....	72
4.3.3.2. Giverlandene.....	73
4.3.3.3. Forholdet til konventioner.....	73
4.3.3.4. Udvalgets overvejelser.....	73
4.3.4. Ansøgernes fysiske og psykiske helbredstilstand.....	74
4.3.4.1. Andre modtagerlande.....	74
4.3.4.2. Giverlandene.....	75
4.3.4.3. Forholdet til konventioner.....	76
4.3.4.4. Udvalgets overvejelser.....	76
4.3.5. Adoptionsmotivet.....	77
4.3.5.1. Andre modtagerlande.....	78
4.3.5.2. Giverlandene.....	79
4.3.5.3. Forholdet til konventioner.....	79
4.3.5.4. Udvalgets overvejelser.....	79
4.3.6. Indstilling til børn og unge.....	80
4.3.6.1. Andre modtagerlande.....	80
4.3.6.2. Giverlandene.....	81
4.3.6.3. Forholdet til konventioner.....	81
4.3.6.4. Udvalgets overvejelser.....	81
4.3.7. Familiære forhold.....	82
4.3.7.1. Andre modtagerlande.....	82
4.3.7.2. Giverlandene.....	83
4.3.7.3. Forholdet til konventioner.....	84
4.3.7.4. Udvalgets overvejelser.....	84
4.3.8. Sterilitet og barnløshedsbehandling.....	84
4.3.8.1. Andre modtagerlande.....	85
4.3.8.2. Giverlandene.....	85
4.3.8.3. Forholdet til konventioner.....	86
4.3.8.4. Udvalgets overvejelser.....	86
4.3.9. Orlov.....	86
4.3.9.1. Andre modtagerlande.....	87
4.3.9.2. Giverlandene.....	87
4.3.9.3. Forholdet til konventioner.....	87
4.3.9.4. Udvalgets overvejelser.....	87
4.4. Enlige ansøgere.....	90

	Side
4.4.1. Bestemmelsens baggrund.....	90
4.4.2. De gældende regler om enlige.....	90
4.4.3. Udvalgets overvejelser.....	91
4.5. Homoseksuelle ansøgere.....	92
4.5.1. De gældende regler om homoseksuelle.....	92
4.5.2. Synspunkter fremsat af Landsforeningen for bøsser og lesbiske.....	93
4.5.3. Udvalgets overvejelser.....	95
4.6. Adoptionsundersøgelsens form.....	96
4.6.1. Indledning.....	96
4.6.2. Den gældende undersøgelse.....	96
4.6.3. Adoptionsundersøgelsen i andre modtagerlande.....	98
4.6.4. Giverlandene.....	100
4.6.5. Forholdet til konventioner.....	100
4.6.6. Udvalgets overvejelser.....	100
<u>Kapitel 5: Rådgivning.....</u>	<u>103</u>
5.1. Indledning.....	103
5.1.1. Hvilken rådgivning ydes i dag?.....	103
5.1.2. Konventioner.....	108
5.1.3. Andre lande.....	110
5.1.4. Udvalgets overvejelser.....	112
<u>Kapitel 6: Godkendelse af barn.....</u>	<u>116</u>
6.1. Matching.....	116
6.1.1. Baggrunden for det nuværende matchingsystem.....	116
6.1.2. Matchingproceduren.....	116
6.1.3. Andre modtagerlande.....	118
6.1.4. Giverlandene.....	120
6.1.5. Forholdet til konventioner.....	121
6.1.6. Udvalgets overvejelser.....	121
6.2. Mellempériode.....	126
6.2.1. De gældende regler.....	126
6.2.2. Andre modtagerlande.....	128
6.2.3. Giverlandene.....	129
6.2.4. Forholdet til konventioner.....	130
6.2.5. Udvalgets overvejelser.....	131
<u>Kapitel 7: Styling.....</u>	<u>133</u>
7.1. Indledning.....	133
7.1.1. De gældende regler.....	134
7.1.2. Statistiske oplysninger.....	136
7.1.3. Udvalgets overvejelser.....	137
<u>Kapitel 8: Uviklingen i den internationale formidlingssituation.....</u>	<u>149</u>
8.1.1. Uviklingen i antallet af internationale adoptioner.....	149
8.1.2. Giverlandene.....	152
8.1.3. Private fremmedadoptioner.....	153

8.1.4. Samarbejde med giverlandenes myndigheder, institutioner m.v.....	155
8.1.5. Udvalgets overvejelser.....	1 55
<u>Kapitel 9: De formidlende organisationer</u>	160
9.1. De formidlende organisationer.....	160
9.1.1. Andre modtagerlande.....	164
9.1.2. Giverlandene.....	165
9.1.3. Forholdet til konventioner.....	166
9.1.4. Udvalgets overvejelser.....	166
9.2. Tilsynet med de formidlende organisationer.....	166
9.2.1. Indledning.....	166
9.2.2. Tilsynet efter autorisationerne.....	167
9.2.2.1. Adoptionshjælp.....	168
9.2.2.2. De udenlandske formidlingsparter.....	169
9.2.2.3. Organisationsmæssige forhold.....	170
9.2.2.3.1. Organisationernes bestyrelse og ansatte medarbejdere ...	170
9.2.2.3.2. Økonomi.....	170
9.2.3. Andre modtagerlande.....	171
9.2.4. Tilsyn efter Haager-konventionen.....	173
9.2.5. Udvalgets overvejelser.....	174
9.3. Betingelserne for autorisation til adoptionsformidling.....	178
9.3.1. Andre modtagerlande.....	180
9.3.2. Forholdet til Haager-konventionen.....	181
9.3.3. Udvalget overvejelser.....	182
<u>Kapitel 10: Ansøgernes omkostninger ved adoption</u>	185
10.1. Indledning.....	185
10.1.1. Adoptionstilskud.....	188
10.1.2. Andre modtagerlande.....	190
10.1.3. Udvalgets overvejelser.....	192
<u>Kapitel 11: Administrative og økonomiske konsekvenser</u>	195
11.1. Indledning.....	195
11.1.1. Adoptionsforløbet.....	195
11.1.2. Øget styring.....	196
11.1.3. Mellemprioriteten.....	197
11.2. De berørte myndigheder.....	197
<u>Kapitel 12: Lovudkast</u>	200
A. Flertallets forslag til lov om ændring af adoptionsloven.....	200
B. Mindretallets forslag til lov om ændring af adoptionsloven.....	202
Anvendte forkortelser.....	205

Bilag 1: Oversigt over betalingsreglerne i de tre formidlende organisationer.

Bilag 2: Godkendelse som Adoptivforældre. Betænkning III fra justitsministeriets adoptionsudvalg. Betænkning nr. 775/1976.

Bilag 3: Fertilitetsdatabasen i Danmarks Statistik: Mænds og Kvinders alder i 1993 ved fødslen af deres barn nr. 1, nr. 2, nr. 3 m.fl.

Bilag 4: Redegørelse om adoptionsansøgerees legemlige helbreds-tilstand.
Af overlæge Bo Jacobsen, medlem af Adoptionsnævnet.

Bilag 5: Redegørelse for de psykiske helbredskrav som adoptanter.
Af overlæge Peter Andreas Teilmann, professor Anne-Lise Christensen og overlæge Ove Jacobsen, medlemmer af Adoptionsnævnet.

Bilag 6: Ministry of Welfare, Government of India. Revised Guidelines for Adoption of Indian Children, September 1996.

Bilag 7: Statistik over samrådenes og Adoptionsnævnets afgørelser om godkendelse som adoptanter.

Bilag 8: Forslag om oprettelse af et videns- og rådgivningscenter om adoption.

Bilag 9: Ethical rules for the work of the Nordic Authorized Organizations.

Bilag 10: EurAdopts Ethical Rules.

KAPITEL 1 - INDLEDNING

1.1. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og hidtidige arbejde

Adoptionsudvalget blev nedsat af justitsministeren den 12. oktober 1995.

Udvalget fik til opgave så vidt muligt inden den 1. september 1996 at afgive betænkning med forslag til ændring af adoptionsloven og de administrative regler på området, der var nødvendige for Danmarks ratifikation af Haager-konventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner.

I overensstemmelse hermed afgav adoptionsudvalget den 20. august 1996 sin betænkning om den nævnte konvention sammenholdt med dansk adoptionslovgivning, betænkning nr. 1323/1996. Betænkningen indeholdt blandt andet udvalgets forslag til lov om ændring af adoptionsloven, indfødsretsloven og navneloven samt forslag til ændring af adoptionsbekendtgørelsen og -cirkulæret. Lov nr. 233 af 2. april 1997 om ændring af adoptionsloven, indfødsretsloven og navneloven vil blive sat i kraft samtidig med, at Haager-konventionen træder i kraft for Danmarks vedkommende.

1.2. Denne betænkning

Udover arbejdet med sigte på Danmarks ratifikation af Haager-konventionen fik udvalget ved sin nedsættelse til opgave - hvis udvalget fandt anledning dertil - at fremsætte forslag til andre ændringer af adoptionsloven og de administrative regler på området. Udvalget blev i den forbindelse anmodet om at overveje, om der er behov for at ændre de gældende regler om aldersforskellen mellem et adoptivbarn og adoptanterne, således at disse regler bliver mere fleksible.

Desuden udgav landsforeningen Adoption og Samfund i juni 1995 bogen "Adoption i Danmark - oplæg til reform" som et indlæg i en debat.

Efter forhandling i Folketinget af et forslag til folketingsbeslutning om liberalisering af adoptionslovgivningen¹ henvistes forslaget til Retsudvalget, der den 30. maj 1996 afgav beretning over forslaget. I beretningen udtrykte Retsudvalget ønske om, at justitsministeren anmodede

Adoptionsudvalget om at belyse og overveje følgende problemstillinger.

- reglerne om aldersforskel mellem adoptanter og adoptivbarn,
- reglerne om, hvor mange børn der kan adopteres af samme familie,
- adoptivforældrenes indflydelse i forbindelse med godkendelse af adoptivbarn,
- bedre forberedelse af de kommende adoptivforældre,
- eventuelle forskelligheder i de amtslige samråds behandling af adoptionsansøgninger for at sikre større ensartethed,
- omkostningerne ved adoption og formidling af adoptioner.

På denne baggrund har udvalget fundet det nødvendigt efter afgivelsen af den første betænkning - der alene angik de ændringer, der er en forudsætning for ratifikationen af Haager-konventionen - at foretage en generel drøftelse af, om der har vist sig et behov for at ændre ved de gældende regler om godkendelse af adoptivforældre og om formidling af udenlandske børn til adoption. Hertil kommer en række spørgsmål, som dels har en naturlig sammenhæng hermed, dels er omfattet af de direkte henstillinger for udvalgets arbejde, der er udgået fra Folketinget. De spørgsmål, som udvalget herefter har måttet behandle, har været meget omfattende. Samtidig har ønsket om en hurtig afslutning af adoptionsudvalgets arbejde - inden den 1. juli 1997 - været betydeligt. Disse omstændigheder har ført til, at udvalget på nogle områder har måttet vælge at markere udvalgets holdninger i stedet for at præsentere fuldt udbyggede forslag. Dette gælder blandt andet - men ikke udelukkende - for så vidt angår den nærmere tilrettelæggelse og udformning af den forældreuddannelse og uddannelse af sagsbehandlere, der i udvalget er enighed om at anbefale.

Udvalget har under denne del af sit arbejde afholdt 30 møder.

Til brug for udvalgets overvejelser har samtlige medlemmer af udvalget bidraget med oplæg og forslag, som er indgået i drøftelserne. Endvidere er der indhentet oplysninger fra adoptionsmyndighederne i Norge, Sverige, Finland, Holland og England, der ligesom Danmark modtager udenlandske børn til adoption, om disse landes adoptionslovgivning. Det bemærkes, at de nævnte lande har undertegnet, men - bortset fra Finland - endnu ikke har ratificeret Haager-konventionen. Det må derfor forventes, at flere af de beskrevne regler i Norge, Sverige, Finland, Holland og England, ændres som følge af disse landes ratifikation af

konventionen. Endvidere må udvalget tage forbehold for referatet af disse landes oplysninger om for eksempel afslagsprocenter på ansøgninger om godkendelse som adoptanter, adoptionsgebyrer m.v., da de enkelte landes opgørelsesmetoder kan være forskellige.

1.3. Udvalgets sammensætning

Ved afgivelsen af denne betænkning har udvalget haft følgende sammensætning:

Højesteretsdommer Mogens Hornslet (formand),
Afdelingsleder Ida Balling (de amtskommunale adoptionssamråd og samrådssekretariater),
Kontorchef Ole Kirkegaard (Foreningen af Statsamtsjurister og Foreningen af Statsamtmænd),
Kontorchef Henrik Estrup Nielsen (Justitsministeriet),
Underdirektør Jesper Vorstrup Rasmussen (Civilretsdirektoratet), der den 24. april 1997 indtrådte i stedet for kontorchef Finn Andersen,
Kai Aaen (Adoption Center),
Inger Lund Andresen (DanAdopt),
Jessie Rosenmeier (Terre des Hommes),
Anders Christensen (Adoption og Samfund).

Fuldmægtigene Pia Andersen og Nicole Wolter, begge Civilretsdirektoratet, har fungeret som sekretærer for udvalget ved udarbejdelsen af denne betænkning. Endvidere er sekretariatetsleder i Civilretsdirektoratet Anne Thalbitzer den 24. april 1997 indtrådt som leder af udvalgets sekretariat.

1.4. Betænkningens opbygning

I **kapitel 2** redegøres for baggrunden for godkendelsesreglerne, regler i giverlandene og i andre modtagerlande samt de krav, der stilles i de internationale konventioner. Om udvalgets overvejelser henvises til afsnit 2.1.6.

I **kapitel 3** redegøres der for det formelle system for godkendelse til adoption, de krav, der stilles i de internationale konventioner, og regler i andre modtagerlande. I afsnit 3.1.5. lægger udvalget i enighed op til en væsentlig reform, der tager udgangspunkt i, at der skal sikres kom-

mende adoptanter en større grad af medbestemmelse og ansvar i forbindelse med adoption samtidig med, at myndighedernes kontrolfunktion træder i baggrunden. Et væsentlig element i reformforslaget er, at undersøgelse og godkendelse af adoptanter skal foregå i et faseopdelt godkendelsesforløb, hvor adoptanterne i højere grad selv skal vurdere, om de virkelig ønsker og har ressourcer til at adoptere et udenlandsk barn. Ansøgerne skal rustes til at foretage en sådan vurdering gennem deltagelse i et adoptionsforberedende kursus. I samme afsnit omtales også udvalgets overvejelser om tidspunktet for tilmelding til en adoptionsformidlende organisation og om en eventuel flytning af samrådssekretariater og samråd fra amtskommunalt til statsamtligt regi. Vedrørende disse spørgsmål er udvalget delt.

I **kapitel 4** gennemgås godkendelseskravene til adoptivforældre med omtale af baggrunden for kravene, af regler og holdninger i giverlandene og i andre modtagerlande og af de krav, der stilles i de internationale konventioner. Navnlig alderskravene har været indgående drøftet i udvalget. Der henvises herom til afsnit 4.2.1.6. Udvalget er i dette spørgsmål delt. Vedrørende udvalgets overvejelser om de øvrige godkendelseskrav henvises til afsnit 4.2.2.6. (om samliv), afsnit 4.2.3.6. (om antal børn), afsnit 4.3.1.4. (om økonomiske forhold), 4.3.2.4. (om strafforhold), afsnit 4.3.3.4. (om boligforhold), afsnit 4.3.4.4. (om fysisk og psykisk helbredstilstand), afsnit 4.3.5.4. (om adoptionsmotivet), afsnit 4.3.6.4. (om indstilling til børn og unge), afsnit 4.3.7.4. (om familiære forhold), afsnit 4.3.8.4. (om sterilitet og barnløshedsbehandling) og afsnit 4.3.9.4. (om orlov).

Herudover omtales i kapitel 4 kort en række spørgsmål i relation til enlige ansøgere og homoseksuelle ansøgere.

I **kapitel 5** gennemgås de gældende retningslinier vedrørende rådgivning, og hvordan disse udmøntes i praksis, de krav, der stilles i internationale konventioner, og hvordan man i andre modtagerlande imødekommer behovet for rådgivning. Udvalget har i sit forslag til et nyt undersøgelsesforløb lagt vægt på, at rådgivningsdelen i adoptionsforløbet styrkes. I afsnit 5.1.4. redegøres for udvalgets nærmere overvejelser om det adoptionsforberedende kursus.

I **kapitel 6** behandles reglerne for godkendelse af barn i forslag samt for mellemprioriteten sammenholdt med kravene i de internationale kon-

ventioner, reglerne i giverlandene og i andre modtagerlande. Der er i udvalget enighed om, at ansøgerne skal sikres en højere grad af medbestemmelse i forbindelse med, at et barn er bragt i forslag til adoption. Udvalget er dog delt i spørgsmålet om, i hvilket omfang samrådet skal inddrages i forbindelse med godkendelse af et barn i forslag. Der henvises herom nærmere til afsnit 6.1.6. om udvalgets overvejelser.

Der er i udvalget endvidere enighed om, at mellemprioriteten bør bortfalde også i tilfælde, hvor adoptionen ikke er omfattet af Haagerkonventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner.

I **kapitel 7** behandler udvalget spørgsmålet om den overordnede styring af adoptionsområdet. Der foretages en gennemgang af de gældende regler for tilsynet, ligesom nogle foreløbige statistiske oplysninger om samrådenes og Adoptionsnævnets behandling af adoptionssager omtales.

Der er i udvalget enighed om, at tilsynet med samrådene og de formidlende organisationer bør styrkes. Der er i udvalget ligeledes enighed om, at der bør tages initiativ til i højere grad at fastholde og videreudvikle viden om international adoption. Udvalget er delt i spørgsmålet om, hvor disse opgaver skal placeres. Om udvalgets overvejelser henvises til afsnit 7.1.3.

I **kapitel 8** beskrives udviklingen i den internationale formidlingssituation og muligheden for at hjælpe flere børn og flere danske familier gennem international adoption. Om udvalgets overvejelser henvises til afsnit 8.1.5.

I **kapitel 9** gennemgås de formidlende organisationer og deres virksomhed. Endvidere gennemgås det tilsyn, der føres med de formidlende organisationer, samt betingelserne for at opnå autorisation til adoptionsformidling. Endelig beskrives kravene i de internationale konventioner og reglerne i andre modtagerlande. Om udvalgets overvejelser henvises til afsnit 9.1.4., 9.2.5. og 9.3.3.

Kapitel 10 indeholder en beskrivelse af omkostningerne ved at adoptere et udenlandsk barn, og der redegøres for de oplysninger om omkost-

ninger ved adoption i andre modtagerlande, som udvalget har modtaget herfra. Om udvalgets overvejelser henvises til afsnit 10.1.3.

I kapitel 11 redegøres for de administrative og økonomiske konsekvenser af udvalgets forslag.

Kapitel 12 indeholder udvalgets forslag til lov om ændring af adoptionsloven.

Med denne betænkning afslutter udvalget sit arbejde.

København, den 4. **juni 1997**

Mogens Hornslet

Ida Balling

Ole Kirkegaard

Henrik Estrup Nielsen

Jesper Vorstrup Rasmussen

Anders Christensen

Inger Lund Andresen

Jessie Rosenmeier

Kai Aaen

KAPITEL 2 - UNDERSØGELSE OG GODKENDELSE SOM ADOPTANTER

2.1. Indledning

Det er en betingelse for at adoptere et fremmed barn, at adoptionsansøgerne har kunnet godkendes som adoptanter efter en undersøgelse af deres forhold.

Der har fra tid til anden været rejst det spørgsmål, hvorfor der kræves godkendelse til adoption, når tilsvarende krav ikke stilles til par, der ønsker at få egne biologiske børn eller til par, der søger det offentlige hjælp til kunstig befrugtning. Dette spørgsmål har dog ikke under udvalgets drøftelser givet anledning til nogen tvivl.

Det er ikke et nyt fænomen, at myndighederne søger at sikre, at placeringen af et barn i en ny familie er til barnets bedste. Den altovervejende del af de adoptivbørn, der adopteres i danske familier, har opholdt sig på børnehjem eller eventuelt i plejefamilier, og har en række afbrudte tilknytningsforhold til forældre og plejepersonale bag sig. Det er det offentlige opgave at sikre disse børns opvækst og trivsel i en ny familie ud fra et grundlæggende princip om, at barnets tarv kommer i første række. Dette princip indgår også som et væsentligt element i FN's børnekonvention og i Haager-konventionen. Godkendelsen af adoptionsansøgere har således navnlig til formål at sikre, at adoptanterne har den nødvendige indsigt i og forståelse for deres adoptivbarns situation og at forberede dem på de særlige problemer, der kan opstå ved enhver adoption.

Disse synspunkter har fuld tilslutning i udvalget.

2.1.1. De gældende regler om godkendelse som adoptanter

Baggrunden for godkendelsesreglerne er et ønske om kun at meddele godkendelse til adoption, hvis adoptionen må forventes at være til gavn for barnet, jf. adoptionslovens § 2. Efter adoptionslovens § 4 a må adoption af et barn under 18 år - bortset fra visse undtagelsestilfælde - derfor kun bevilges, når ansøgerne er godkendt som adoptanter.

De krav, der skal være opfyldt for at blive godkendt som adoptanter, gennemgås nedenfor i kapitel 4 i denne betænkning.

2.1.2. Godkendelsesreglernes baggrund

Ved Danmarks første adoptionslov, lov nr. 87 af 26. marts 1923, der var en kodificering af den hidtidige praksis på adoptionsområdet, blev det fastslået i lovens § 8, at adoption kun må bevilges, når den efter foretagen undersøgelse kan antages at være til gavn for den, som ønskes adopteret.

I forarbejderne til loven bemærkes det til lovens § 8 blandt andet: "For at sikre sig, at en paatænkt Adoption virkelig kan fyldestgøre sit Formaal og tjene Adoptivbarnets Tarv, maa det, inden Adoptionsbevilling tør meddeles, være bragt på det rene, at Adoptanten er en saadan Person, hvem et Adoptivbarn kan betros. Der maa derfor skaffes Oplysning om hans Vandel og Forhold i det hele taget, og kun saafremt de i saa Henseende tilvejebragte Oplysninger giver et tilfredsstillende Resultat, bør Bevillingen meddeles. At forlange saadanne Oplysninger vil i Hovedsagen kun stemme med, hvad man nu i Praksis fordrer."

Bemærkningerne fastslår, at en undersøgelse af ansøgerens forhold er af væsentlig betydning for afgørelsen af, hvorvidt en adoption vil være til gavn for et adoptivbarn.

Den oprindelige bestemmelse i § 8 i 1923-loven om, at adoption kun må bevilges, når den efter foretagen undersøgelse kan antages at være til gavn for den, som ønskes adopteret, er opretholdt uændret i de senere adoptionslove, og findes nu i § 2 i den gældende adoptionslov.

Bestemmelsen i adoptionslovens § 4 a om godkendelse som adoptanter blev indsat ved en ændring af adoptionsloven i 1976 (lov nr. 137 af 24. marts 1976). Godkendelseskravet indebar for så vidt ingen realitetsændring, idet et sådant krav allerede siden 1965 havde været fastsat administrativt som vilkår for at modtage et udenlandsk barn med henblik på adoption.

2.1.3. Godkendelse i andre modtagerlande

I lighed med Danmark er det i alle andre modtagerlande, som Danmark normalt sammenligner sig med, en betingelse for at adoptere, at de kompetente myndigheder har undersøgt og godkendt ansøgerne som adoptanter.

Dette hænger sammen med, at undersøgelsen af de kommende adoptanter i modtagerlandene tilsigter at varetage et fælles overordnet formål, nemlig at sikre at en påtænkt adoption vil være til barnets bedste. Herudover stilles der i de internationale adoptionskonventioner en række specifikke krav til undersøgelsens indhold, ligesom giverlandene stiller en række krav hertil.

Derimod er der visse forskelle i den måde, hvorpå de enkelte modtagerlande nærmere har tilrettelagt den formelle undersøgelses- og godkendelsesprocedure, ligesom der på visse punkter kan være afvigelser i de krav, som stilles for at blive godkendt som adoptanter. I afsnit 4.2. og 4.3. gennemgås de danske godkendelseskrav og sammenholdes med kravene i Norge, Sverige, Finland, Holland og England.

2.1.4. Giverlandenes krav

Alle giverlande kræver som betingelse for at anvise et barn, at ansøgerne er godkendt som adoptanter af myndighederne i modtagerlandet. Herudover stiller giverlandene krav om at modtage en socialrapport om ansøgerne, således at myndighederne i giverlandet kan afklare, om de ud fra sagens oplysninger sammenholdt med giverlandets godkendelsesregler kan godkende ansøgerne som adoptanter.

I kravene til omfang og indhold af grundlaget for godkendelsen, og dermed socialrapportens indhold, indgår i giverlandene det hensyn, at den skal kunne danne grundlag for en udvælgelse af et barn til ansøgerne med størst mulig sikkerhed for, at adoptionen er til barnets bedste. Giverlandene lægger derfor stor vægt på, at socialrapporterne - og dermed den underliggende undersøgelse - belyser ansøgernes personlige, sociale, psykologiske og helbredsmæssige forhold. Giverlandet kan således afvise at anvise et barn til adoptionsansøgerne eller afvise at lade adoptionsproceduren fortsætte, hvis indholdet af socialrapporten ikke er tilfredsstillende.

2.1.5. Forholdet til konventioner

Adoptionsundersøgelsens form og indhold som grundlag for myndighedernes vurdering af, hvorvidt en adoption vil være til gavn for et adoptivbarn, er reguleret på internationalt plan i den europæiske konvention af 24. april 1967 om adoption af børn og i Haager-konventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner.

Det fremgår af *den europæiske adoptionskonventions* artikel 8, at:

"Stk. 1. Adoptionsmyndigheden må ikke bevilge adoption, uden at den er overbevist om, at adoptionen vil være til gavn for barnet.

Stk. 2. I hvert enkelt tilfælde skal adoptionsmyndigheden lægge særlig vægt på betydningen af, at barnet gennem adoptionen får et stabilt og harmonisk hjem.

I konventionens artikel 9 bestemmes det, at:

"Stk. 1. Adoptionsmyndigheden må ikke bevilge adoption, før passende undersøgelser er foretaget angående adoptanten, barnet og dets familie.

Stk. 2. Undersøgelserne skal, i det omfang det i hvert enkelt tilfælde er hensigtsmæssigt, omfatte blandt andet følgende forhold:

- a) adoptantens personlighed, helbred og økonomiske forhold, hans hjem og familieforhold, og hans egnethed til at opdrage barnet;
- b) hvorfor adoptanten ønsker at adoptere barnet;
- c) hvis kun en af to ægtefæller ansøger om at adoptere et barn, hvorfor den anden ægtefælle ikke er medansøger;
- d) barnets og adoptantens forudsætninger for tilpasning til hinanden, samt det tidsrum barnet har været i adoptantens omsorg og varetægt;
- e) barnets personlighed og helbred og, med de af loven fastsatte begrænsninger, barnets slægtsskabsforhold;
- f) barnets indstilling til den foreslåede adoption;
- g) barnets og adoptantens eventuelle religiøse tro.

Stk. 3. Undersøgelserne skal udføres af en person eller et organ, som ved loven er godkendt til dette formål, eller er udpeget af en judiciel eller administrativ myndighed. De skal så vidt muligt udføres af socialmedarbejdere, som er egnede hertil gennem uddannelse eller erfaring.

Stk. 4. Bestemmelserne i denne artikel berører ikke adoptionsmyndighedens ret og pligt til at tilvejebringe oplysninger eller beviser, som

anses for at kunne være af betydning, uanset om de falder inden for rammerne af disse undersøgelser."

Det fremgår af *Haager-konventionens* artikel 5, at:

"En adoption kan inden for rammerne af konventionen kun finde sted, såfremt de kompetente myndigheder i modtagerstaten:

a) har fastslået, at de kommende adoptivforældre er kvalificerede og egnede til at adoptere,

I konventionens artikel 15, er det bestemt, at:

"Stk. 1. Hvis centralmyndigheden i modtagerstaten finder det godtgjort, at ansøgerne er kvalificerede og egnede til at adoptere et barn, skal den udarbejde en rapport med oplysninger om deres identitet, kvalifikation og egnethed til at adoptere, baggrund, familieforhold og sygdomshistorie, sociale miljø, bevæggrunde til at adoptere, egnethed til at påtage sig en international adoption, samt en beskrivelse af hvilke børn, de måtte være i stand til at påtage sig ansvaret for.

Stk. 2. Den skal fremsende rapporten til centralmyndigheden i oprindelsesstaten."

Danmark har ved kongelig resolution af 23. august 1978 ratificeret den europæiske adoptionskonvention, og den er derfor en del af den gældende danske adoptionslovgivning. Danmark har ikke ratificeret Haager-konventionen, men det forventes at ske inden for den nærmeste fremtid, jf. herved lov nr. 233 af 2. april 1997 om ændring af adoptionsloven, indfødsretsloven og navneloven.

Ændringer af de gældende danske undersøgelses- og godkendelsesregler skal derfor ske med respekt af reglerne i begge konventioner.

Konventionernes krav til undersøgelsens og socialrapportens indhold er ganske omfattende - men minimumsbetingelser - og undersøgelsen og socialrapporten kan omfatte enhver anden oplysning, som Danmark finder af betydning for undersøgelsen og for socialrapporten.

2.1.6. Udvalgets overvejelser

Der er i udvalget **enighed** om, at det fortsat må kræves, at adoptionsansøgere, efter en undersøgelse af deres forhold, kan godkendes til at

modtage de børn, som de ønsker at adoptere. At tillade adoption uden en undersøgelse og godkendelse af adoptionsansøgerne ville være i strid med kravene i de internationale konventioner og giverlandenes lovgivning, og ville i øvrigt medføre, at giverlandene ville afvise at anvise børn til adoptionsansøgere i Danmark. Hertil kommer, at det også i andre modtagerlande er en betingelse for at adoptere, at adoptionsansøgerne, efter en undersøgelse af deres forhold, er godkendt som adoptanter. I kapitel 4 gennemgås de gældende godkendelseskrav og udvalgets forslag til ændringer.

KAPITEL 3 - DET FORMELLE SYSTEM FOR GODKENDELSE TIL ADOPTION

3.1. Indledning

Det formelle godkendelsessystem er rammerne for myndighedernes vurdering af, om adoptionsansøgere kan godkendes som adoptanter. Emnet dækker dels spørgsmålet om de forskellige myndigheders opgaver i forbindelse med adoption, dels hvorledes undersøgelsesforløbet er tilrettelagt.

Dette kapitel indeholder en kort beskrivelse af det formelle system ved godkendelse af adoptanter, jf. nedenfor i afsnit 3.1.1. Forholdet til konventioner samt strukturen i andre modtagerlande beskrives kort nedenfor i afsnit 3.1.2. og 3.1.3.

Der har fra forskellig side været rejst en del kritik af den eksisterende struktur. I afsnit 3.1.4. gives en kortfattet vurdering af navnlig svaghederne i strukturen.

Medlemmerne af udvalget er efter drøftelser af behovet for ændring af det formelle godkendelsessystem nået til enighed om at anbefale et nyt undersøgelsesforløb. Dette forslag til en ny ordning og de overvejelser, der ligger til grund for forslaget, er gennemgået nedenfor i afsnit 3.1.5.

3.1.1. Gældende retningslinier

3.1.1.1. Myndighedsstrukturen

Adoptionsområdet blev ved den første adoptionslov i 1923 henlagt under Justitsministeriet.

I relation til adoption af udenlandske børn skete der en væsentlig ændring i 1965, idet der blev indført et krav om, at adoptionsansøgere skulle godkendes forud for modtagelsen af et udenlandsk barn. Forud herfor kunne bevilling til adoption af et udenlandsk barn først forventes meddelt, når barnet havde været anbragt hos ansøgerne i 2-3 år, og anvisningen skete i disse tilfælde for det store flertals vedkommende på grundlag af en plejetilladelse fra det lokale børneværnsudvalg. Blandt andet i lyset af et stigende antal internationale adoptioner havde Ju-

stitsministeriet og Socialministeriet i 1964 nedsat en arbejdsgruppe, som fik til opgave at udarbejde forslag til mere betryggende rammer for adoption af udenlandske børn. På baggrund af arbejdsgruppens indstilling indførte Justitsministeriet med virkning fra 1. januar 1965 regler, hvorefter udenlandske ikke-nordiske børn, som ønskedes bragt til Danmark med henblik på adoption, skulle have opholdstilladelse inden indrejsen, ligesom det var en betingelse for opholdstilladelsen, at Mødrehjælpen, en plejehjemsforening eller i København, hvor der ikke var nogen plejehjemsforening, Direktoratet for børne- og ungdomsforsorg, efter en adoptionsundersøgelse kunne anbefale ansøgerne som adoptanter til det pågældende barn.

Den eksisterende struktur blev indført ved lov nr. 137 af 24. marts 1976 om ændring af adoptionsloven. De her gennemførte ændringer var blandt andet affødt af, at det ved bistandslovens ikrafttræden, hvorved mødrehjælpsinstitutionerne og Direktoratet for Københavns børne- og ungdomsværn blev nedlagt, var nødvendigt at tage stilling til den fremtidige løsning af opgaverne i forbindelse med undersøgelse og godkendelse i adoptionssager.

Ved lovændringen blev undersøgelses- og godkendelsesbeføjelserne i medfør af lovens § 25 a henlagt til de særlige amtskommunale adoptionsråd. Samtidig oprettedes i medfør af lovens § 25 b Adoptionsnævnet som rekursmyndighed.

Adoptionssamrådene er placeret ved hver amtskommune og ved København henholdsvis Frederiksberg kommune. Der er i alt 16 samråd. Hvert samråd består af et medlem med social uddannelse, en jurist og en læge. Det ene medlem skal være medarbejder ved amtskommunen (kommunen). Medlemmerne beskikkes af justitsministeren.

Afgørelsen af, om en ansøger kan godkendes som adoptant, træffes af samrådet, jf. adoptionslovens § 25 a, stk. 1, på grundlag af en forundersøgelse foretaget af amtskommunen, jf. nærmere om undersøgelsen nedenfor under 3.1.1.2. Samrådet kan beslutte, at der skal iværksættes medicinsk, psykiatrisk eller psykologisk specialundersøgelse til brug for en afgørelse, når det finder grundlag herfor. Samrådets afgørelser træffes ved flertal.

Adoptionsnævnet er et uafhængigt centralt klageorgan, der består af en formand, der skal være jurist, og for tiden 9 andre medlemmer, hvoraf der er en jurist, en socialrådgiver, en psykolog, en speciallæge i pædiatri, henholdsvis en voksen- og børnepsykiater, en læge i intern medicin og to lægmedlemmer. I behandlingen af hver klagesag deltager mindst 5 medlemmer. Adoptionsnævnet er nedsat af justitsministeren.

Efter adoptionslovens § 25 b, stk. 1, kan samrådenes afgørelser om godkendelse som adoptant påklages til Adoptionsnævnet. Det samme gælder samrådets afgørelser om at iværksætte specialundersøgelser. Nævnets afgørelser træffes ved flertal.

Efter adoptionslovens § 25 er det *justitsministeren*, der fastsætter regler om godkendelse som adoptant og adoptionssagers behandling m.v. Denne hjemmel udnyttes i praksis blandt andet ved, at *Civilretsdirektoratet* løbende udsender cirkulærskrivelser om konkrete og generelle adoptionsretlige spørgsmål.

Efter adoptionslovens § 1 meddeles adoption ved bevilling. Det er *statsamterne*, der udfærdiger adoptionsbevilling. Justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan bestemme, at en adoption kan bevilliges i et andet land, når adoptionen er gennemført i overensstemmelse med Haager-konventionen, jf. nærmere herom nedenfor i afsnit 6.2.1.

På baggrund af en debat om behandling af adoptionssager fremsatte justitsministeren den 6. februar 1984 forslag til lov om ændring af adoptionsloven. Justitsministerens lovforslag indeholdt forslag om at overflytte kompetencen til at godkende adoptionssøgende fra de amtskommunale adoptionssamråd til statsamterne. Hensigten var, at statsamterne - ligesom adoptionssamrådene - skulle træffe afgørelse på grundlag af en undersøgelse foretaget i amtskommunen. Forslaget tilsigtede at skabe mulighed for en hurtigere sagsbehandling. Der var imidlertid i Folketinget et bredt flertal for at afvise dette forslag under henvisning til, at der i statsamterne ikke var den nødvendige sociale og lægelige sagkundskab, og at den forudsete sagsgang ikke fandtes at indebære nogen forenkling. Lovforslaget henvistes til Retsudvalget, der den 4. maj 1984 afgav betænkning over lovforslaget. Det fremgår heraf, at der i samråd med justitsministeren og et flertal - med undtagelse af ét medlem - var opnået enighed om, at kompetencen til at træffe afgørelse

om godkendelse som adoptant ikke som foreslået blev overført til stats-amterne. Kompetencen forblev således hos samrådene.

3.1.1.2. Forløbet af en adoptionssag

I det følgende gives en kort beskrivelse af det typiske forløb af en adoptionssag. Undersøgelsesforløbet er nærmere beskrevet nedenfor i afsnit 4.6. samt i betænkning III, jf. dennes kapitel 3 om undersøgelses form. Betænkning III er optrykt som bilag 2 i denne betænkning.

En adoptionssag indledes ved, at ansøgerne retter henvendelse til en af de adoptionsformidlende organisationer om adoption af et udenlandsk barn. Der er tre adoptionsformidlende organisationer - Adoption Center, Danadopt og Terre des Hommes - der har tilladelse til at yde bistand til at skaffe forbindelse mellem personer, der ønsker at adoptere, og et udenlandsk barn med henblik på adoption og til at gennemføre en adoption (adoptionshjælp), jf. adoptionslovens § 30, stk. 1.

Den pågældende organisation indsender på ansøgernes vegne en ansøgning om godkendelse til adoption til amtskommunen.

Amtskommunen beder herefter ansøgerne om at udfylde et oplysnings-skema til brug ved adoption med vigtige nøgleoplysninger, herunder blandt andet ansøgernes alder, civilstand, beskæftigelse og boligforhold, og et skema om helbredserklæring til brug ved adoption.

Herefter indledes forundersøgelsen. Undersøgelsesforløbet består i de fleste amter af en orienterende fællessamtale, en samtale med ansøgerne hver for sig og et hjemmebesøg.

Ved den orienterende samtale modtager ansøgerne nærmere oplysninger om adoptionssagens forløb, hvilke krav der stilles til adoptivforældre, hvilke emner der skal belyses, og hvad oplysningerne skal bruges til. Endvidere drøftes blandt andet ansøgernes adoptionsmotiv, deres forventninger til adoptionen og til adoptivbarnet. Endelig indhentes ansøgernes tilladelse til at indhente oplysninger fra andre myndigheder, for eksempel straffe- og skatteattester.

Ved enesamtaler med ansøgerne optages de sociale anamneser, dvs. en beskrivelse af deres sociale forhold, og deres særlige personlige og

helbredsmæssige forhold drøftes. Anamnesen suppleres med fornyede drøftelser af for eksempel adoptionsmotivet og accepten af barnløsheden.

Hjemmebesøget har til formål at møde ansøgerne i deres eget miljø og at se deres boligmæssige forhold. Endvidere giver det mulighed for en opsamlende samtale og for at drøfte eventuelle tvivlsspørgsmål. Endelig orienteres ansøgerne om sagens videre forløb.

På baggrund af samtalerne med ansøgerne udfærdiger sagsbehandleren en redegørelse og et oplæg til brug for samrådets vurdering af sagen. Redegørelsen og oplægget forelægges for ansøgerne med henblik på deres eventuelle bemærkninger, inden deres sag forelægges for adoptions-samrådet.

Inden adoptionssamrådet træffer afgørelse om godkendelse som adoptant, anmoder det som led i sagens oplysning ansøgernes bopælskommune om en udtalelse om, hvorvidt der foreligger oplysninger, der taler imod, at der - når ansøgerne er godkendt til et bestemt barn - kan udstedes plejetilladelse.

På grundlag af de tilvejebragte oplysninger træffer samrådet afgørelse om, hvorvidt ansøgerne kan godkendes som adoptanter. Hvis ansøgerne får afslag, kan de klage til Adoptionsnævnet.

Adoptionsnævnets behandling af klager over afslag på godkendelse som adoptanter sker på grundlag af den undersøgelse, som er foretaget af amtskommunen. Nævnet har dog mulighed for at beslutte, at der skal tilvejebringes yderligere oplysninger, og ansøgerne har mulighed for under personligt møde i nævnet nærmere at redegøre for deres synspunkter.

Godkendes ansøgerne som adoptanter, udfærdiger amtskommunen på baggrund af sagens oplysninger en rapport om ansøgernes forhold. Rapporten sendes til den formidlende organisation, som ansøgerne er tilmeldt. Organisationen foranlediger rapporten og de nødvendige erklæringer og attester oversat til det sprog, giverlandet ønsker, og sagen sendes til adoptionsmyndighederne i det land, som ansøgerne ønsker at adoptere fra.

Adoptionsmyndighederne i giverlandet gennemgår ansøgernes sag og tager stilling til, om der kan bringes et barn i forslag til ansøgerne. Uanset den danske godkendelse beror det selvsagt i sidste ende på myndigheder og institutioner i giverlandet, om der kan tilbydes ansøgere et barn. I bekræftende fald bringer de ud fra sagens oplysninger og ansøgernes godkendelse et barn i forslag.

De enkelte amtskommuners sagsbehandlingstid er varierende. Der går for tiden fra omkring 5-6 måneder til ca. 10 måneder, eller gennemsnitligt ca. 7½ måned, fra indgivelsen af ansøgningen om godkendelse som adoptanter til, at samrådets afgørelse om godkendelse foreligger.

3.1.2. Forholdet til konventioner

Den europæiske konvention fastsætter i artikel 9, stk. 3, at undersøgelserne skal foretages af en person eller et organ, som ved loven er godkendt til dette formål, eller udpeget af en judiciel eller administrativ myndighed. De skal så vidt muligt udføres af socialarbejdere, som er egnede hertil gennem uddannelse eller erfaring.

Af Haager-konventionen følger det, at adoptionsområdet skal varetages af en myndighed, der er udpeget hertil, og at hver kontraherende stat skal udpege en centralmyndighed, der skal opfylde de forpligtelser, som pålægges den af konventionen, jf. artikel 6, stk. 1. Der er dog i vidt omfang mulighed for at delegere opgaver videre til andre myndigheder eller de adoptionsformidlende organisationer. Der henvises til udvalgets betænkning om Haager-konventionen, kapitel 3, afsnit 5.

De internationale konventioner om adoption indeholder ikke herudover nærmere regler om selve myndighedsstrukturen. Dette må i sagens natur overlades til de enkelte lande.

Både den europæiske adoptionskonvention og Haager-konventionen indeholder en række krav til, hvad de kompetente myndigheder skal sikre sig, før adoption kan bevilliges, jf. ovenfor i afsnit 2.1.5. Strukturen og forløbet af forundersøgelsen må nødvendigvis tilrettelægges, således at det sikres, at kravene opfyldes.

3.1.3. Andre modtagerlande

I *Norge* foretages undersøgelsen af adoptionsansøgerne af socialkontorene, barneverntjenesten, i kommunerne. Afgørelsen om godkendelse som adoptant træffes derimod centralt af Statens adopsjonskontor. Barne- og familiedepartementet fungerer som administrativt klageorgan for Statens adopsjonskontor, og behandler derfor blandt andet afslag på godkendelse som adoptanter. Herudover har departementet det overordnede ansvar indenfor adoptionsområdet og udfærdiger blandt andet generelle retningslinier.

I *Sverige* er de kommunale socialnämnd både undersøgende og godkendende myndighed i sager om godkendelse som adoptant. Afslag på godkendelse som adoptant kan påklages til länsrätt og eventuelt til kammarrätt og regeringsrätt. Statens nämnd för internationelle adoptionsfrågor (NIA) udfærdiger generelle retningslinier for adoption.

I *Finland* træffes afgørelsen om godkendelse som adoptant af et adoptionsråd under Social- og sundhedsministeriet. Det sker efter en undersøgelse af adoptionsansøgerne af socialkontorerne i kommunen. Afslag på godkendelse som adoptant kan ikke påklages administrativt. Nämnden for internationella adoptionsärender udfærdiger generelle retningslinier om adoption.

I *Holland* foretages undersøgelsen af adoptionsansøgerne af de lokale adoptionsråd, der er nedsat af Justitsministeriet. Afgørelsen om godkendelse som adoptant træffes af Justitsministeriet. Såfremt der meddeles afslag på godkendelse som adoptant, kan der indsendes en klage til Justitsministeriet, der forelægger klagen for Advisory Group on Child Care and Protection. Det er Justitsministeriet, der udfærdiger generelle retningslinier på adoptionsområdet.

I *England* foretages undersøgelsen af adoptionssøgende i socialforvaltningen i ansøgernes kommune, hvor der også træffes afgørelse om godkendelse som adoptant. Sundhedsministeriet udfærdiger generelle retningslinier om adoption.

3.1.4. Vurdering af det gældende system

Der har gennem årene løbende været debat om rimeligheden af den måde, hvorpå adoptionssagerne bliver behandlet. Som et indlæg i debatten udgav landsforeningen Adoption og Samfund i juni 1995 bogen "Adoption i Danmark - oplæg til reform", hvori foreningen blandt andet foreslår en række ændringer og initiativer. Som nævnt ovenfor i afsnit 1.2. har også Folketinget ved nogle lejligheder berørt spørgsmålet om hensigtsmæssigheden af de gældende regler om adoption.

Der har i debatten særlig været rejst kritik af, at det nugældende godkendelsessystem er uigennemsigtigt og uoverskueligt, at den rådgivning, som ydes kommende adoptanter, er utilstrækkelig, og at der er uensartethed i behandlingen af de enkelte adoptionssager.

Det er udvalgets opfattelse, at man ved fastlæggelsen af de formelle rammer for behandling af adoptionssager i videst mulig omfang må tilstræbe at undgå, at der i befolkningen opstår fordomme om adoption og mistillid til myndighedernes afgørelser i disse meget vanskelige sager. Der er tale om sager, der skal håndteres med varsomhed. Afgørelsen i hver enkelt sag er af stor betydning for de enkelte adoptionsansøgere og for et kommende adoptivbarn, og i forundersøgelsen inddrages en række personlige og ofte følsomme oplysninger om adoptionsansøgerne.

Et væsentligt kritikpunkt er, at der efter det nugældende system er en sammenblanding af selve undersøgelsen og rådgivningen af de kommende adoptanter, og at der generelt ydes for lidt rådgivning.

Spørgsmålet om rådgivning er omtalt nedenfor i kapitel 5. Uanset at der, som det fremgår her, var en række forhold, der i sin tid talte for at lægge undersøgelse og rådgivning hos samme myndighed, indeholder et sådant system dog også en række svagheder. Der kan derfor være grund til at overveje en formel adskillelse af de to funktioner.

Herudover taler en række forhold for at styrke den del af adoptionsforløbet, der handler om rådgivning. Det er vigtigt, at de kommende forældre så vidt muligt forberedes på den forestående adoption, således at de får indsigt i, og i højere grad er i stand til at tackle de situationer og eventuelle problemer, der måtte opstå gennem adoptionsprocessen. Herudover vil en bedre rådgivning kunne bibringe ansøgerne en bedre

forståelse for adoptionsproblematikken og baggrunden for forundersøgelsen og dermed bidrage til at skabe et bedre samarbejde. Endelig vil den øgede indsigt i adoptionsproblematikken indebære, at ansøgerne får et grundlag for bedre selv at vurdere deres ønsker og ressourcer i relation til at adoptere et udenlandsk barn og derved selv i højere grad at kunne tage stilling **til**, om de har de nødvendige forudsætninger for at adoptere et udenlandsk barn.

Et andet kritikpunkt i relation til strukturen på adoptionsområdet er, at adoptionssagerne behandles forskelligt i de enkelte amter, og at der blandt andet er store forskelle i afslagshyppighed fra amtskommune til amtskommune. Om tiltag med henblik på at sikre ensartethed henvises til kapitel 7.

Det har endelig været anført som en kritik af den gældende undersøgelsesform og grundlaget for vurderingen af ansøgerne, at systemet kan forekomme uoverskueligt og uigennemsigtigt, idet afgørelsen af, hvorvidt man kan godkendes som adoptant, i dag i vidt omfang beror på en skønsmæssig vurdering. Det er i den forbindelse blevet anført, at vurderingen af ansøgerne i videst muligt omfang bør baseres på klare og målbare kriterier, der gør det nemmere for de enkelte adoptionsansøgere at vurdere muligheden for at blive godkendt, og samtidig imødegår, at afgørelsen kommer til at afspejle den enkelte sagsbehandlers subjektive opfattelse af, hvordan man skal være for at kunne adoptere.

Udvalget har i sin vurdering af den gældende undersøgelsesform og overvejelser om en ny struktur søgt at tage højde for disse synspunkter.

3.1.5. Udvalgets overvejelser

Det formelle godkendelsessystem har i udvalget været genstand for indgående drøftelser, der er mundet ud i, at udvalget i **enighed** kan fremlægge forslag til en væsentlig reform, som der redegøres for i det følgende.

Forslaget lægger op til, at ansøgere, der opfylder de generelle godkendelseskrav, i højere grad selv skal vurdere, om de virkelig ønsker og har ressourcer til at adoptere et udenlandsk barn, således at myndighedernes kontrolfunktion træder i baggrunden. Et obligatorisk adoptions-

forberedende kursus skal ruste dem bedre til selv at foretage denne vurdering.

Udvalget finder det endvidere væsentligt, at der i videst mulig omfang opstilles klare og målbare godkendelseskriterier, hvis opfyldelse kan afklares i en meget tidlig fase af adoptionsforløbet - uden at en individuel vurdering af ansøgerne dog helt kan undværes.

Det er udvalgets opfattelse, at forundersøgelsen således med fordel kan opdeles i tre adskilte faser.

Fase 1: Ansøgningen om godkendelse som adoptanter indgives til amtskommunen, der beder ansøgerne om at udfylde et oplysningsskema til brug ved adoption og skema om helbredserklæring til brug ved adoption.

Som nu skal der finde en orienterende samtale sted, når der rettes henvendelse for at starte en adoptionssag, jf. ovenfor under 3.1.1.2.

I denne første fase indhenter amtskommunen de nødvendige oplysninger til konstatering af, om de generelle krav til godkendelse som adoptant er opfyldt. De enkelte godkendelseskraav og deres indplacering i det nye faseopdelte undersøgelsesforløb er nærmere beskrevet nedenfor i kapitel 4. Der skal i denne fase ikke foretages en nærmere undersøgelse af ansøgernes øvrige forhold.

Der skal allerede i denne fase indhentes forhåndstilsagn om plejetilladelse med henblik på at afklare, hvorvidt kommunen måtte være i besiddelse af oplysninger, der eventuelt kan være af betydning for udstedelse af plejetilladelse.

På grundlag af de tilvejebragte oplysninger træffer samrådet afgørelse om, hvorvidt de generelle krav for godkendelse som adoptant er opfyldt.

Såfremt de generelle krav ikke er opfyldt, meddeles der straks afslag på godkendelse som adoptant. Ansøgere, der for eksempel på grund af alder eller helbredsmæssige forhold ikke kan godkendes til adoption, opnår herved en hurtig afklaring og spares for unødigt at skulle gennemgå en nærmere undersøgelse med deraf følgende belastende, følelsesmæs-

sig involvering. Det bemærkes herved, at en stor del af de afslag, der meddeles i dag, netop sker med henvisning til de generelle krav.

Et afslag på godkendelse som adoptant i denne fase skal som i dag kunne ankes til Adoptionsnævnet.

Fase 2: Ansøgere, der opfylder de generelle betingelser for at adoptere, skal i denne næste fase deltage i et kursusforløb med det primære formål at øge deres kendskab til adoptionsproblematikken og deres indsigt i egne ressourcer i relation til adoption af et udenlandsk barn.

Kurset skal indgå som en obligatorisk del af undersøgelsesforløbet, men skal *ikke* være et instrument for myndighedernes vurdering af ansøgerne som adoptivforældre. Tanken med kurset er derimod at opkvalificere adoptionsansøgerne, således at de forberedes bedre til opgaven. Kurset skal endvidere give ansøgerne et grundlag for selv at vurdere, om de virkelig ønsker og har ressourcer til at adoptere et udenlandsk barn. Det bemærkes herved, at udvalget på baggrund af udenlandske erfaringer forventer, at det i forbindelse med fase 2 vil vise sig, at en ikke ubetydelig del af ansøgerne bliver opmærksomme på nogle for dem ukendte aspekter ved adoption og derved erkender, at de enten ikke ønsker at adoptere eller ikke egner sig hertil, og at de på denne baggrund inden fase 3 vil frasortere sig selv. I Holland, hvor det er obligatorisk, at adoptionsansøgere skal deltage i adoptionsforberedende kurser, jf. nedenfor i afsnit 5.1.3., meddeles der afslag på godkendelse som adoptant i ca. 1 % af sagerne. De - efter det oplyste ganske få - afslag, der meddeles ansøgere, der ikke opfylder de generelle krav, er dog ikke indregnet heri. Den lave afslagsprocent skyldes blandt andet, at ca. 30 % af ansøgerne trækker deres ansøgning tilbage i forbindelse med det adoptionsforberedende kursus. Afslagsprocenten lå før indførelsen af kravet om kursusdeltagelse på omkring 4-5 %, mens ca. 20 % af ansøgerne valgte selv at trække deres ansøgning tilbage i forbindelse med undersøgelsen.

Hvis ansøgerne efter gennemført kursus fastholder ønsket om adoption, vil de i undersøgelsens tredje og sidste fase være velforberedte til at medvirke til en positiv afslutning af dette - nødvendige - godkendelsesforløb.

På denne måde bliver den afsluttende fase 3 klart mere begrænset end en traditionel "forundersøgelse" i det gældende system samtidig med, at den bliver mere meningsfyldt med ansøgere som velforberedte og afklarede medspillere i stedet for som undersøgelsesobjekter.

For så vidt angår udvalgets overvejelser vedrørende kursusforløbet henvises til kapitel 5 om rådgivning.

Fase 3: Her skal det afgøres, om de ansøgere, der opfylder de generelle godkendelseskrav, og som efter deltagelse i det adoptionsforberedende kursus oplyser, at de opretholder adoptionsønsket, også efter en individuel vurdering kan anses egnede som adoptivforældre. Der er som nævnt enighed i udvalget om, at spørgsmålet om godkendelse som adoptivforældre så vidt muligt skal afgøres efter målbare kriterier, og at skønsmæssige vurderinger, der præges af den enkelte sagsbehandlers holdninger, må begrænses i det omfang, dette er gørligt.

Det er imidlertid ikke muligt helt at undgå vurderinger efter kriterier, som ikke er objektive. Se nærmere herom i kapitel 4 samt bilag 5 om den psykiske helbredstilstand, der er udarbejdet for udvalget af professor Anne-Lise Christensen, overlæge dr. med. Peter A. Teilmann og overlæge dr. med. Ove Jacobsen, der er medlemmer af Adoptionsnævnet, som henholdsvis særligt sagkyndige i psykologi, børnepsykiatri og voksenpsykiatri.

Individuelle vurderinger stiller store krav til sagsbehandlernes sagskundskab og menneskekundskab, og udvalget finder det blandt andet af denne grund uhyre vigtigt, at der - samtidig med, at der gennemføres en "opkvalificering" af ansøgerne - gøres en væsentlig indsats for gennem efteruddannelse af sagsbehandlerne at sikre, at adoptionsansøgere i deres møde med myndighederne bliver behandlet på et såvel fagligt som menneskeligt højt niveau. Der henvises til udvalgets overvejelser herom i kapitel 7.

Som anført forventes en væsentlig del af de ansøgere, der efter den gældende ordning får afslag efter en individuel vurdering, selv at ville opgive deres adoptionsønske under det foreslåede system. Herefter må antallet af "vanskelige" sager i fase 3 forventes at blive beskedent. Det betyder, at den afsluttende fase i *hovedparten* af sagerne reelt må for-

ventes at kunne koncentreres om den individuelle beskrivelse af ansøgerne, som har følgende formål:

- 1) at give samrådet fornødent grundlag for sin vurdering og for at afstikke rammerne for ansøgernes godkendelse (lille barn, større barn, søskende, barn med risici og hvilke risici m.v.), og
- 2) at give vedkommende udenlandske myndighed/institution et sikkert grundlag for at vurdere, om *de* kan acceptere de danske ansøgere som adoptivforældre, og i bekræftende fald at udfinde netop det barn/de børn, som de gerne ser anbragt hos denne familie.

Dette grundlag må tilvejebringes i et samarbejde mellem sagsbehandler og ansøgere under det antal samtaler, herunder et hjemmebesøg, som anses for nødvendige, afhængigt af den enkelte sag.

Det bemærkes, at der er **enighed** i udvalget om, at omfanget af fase 3 skal være klart mere begrænset end forundersøgelsen i det gældende system.

Der er herved i det hele set bort fra de - forventeligt få - tilfælde, hvor sagsbehandleren føler tvivl om ansøgernes egnethed. I sådanne *undtagelsestilfælde* vil der selvsagt i reglen blive tale om flere samtaler, eventuelt med en anden sagsbehandler, ligesom psykiatrisk/psykologisk specialundersøgelse kan komme på tale.

Samrådet træffer afgørelse om, hvorvidt ansøgerne kan godkendes som adoptanter og fastsætter rammerne for godkendelsen. Et afslag kan ankes til Adoptionsnævnet.

Hvis ansøgerne bliver godkendt som adoptanter, udfærdiger amtskommunen en rapport om ansøgernes forhold, der sendes til den formidlende organisation, som ansøgerne er tilmeldt, jf. ovenfor under 3.1.1.2.

Der er grund til at fremhæve, at der som i det gældende system skal være kontinuitet i sagsbehandlingen. Den adoptionssøgende skal således gennemgå de tre faser i umiddelbar forlængelse af hinanden.

Et medlem af udvalget, Anders Christensen, finder, at det er rigtigt at ændre godkendelsessystemet, så det består af tre faser, men at der

imidlertid er behov for at præcisere hensigten med og indholdet i de tre faser, da han frygter, at mangel på præcision i formuleringerne kan medføre, at adoptionssystemet udvikler sig til det værst tænkelige scenario - nemlig fastholdelse af det nuværende system, blot udbygget med et obligatorisk kursus. Anders Christensen har om de enkelte faser anført følgende:

Fase 1: Den indledende undersøgelse, baseret på relevante målbare kriterier, bør indfange så mange godkendelseskriterier som overhovedet muligt. Basalt må det kræves, at forhold, der klart kan afgrænses, skal afgrænses - ellers bør de ikke ligge til grund for godkendelse eller afslag. Således bør der tages stilling til grænserne for kriterier som bolig, disponibel indkomst, gæld, beskæftigelse, alder, samlivs/ægteskabs varighed, antal børn i familien, helbred og kriminalitet. Der bør for eksempel etableres positiv- og negativlister for helbreds- og kriminalitetskriterierne. I grænsetilfælde og tilfælde, der ikke er omfattet af listerne, bør der i forbindelse med vurdering af helbred, indhentes udtalelser fra specialist - helst med kendskab til ansøgers sygdomsforløb - og udfaldet af afgørelsen bør i sådanne tilfælde føre til opdatering af negativ- og positivlisten. Kriterier for den indledende undersøgelse skal være offentligt tilgængelige, og revurderes med jævne mellemrum.

Fase 2: Kurset bør, som en konsekvens af, at adoptivbørn statistisk set klarer sig lige så godt som børn, der vokser op hos deres biologiske forældre, tage udgangspunkt i, at eventuelle problemer kan løses, hvis de håndteres rigtigt. Kurset skal derfor være informativt og udviklende med en positiv grundholdning til adoption og livet i en adoptivfamilie. Adoptanterne skal på kurset behandle de spørgsmål, som er væsentlige at bearbejde, men forkerte og umulige at frasortere adoptanter på grundlag af - det drejer sig for eksempel om adoptionsmotivet, holdning til barnløshed, ønsker vedrørende barnet og holdning til opdragelse. Kurset skal *ikke* have til hensigt at være afskrækkende med henvisning til skræmmebilleder for, hvordan adoption i værste fald kan udvikle sig. Disse præciseringer har rod i erfaringer fra amtskommunernes nuværende rådgivning i forbindelse med forundersøgelser, som ofte er problematiserende uden bund i realiteterne.

Fase 3: Den subjektive fase har som udgangspunkt, at adoptionsansøgere **er personer** af acceptabelandel i den forstand, at de lever op til de **målbare kriterier**. Desuden er de i kraft af kurset veloplyste om adopti-

on, afklarede om deres barnløshed og adoptionsmotiv, om hvordan de vil tackle eventuel racisme, og afklarede om deres egne muligheder for at give barnet en god og tryk tilværelse.

Da dette udgangspunkt er det bedst tænkelige, er der ikke behov for at frasortere nogle af de ansøgere, som kan betegnes som almindelige, normale, ansvarlige borgere, der er i stand til at administrere deres eget liv. Der er heller ikke behov for at "gå bagom" ansøgernes psyke i et forsøg på at vurdere, om ansøgerne kan skabe et godt adoptivhjem - også fordi sådanne vurderinger er særdeles vanskelige, potentielt fordomsfyldte og nærmest uden grundlag i viden om, hvad der skal til for at skabe et godt hjem. Og endelig er der ikke behov for, at tredje fase reelt kommer til at fungere som kursets afsluttende eksamen, hvilket man kan frygte, hvis der i tredje fase spørges til forhold, der også behandles på kurset. Tredie fase skal derfor primært have til formål at få lavet en socialrapport til brug for giverlandet.

Sekundært skal tredje fase fungere som en "nødbremse" med det formål at frasortere klart uegnede personer - det kan dreje sig om personer, der er psykisk syge eller intellektuelt særligt svage. Den psykologiske vurdering, der skal foregå som grundlag for en sådan frasortering, bør igangsættes på baggrund af sagsbehandlerens mistanke, men altid foretages af uvildige specialister. Afslag bør alene gives på baggrund af indikation af alvorlige afvigelser.

Det er således Anders Christensens opfattelse, at der ikke skal være mulighed for afslag på baggrund af en vurdering af noget så abstrakt, subjektivt og fordomsbelastet som "forældreegnethed", men alene på baggrund af fagligt velfunderede indikationer. På baggrund heraf bør det være et krav til samrådene og Adoptionsnævnet, at de administrerer tredje fase således, at afslagsniveauet finder et leje, der ikke er højere end 1 %. Dette tal skal ses på baggrund af, hvad der kendes fra Holland, der har et sammenligneligt godkendelsessystem, men i høj grad også på baggrund af de nuværende erfaringer fra visse amtskommuner, hvor samrådene - inklusiv afslag på objektive forhold - giver afslag til færre end 5 % af ansøgerne, og hvor der ikke kendes til særlige problemer med adoptivfamilierne.

De øvrige medlemmer af udvalget anfører heroverfor, at man ikke bør være bundet af en bestemt afslagsprocent ved behandlingen af adopti-

onsansøgninger. Disse sager må behandles på baggrund af de konkrete oplysninger, som i de enkelte sager fremkommer om ansøgerne. Disse medlemmer forventer dog - som ovenfor nævnt - at antallet af "vanskelige" sager i fase 3 vil blive beskedent.

Særligt om tilmelding til de adoptionsformidlende organisationer:

Under udvalgets drøftelser har det været foreslået, at den gældende ordning ændres, således at kravet om tilmelding til en formidlende organisation først skal opfyldes på det tidspunkt, hvor ansøgerne efter gennemgået adoptionsforberedende kursus bestemmer sig for at indgå i den afsluttende fase 3.

Heroverfor har de formidlende organisationers repræsentanter i udvalget anført, at der for adoptionsansøgerne er et informationsbehov, som kun kan imødekommes af de adoptionsformidlende organisationer, der har den mest aktuelle viden om, hvilke adoptionsmuligheder, der er på et givet tidspunkt. Forløbet af en adoptionssag strækker sig over en periode, og dialogen med den adoptionsformidlende organisation er en væsentlig faktor gennem denne proces. Endvidere giver den gældende ordning de adoptionsformidlende organisationer mulighed for at tilpasse det opsøgende arbejde til det varierende antal af adoptionsansøgere.

Der er i dag mulighed for at skifte organisation på et hvilket som helst tidspunkt i sagsforløbet. I sådanne tilfælde skal den organisation, som adoptionsansøgerne hidtil har været tilmeldt, have betaling for de ydelser, som adoptionsansøgerne har modtaget. Den organisation, som adoptionsansøgerne herefter tilmelder sig, skal ikke have betaling for det, der allerede er draget omsorg for i den anden organisation. Endvidere er der mulighed for tilbagebetaling af gebyr, hvis adoptionsansøgerne af en eller anden grund helt opgiver at adoptere og udmelder sig af en organisation, jf. bilag 1.

Et **flertal** bestående af Mogens Hornslet, Ole Kirkegaard, Inger Lund Andresen, Jessie Rosenmeier, Kai Aaen og Ida Balling har tillagt det betydning, at den information, som de formidlende organisationer kan bibringe ansøgerne, ikke på dette tidspunkt af sagsforløbet kan ydes andre steder.

Det har tillige været væsentligt for dette flertal, at den gældende ordning med det tidlige tilmeldingstidspunkt som forudsætning for undersøgelsens påbegyndelse medvirker til at fastholde, at adoption af udenlandske børn skal gennemføres med bistand af de adoptionsformidlende organisationer, som er autoriseret hertil, og ikke på den måde, at godkendte adoptionsansøgere på egen hånd søger at opspore et barn i udlandet. Denne problemstilling er nærmere beskrevet nedenfor i afsnit 8.1.3.

Dette flertal finder derfor, at den gældende ordning, hvorefter adoptionsager indledes med, at adoptionsansøgerne henvender sig til en af de tre adoptionsformidlende organisationer, bør bevares.

Dette flertal har ikke fundet at ville kommentere de nedenfor af Anders Christensen fremførte påstande. De formidlende organisationers repræsentanter har dog anført, at flere af Anders Christensens påstande er direkte urigtige. For så vidt angår den rådgivning, der ydes af de formidlende organisationer, henvises til afsnit 5.1.1.

Et mindretal, Anders Christensen, har anført, at ansøgerne i dag sender deres ansøgning til den formidlende organisation samtidig med, at de indbetaler et tilmeldingsgebyr, og at ansøgningen uden nogen form for behandling bliver sendt videre til amtskommunen.

Denne praksis er ikke i overensstemmelse med praksis på andre forvaltningsområder. Det forekommer helt ude af trit med dansk forvaltning, at man skal tilmelde sig en privat organisation som en betingelse for at få gennemført en undersøgelse i offentligt regi - en undersøgelse, som den private organisation hverken har lod eller del i. Den eneste begrundelse, man kan se for dette usædvanlige forhold, er da også historisk, og det forekommer besynderligt, at betænkning 1053/1985 ikke engang diskuterer spørgsmålet.

Den nuværende procedure for tilmelding til de formidlende organisationer har historisk rod i formidlingen af danske adoptanter frem til bistandslovens vedtagelse i 1973. Indtil da var vurderingen af adoptanterne overladt til den formidlende organisation (for eksempel Mødrehjælpen). For danske børn var den formidlende organisation og den undersøgende organisation således den samme. Da antallet af udenlandske adoptioner begyndte at tage fart i 1960'erne, anbefalede et adoptions-

udvalg, at adoptionsansøgere til udenlandske børn blev undersøgt på samme måde som ansøgere til danske børn, dvs. af de samme organisationer, som formidlede danske børn, men man fastholdt, at ansøgningen gik gennem den formidlende organisation til den godkendende, fordi det drejede sig om så få børn. I dag er adoption fra udlandet helt dominerende, og derfor bør denne historisk betingede procedure ændres.

Når ansøgerne har besluttet sig for adoption, skynder de sig at sende en ansøgning. På grund af de lange ventetider sættes tid i højsædet, og en formidlende organisation vælges i dag uden, at adoptanterne har en særlig stor viden om adoption, formidling, muligheder for giverland m.v. I løbet af det halve til hele år, der går, inden godkendelsen foreligger, hæves vidensniveauet ganske betragteligt. Ansøgerne har typisk læst alt, hvad de har kunnet finde af litteratur, og 3 ud af 4 har gået på kurser hos landsforeningen Adoption og Samfund. Det er derfor paradoksalt, at det nuværende system tvinger ansøgerne til at vælge organisation på et tidspunkt, hvor de ingen forudsætninger har for dette valg. Endvidere fokuserer ansøgerne i denne periode på selve godkendelsen og interesserer sig kun i begrænset omfang for de spørgsmål, det er naturligt at stille til en formidlende organisation.

Kort efter godkendelsen diskuterer ansøgerne deres situation med den formidlende organisation. Det er først på dette tidspunkt, ansøgerne vælger, hvilket land de ønsker barn fra, og efter dette valg bliver ansøgerne sat på ventelister. Tiden, der er gået frem til godkendelse, indgår ikke i de formidlende organisationers prioritering af ansøgerne på de enkelte landes ventelister. Netop det, at ansøgerne i dag kan skifte organisation, uden at de mister anciennitet, viser, at den tidlige tilmelding er uden betydning. Det eneste, adoptanterne mister, er 3.000 kr. af det indbetalte beløb.

Mange adoptionsansøgere deltager typisk i et enkelt informationsmøde hos de formidlende organisationer, men herudover har de formidlende organisationer i praksis ingen tilbud til ansøgerne udover et informationshæfte en gang i kvartalet i perioden frem til godkendelse. Hvis praksis ændres, så ansøgerne først vælger organisation på et sent tidspunkt, vil ansøgerne stille større krav, inden de tilmelder sig. Det er derfor ikke usandsynligt, at en sådan ordning kan medvirke til, at informationsniveauet højnes overfor både potentielle og aktuelle ansøgere. I en sådan situation vil de formidlende organisationer i mindst lige

så høj grad som nu være interesseret i at levere god og solid information til alle, der spørger.

Det er væsentligt for de formidlende organisationers langsigtede planlægning, at de så tidligt som muligt kender udviklingen i antal ansøgere. Derfor skal amtskommunerne forpligtes til månedligt at indsende oplysninger om antal ansøgere til Civilretsdirektoratet eller en anden central myndighed.

Anders Christensen foreslår på baggrund af ovenstående, at tilmelding til en formidlende organisation skal ske, når anden fase er gennemført. Endvidere skal det indgå i autorisationsvilkårene, at når tilmeldingen sker kort efter den endelige godkendelse, må den formidlende organisation ikke på nogen måde stille sent tilmeldte ansøgere ringere end tidligt tilmeldte ansøgere.

Et **andet mindretal**, bestående af Jesper Vorstrup Rasmussen og Henrik Estrup Nielsen, finder, at spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt i forløbet ansøgerne skal tilmeldes en formidlende organisation, giver anledning til betydelig tvivl.

På den ene side gør det indtryk, at det ifølge de formidlende organisationer i høj grad vil vanskeliggøre deres arbejde, hvis tilmelding til organisationerne ikke som hidtil sker i forbindelse med indgivelsen af ansøgningen om godkendelse som adoptanter, men først ved indledningen af fase 3.

På den anden side er der en række argumenter, der taler for, at tilmelding til en formidlende organisation ikke bør kræves før ved indledningen af fase 3.

Det forekommer således at være en naturlig konsekvens af det foreslåede nye godkendelsesforløb, hvor der i fase 2 er indlagt et kursusforløb, at ansøgerne ikke behøver at vælge en formidlende organisation, før fase 2 er afsluttet, og ansøgerne derved har fået bedre forudsætninger for at vælge organisation.

Det taler endvidere for, at tilmelding først bør kræves ved indledningen af fase 3, at der ved skifte fra en formidlende organisation til en anden eller ved en eventuel udmelding af en formidlende organisation, for ek-

sempel fordi ansøgerne tilbagekalder deres ansøgning om godkendelse, ikke sker (fuld) tilbagebetaling af det indbetalte gebyr. Et af formålene med den nye fase 2 er netop, at ansøgerne skal blive i stand til selv at erkende, hvis adoption ikke er noget for dem. Tilbagekaldelse af en ansøgning om godkendelse inden indledningen af fase 3 vil derfor kunne være helt naturlig.

Det bemærkes, at et senere tidspunkt end i dag for tilmelding **til** en godkendt formidlende organisation ikke synes at kunne føre til en uønsket udbredelse af private adoptioner.

Efter en samlet vurdering finder dette mindretal herefter, at tilmelding til en formidlende organisation først bør kræves ved indledningen af fase 3.

Ansøgerne vil naturligvis kunne vælge at tilmelde sig en formidlende organisation på et tidligere tidspunkt. I det omfang ansøgernes egen interesse i at være tilmeldt en formidlende organisation er så stærk, **at** de fleste ansøgere vælger at tilmelde sig en formidlende organisation tidligt i godkendelsesforløbet, bliver de ulemper, som flertallet har peget på ved det senere obligatoriske tilmeldingstidspunkt, mindre.

Der vil med et senere obligatorisk tilmeldingstidspunkt kunne blive tale om, at adoptionsansøgere søger råd og vejledning i en formidlende organisation, som de ikke er tilsluttet, og hvis udgifter de derfor ikke har bidraget til dækning af. Det må imidlertid være op til organisationerne selv, om de ønsker at yde denne service over for personer, der ikke er tilmeldt organisationen, selv om de udgifter, der er forbundet hermed, så må dækkes af de gebyrer, der betales af personer, der er tilmeldt organisationen. I øvrigt vil mange af de ansøgere, der på denne måde har fået gratis rådgivning, senere blive tilmeldt en formidlende organisation og derved efterfølgende i realiteten komme til at betale for den modtagne rådgivning.

Særligt om placeringen af samrådssekretariatene og samrådene:

På baggrund af et forslag fra Ole Kirkegaard har udvalget endelig **drøftet, om der er** behov for at flytte samrådssekretariatet og samråd fra **amtskommunalt til** statsamtligt regi. Det bemærkes i den forbindelse, at **der er enighed i** udvalget om, at det bør fastholdes, at afgørelsen i før-

ste instans om godkendelse som adoptivforældre skal træffes af samråd, der er uafhængige af forvaltningen.

Et **flertal** i udvalget, alle undtagen Ole Kirkegaard, finder, at den nuværende myndighedsstruktur i første instans bør bibeholdes. Amtskommunerne besidder faglig ekspertise og tradition for at vurdere børns vilkår og betingelserne for børns udviklingsmuligheder. Opgavens placering i et fagligt miljø med lægefaglig og børnepsykologisk indsigt i børns udvikling og behov indebærer, at den vurdering, der skal finde sted af ansøgerne, bliver så fagligt veldokumenteret som mulig. Endvidere finder flertallet, at et væsentligt incitament for at flytte en opgave fra en myndighed til en anden i almindelighed må være, at der herved opnås en forbedring, for eksempel i form af kortere sagsbehandlingstid, større overskuelighed for borgerne eller større ensartethed i afgørelserne. Flertallet finder ikke umiddelbart, at sådanne hensyn taler **for** at overflytte samrådssekretariater og samråd til statsamtligt regi. Flertallet forudsætter i den forbindelse, at der iværksættes tiltag, der sikrer en højere grad af ensartethed i amtskommunernes afgørelser og en opprioritering af sagbehandlerne kvalifikationer, jf. herved nedenfor i kapitel 7 og bemærkningerne ovenfor om fase tre.

Et **mindretal**, Ole Kirkegaard, finder, at samrådene og samrådssekretariaterne skal henlægges til statsamterne, således at både forundersøgelse og bevillingsudstedelse foretages i statsamtligt regi. Samrådene skal dog bevares og træffe afgørelse om godkendelse som adoptant som hidtil. **Han** fremhæver, at en samling af alle dele af en adoptionssags behandling og afgørelse under samme myndighed vil medføre kortere sagsbehandlingstid og betyde en forenklet og mere overskuelig betjening af adoptionsansøgere.

I modsætning til situationen i forbindelse med 1984-loven har statsamterne i dag i vid udstrækning den nødvendige psykologiske og lægelige sagkundskab. Statsamternes behandling af specielt sager om forældremyndighed og samværsret sker således i et tværfagligt samarbejde med særligt børnesagkyndige (psykologer, børnepsykiatere og socialrådgivere), ligesom sager om førtidspension behandles i samarbejde med speciallæger og psykologer. Hvad der måtte mangle i relation til forundersøgelser i adoptionssager, vil blive tilført statsamterne, hvis de nuværende ansatte på samrådssekretariaterne flyttes hertil.

KAPITEL 4 - KRAV TIL ADOPTIVFORÆLDRE

4.1. Indledning

Som det fremgår af kapitel 2 i denne betænkning, er udvalgets medlemmer enige om, at det fortsat må være en forudsætning for at adoptere, at ansøgerne efter en undersøgelse af deres forhold er godkendt som adoptanter.

I kapitel 3 i denne betænkning konkluderede udvalgets medlemmer, at undersøgelsen af ansøgernes forhold kan tilrettelægges mere hensigtsmæssigt end i dag i et forløb, der er opdelt i tre faser, og at det herunder bør tilstræbes i videst muligt omfang at opstille klare og målbare godkendelseskriterier, hvis opfyldelse/ikke-opfyldelse skal afklares hurtigt i fase 1, og at det vil være ønskeligt i det videre undersøgelsesforløb at lægge øget vægt på rådgivning og ansøgernes egen vurdering, således at myndighedernes kontrolfunktion træder i baggrunden.

Som anført i kapitel 3 er der i udvalget enighed om, at dette vil være muligt - uden på nogen måde at sætte undersøgelsens lødighed over styr - hvis det kræves, at ansøgere, der opfylder de generelle godkendelseskrav (fase 1), deltager i et kursus, der skal ruste dem bedre til selv at vurdere, om de virkelig ønsker og har ressourcer til at adoptere et udenlandsk barn (fase 2).

Der er endvidere i udvalget enighed om, at det på baggrund af udenlandske erfaringer må forventes, at den foreslåede deltagelse i et veltilrettelagt kursusforløb i fase 2 vil hjælpe ansøgere, der i det nugældende system efter endt forundersøgelse får afslag på godkendelse til at adoptere, til i vid udstrækning selv at fravælge adoptionsmuligheden.

Herved vil afslag på godkendelse som adoptanter efter en individuel myndighedsvurdering komme til at have meget begrænset betydning.

Der er dog enighed i udvalget om, at en individuel beskrivelse og vurdering af ansøgerne i en afsluttende fase 3 ikke kan undværes. Dette skyldes, at giverlandene kræver det, at konventionerne kræver det, og det skyldes endelig, at der er nogle personer, der ikke selv kan erkende, at adoption ikke er noget for dem, og at anbringelse af et fremmed barn

i deres familie ikke ville være til bedste for dette barn. I sådanne undtagelsestilfælde vil fase 3 være det sikkerhedsnet for barnet, som man ikke kan give slip på.

I det følgende foretages en gennemgang af de hidtidige godkendelseskrav med omtale af deres baggrund, af holdninger i giverlandene og i andre modtagerlande og med udvalgets overvejelser om disse krav og deres indplacering i det foreslåede faseopdelte undersøgelsesforløb.

4.2. De generelle godkendelseskrav

Godkendelseskravene udspringer af det grundlæggende princip i adoptionslovens § 2, hvorefter der kun gives tilladelse til adoption, hvis adoptionen må forventes at være til gavn for barnet. Skønnes kravene ikke at være opfyldt, eller er der begrundet tvivl herom, må godkendelse nægtes af hensyn til barnet.

Regler om godkendelse som adoptant og adoptionssagers behandling fastsættes af justitsministeren, jf. adoptionslovens § 25.

Den gældende ordning vedrørende undersøgelse i adoptionssager har baggrund i lov nr. 137 af 24. marts 1976 om ændring af adoptionsloven. Til grund for loven forelå betænkning II om undersøgelse i adoptionssager¹. I 1976 afgav Adoptionsudvalget betænkning III om godkendelse som adoptivforældre². Betænkningen blev udarbejdet som en generel vejledning for de dengang nyoprettede samråds behandling af sager om adoptionsansøgers godkendelse til adoption. Efter drøftelse med adoptionssamrådene blev betænkningen sat i kraft ved Adoptionsnævnets cirkulærskrivelse nr. C4/1976 af 28. oktober 1976. Betænkningen er fortsat gældende, men med de ændringer, der følger af senere ændringer af lovgivningen og af de justeringer, som Adoptionsnævnet og siden 1984 Civilretsdirektoratet (tidligere Familieretdirektoratet) løbende har foretaget ved cirkulærskrivelser og praksis. Betænkning III er optrykt som bilag 2 i denne betænkning.

For at blive godkendt som adoptant skal man opfylde visse generelle krav, hvis opfyldelse kan konstateres uden nærmere undersøgelse, f.eks. krav med hensyn til ansøgnernes alder, ægteskab og samlivets varighed.

Herudover stilles der som forudsætning for godkendelse en række krav med hensyn til ansøgernes personlighed, deres fysiske og psykiske helbredstilstand, deres familiære forhold, adoptionsmotivet og andre krav, der forudsætter en nærmere individuel bedømmelse af ansøgerne.

De *generelle godkendelseskrav* er reguleret i adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 1 og 2, og vedrører krav til adoptantens alder, varigheden af adoptionssøgende ægtefællers samliv og antal børn. Det er fælles for disse krav, at de kan fraviges, hvis der foreligger særlige omstændigheder. Efter bestemmelsens stk. 3 kan adoptionssamrådet afslå en ansøgning om godkendelse uden nærmere undersøgelse, hvis ansøgerne ikke opfylder betingelserne i stk. 1 og 2.

4.2.1. Adoptantens alder

Det fremgår af adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 1, nr. 1, at *"Medmindre der foreligger særlige omstændigheder, kan godkendelse som adoptant ikke meddeles til:*

1) Ansøgere i tilfælde, hvor der på tidspunktet for ansøgningens indgivelse er over 40 års aldersforskel mellem ansøger og barn. "

4.2.1.1. Bestemmelsens baggrund

På grundlag af en debat blandt andet om de generelle godkendelseskrav fremsatte justitsministeren den 18. oktober 1983 forslag til lov om ændring af adoptionsloven. Justitsministerens lovforslag indeholdt forslag om, at kompetencen til at fastsætte vejledende godkendelseskriterier blev tillagt justitsministeren, og det var hensigten, i medfør af adoptionslovens § 25, at fastsætte regler, der skulle lempe en række af de gældende krav, blandt andet kravene til adoptionsansøgernes alder.

Af ministerens skriftlige bemærkninger til lovforslaget fremgår, at det var hensigten at fastsætte en højeste aldersforskel mellem adoptivbarn og begge adoptanterne på 45 år. Efter de hidtil gældende regler for adoption af børn mellem 0-36 måneder var det udgangspunktet, at ingen af ansøgerne måtte være fyldt 40 år på tidspunktet for samrådsgodkendelsen, og at ansøgernes sammenlagte alder skulle være under 78 år.

Af ministerens skriftlige bemærkninger fremgår endvidere, at det var hensigten at udvide muligheden for at adoptere større børn. Overskri-

delser af det generelle alderskrav ville som hidtil kunne accepteres efter et konkret skøn, men kravet om erfaring med egne børn eller adoptivbørn ville ikke længere blive fremhævet som et afgørende moment i den samlede bedømmelse af det pågældende ansøgerpars egnethed.

Lovforslaget var til første behandling den 25. oktober 1983. Det viste sig, at der i Folketinget var flertal for at afvise forslaget, der imidlertid bortfaldt på grund af folketingsvalget den 10. januar 1984.

Den 6. februar 1984 genfremsatte justitsministeren forslag til lov om ændring af adoptionsloven.

Efter lovforslagets første behandling den 9. februar 1984 henvistes lovforslaget til Retsudvalget. Den 4. maj 1984 afgav Retsudvalget betænkning over forslag til lov om ændring af adoptionsloven. Det fremgår heraf, at Retsudvalget i et samråd med justitsministeren blandt andet havde drøftet de retningslinier, der agtedes fastsat om godkendelse som adoptant. Der blev herunder opnået enighed om de vejledende godkendelseskriterier, der var foreslået i de almindelige bemærkninger til lovforslaget med den ændring, at det for så vidt angår aldersbetingelsen for godkendelse som adoptant af børn i alderen 0-36 måneder indtil videre fastsattes, at aldersforskellen mellem barnet og adoptanterne i almindelighed højst må udgøre 40 år.

På grundlag af de under debatten fremkomne tilkendegivelser og det forhold, at kompetencen til at udfærdige regler om godkendelse som adoptant blev overført fra Adoptionsnævnet til justitsministeren, blev de generelle godkendelseskrav om blandt andet alder indsat som § 4 i adoptionsbekendtgørelsen af 15. juni 1984.

4.2.1.2. De gældende aldersregler

Som det fremgår af bestemmelsen, er der ikke opstillet en fast aldersgrænse for ansøgeren, men et krav om, at der ikke må være over 40 års aldersforskel mellem ansøger og barn. Der er således en fleksibilitet i bestemmelsen, som indebærer, at ansøgere over 40 år vil kunne godkendes til større børn.

Alderskravet skal være opfyldt *på tidspunktet for ansøgningens indgivelse*. Dette betyder i praksis, at ansøgere, der er fyldt 40 år men endnu

ikke 41 år, når de ansøger om et lille barn mellem 0-36 måneder, på grund af den medgåede tid til forundersøgelsen og til de udenlandske myndigheders anvisning af barn m.v., i almindelighed vil være 41-44 år ved modtagelsen af barnet. Dette gælder uanset, om der er tale om deres første barn.

Hensynet bag aldersgrænsen er, at adoptivforhold bør stiftes inden for den aldersperiode, hvor en familie normalt får biologiske børn. Der er herved lagt vægt på, at barnet ikke bør sættes i en speciel situation i højere grad, end adoptionen i sig selv nødvendiggør. Endvidere bør begge adoptanter have en sådan alder, at de i hele barnets opvækstperiode er i stand til at yde barnet den støtte og omsorg, det har behov for. Der henvises i øvrigt til betænkning III, afsnit 2.2.3., side 21 ff.

Samrådene og Adoptionsnævnet lægger i praksis stor vægt på aldersforskellen mellem adoptanterne og adoptivbarnet. Som udgangspunkt henvises ansøgere, der er 41 år eller ældre, således til at søge om godkendelse til et større barn, der opfylder kravet til aldersforskel.

Det fremgår af adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 2, at *"Betingelsen i stk. 1, nr. 1, om 40 års aldersforskel mellem ansøger og barn kan fraviges, hvis ansøgerne inden rimelig tid efter at have modtaget et adoptivbarn ansøger om godkendelse til adoption af endnu et barn."*

Der er herved taget hensyn til, at det næste barn så vidt muligt bør være yngre end det første barn. Ansøgerne vil imidlertid ikke kunne godkendes til et barn i en aldersgruppe, der ligger under den aldersgruppe, hvortil de ved første ansøgning kunne godkendes. Det er en forudsætning for fravigelsen af alderskravet, at ansøgning om endnu et barn indgives inden rimelig tid efter modtagelsen af det tidligere adopterede barn. Efter praksis kan alderskravet således fraviges, hvis ansøgningen indgives inden ca. 114 år efter modtagelsen af det tidligere adopterede barn.

De gældende aldersregler betyder således, at eksempelvis ansøgere, der som næsten 41-årige ansøger om det første barn, senere kan godkendes til endnu et barn i aldersgruppen 0-36 måneder, hvis de ansøger "inden rimelig tid" efter modtagelsen af det første barn. Da de som ovenfor anført må antages at have været ca. 41-44 år ved modtagelsen af det første barn, vil de kunne være ca. 44-47 år ved modtagelsen af barn nr. 2.

4.2.1.3. Aldersregler i andre modtagerlande

Der er ikke i *Norge* fastsat noget krav i adoptionsloven om aldersforskel mellem adoptant og adoptivbarn, men lidt ældre ansøgere vil normalt blive godkendt til at adoptere et lidt ældre barn. Barne- og familiedepartementet har i retningslinier fra 1991 fastsat, at ingen af ansøgerne bør være over 50 år, og at den ene af ansøgerne bør være under 46 år. Der kan dog dispenseres i helt specielle tilfælde.

De norske retningslinier for ansøgernes alder er dog for tiden under overvejelse i Barne- og familiedepartementet som led i en generel revision af de norske regler om godkendelse som adoptanter.

Der er ikke i *Sverige* fastsat regler i adoptionsloven om aldersforskellen mellem adoptant og adoptivbarn. Efter de retningslinier, som Statens Nämnd för Internationella Adoptionsfrågor har udsendt til de undersøgende og godkendende myndigheder, bør ansøgere over 45 år ikke godkendes som adoptanter. Da det kan være hensigtsmæssigt, at også adoptivbørn får søskende, kan der være tvivl om, hvorvidt ansøgere på 45 år, der ikke har børn i forvejen, bør godkendes. Førstegangsforældre bør snarere være højst 40 år. NIA lægger vægt på, at begge ansøgere besidder sådanne egenskaber og en sådan styrke, at de, så langt man kan bedømme, begge vil kunne fungere fuldt ud som forældre under hele barnets opvækst. Det findes derfor at være risikabelt, hvis man skulle lade den ene ansøgers lave alder kunne kompensere for, at den anden ikke opfylder aldersbetingelserne.

Heller ikke i *Finland* er der i selve adoptionsloven fastsat regler om aldersforskellen mellem adoptant og adoptivbarn. Efter Nämnden för Internationella Adoptionsärendens praksis må aldersforskellen ikke være større end 45 år.

Efter *Hollands* lovgivning må der ikke være over 40 års aldersforskel mellem barnet og ansøgerne, når de modtager barnet. Hvis alderskravet ikke er opfyldt, skal ansøgning om godkendelse som adoptant og om forlængelse af en tidligere meddelt godkendelse som udgangspunkt afslås. Hvis den ene af ansøgerne vil være over 40 år, kan der dog dispenseres fra alderskravet, hvis særlige omstændigheder taler for at tillade adoptionen. Alderskravet administreres restriktivt i praksis, når det drejer sig om at placere spædbørn hos ansøgerne. Der gives dog dispen-

sation fra alderskravene ved adoption af større børn. Ægtefæller, hvor en af dem er fyldt 41 år på tidspunktet for ansøgningen, kan således godkendes til et lidt ældre barn. Hvis en af ægtefællerne er fyldt 42 år eller 43 år på ansøgningstidspunktet, er visse undtagelser mulige. Ægtefællerne skal godtgøre, at de er særligt velegnede til at opfostre et barn, der er mellem 2 år og 5 år. De kan dog godkendes til et mindre barn, hvis de ønsker at modtage et handicappet barn, hvis de har ét adoptivbarn i forvejen, eller hvis de i forvejen har adopteret et af barnets søskende. Alle ansøgninger afslås uanset omstændighederne, hvis en af ansøgerne er fyldt 44 år på ansøgningstidspunktet.

Der er ikke i *England* i loven fastsat nogen højeste aldersgrænse for godkendelse som adoptant eller for aldersforskellen mellem adoptant og adoptivbarn. Både ansøgernes alder og helbredsattester må imidlertid godtgøre, at de er i stand til at tage sig af et adoptivbarn under hele dets opvækst.

4.2.1.4. Aldersregler i giverlandene

Også giverlandene stiller krav om ansøgernes alder. Udvalget har derfor anmodet de tre formidlende organisationer om nærmere at oplyse, hvordan reglerne og holdningen er i de giverlande, der anviser børn til adoption i Danmark.

De formidlende organisationer har oplyst, at giverlandene generelt stiller krav om, at aldersforskellen mellem barnet og adoptanten ikke må overstige 40 år. Giverlandene lægger dog vægt på, at mindre børn adopteres til ansøgere, der har den alder, hvor en familie normalt får biologiske børn. De fleste giverlande accepterer dog at anbringe mindre børn hos ansøgere, der er op til 45 år, hvis ansøgerne i forvejen har adopteret et barn fra det pågældende land. Ansøgere, der er op til 45 år, og som ikke i forvejen har adopteret et barn fra det pågældende land, anvises større børn.

Fra *Colombia* anvises børn i alderen 0-2 år således i reglen kun til førstegangsansøgere, der er 25-35 år. Ansøgere mellem 35 år og 40 år anvises børn, der er 2-5 år. *Peru* anviser børn under 3 år til ansøgere, der er 25-35 år. Ansøgere, der er over 35 år, anvises børn, der er 3-4 år. I *Rumænien* er det et krav, at aldersforskellen mellem barnet og ansøgerne **ikke er over** 35 år for hustruens vedkommende og 40 år for mandens

vedkommende. Der dispenseres kun, hvis det drejer sig om adoption af børn, der er svære at bortadoptere, dvs. børn over 7 år, handicappede børn eller søskende. Anderledes *Kina*, der som udgangspunkt kræver, at ansøgerne er fyldt 35 år, og accepterer at anvise mindre børn til ansøgere, der er op til 45 år.

Bolivia, Brasilien, Chile, Guatemala, Nicaragua, Indien, Nepal, Korea, Thailand, Philippinerne, Vietnam, Kina, Ethiopien, Ungarn, Polen, Estland, Hviderusland, Letland, Rusland og Ukraine har hidtil accepteret de danske aldersregler, der indebærer, at ansøgerne kan være over 40 år, når de ansøger om barn nr. 2 eller nr. 3. Den generelle holdning er dog, at mindre børn ikke anvises til familier, hvor den ene af ægtefællerne er over 45 år.

4.2.1.5. Forholdet til konventioner

Den europæiske adoptionskonvention og Haager-konventionen stiller ikke direkte krav om en øvre grænse for aldersforskellen mellem adoptanter og adoptivbarn.

Både modtager- og giverlandenes aldersregler er omfattet af de minimumskrav, som konventionerne blandt andet stiller til undersøgelsen af ansøgernes egnethed og kvalifikationer til at adoptere.

4.2.1.6. Udvalgets overvejelser

Der er som nævnt i afsnit 4.1. enighed i udvalget om i videst muligt omfang at opstille klare og målbare godkendelseskriterier. Under udvalgets overvejelser om alderskravene er imidlertid også i særlig grad indgået spørgsmålet om, hvorvidt der er mulighed for at gøre alderskravene mere fleksible, jf. herved udvalgets kommissorium, hvorefter udvalget er anmodet om at overveje, om der er behov for at ændre de gældende regler om aldersforskellen mellem adoptivbarn og adoptanterne, således at disse regler bliver mere fleksible.

Alderskravene har været genstand for indgående drøftelser i udvalget, og udvalget har i den forbindelse fundet grund til at pege på en række forhold, som bør indgå i overvejelserne omkring fastsættelsen af alderskravene for adoptanter.

Der har således under udvalgets drøftelser været **enighed** om, at det i almindelighed vil være at foretrække, at adoptivforhold stiftes inden for den aldersperiode, hvor en familie normalt får biologiske børn. Udvalget har herved blandt andet lagt vægt på, at adoptivbarnet ikke bør stilles yderligere anderledes end børn i biologiske familier, ved at adoptivbarnets forældre er betydeligt ældre end forældrene til adoptivbarnets jævnaldrende skolekammerater og venner. Man har endvidere lagt vægt på, at adoptanterne ikke bør være for gamle, og at de har de nødvendige ressourcer under hele barnets opvækst.

Der er som bilag 3 optrykt en oversigt, der er udarbejdet af Danmarks Statistik, over biologiske forældres alder ved fødslen af deres barn nr. 1, barn nr. 2, barn nr. 3 m.fl. Tallene viser, at biologiske forældre-barn forhold typisk stiftes på et væsentligt tidligere tidspunkt end, hvad der efter udvalgets opfattelse er tilfældet for adoptivforhold.

Hertil kommer som anført i afsnit 4.2.1.4., at det generelle billede fra de lande, der anviser børn til international adoption, viser, at mindre børn ønskes anbragt hos yngre forældre. Sådanne krav fra giverlandenes side indebærer, at ansøgere, der ikke opfylder giverlandenes alderskrav, ikke kan forvente at få anvist et barn, selvom ansøgerne er godkendt som adoptanter efter godkendelsesreglerne i modtagerlandet.

Det kan forekomme uhensigtsmæssigt at godkende ansøgere til adoption i tilfælde, hvor giverlandene ikke vil være indstillet på at medvirke hertil på grund af ansøgernes alder. Fastsættelsen af de danske alderskrav bør derfor næppe ske uden en vis hensyntagen til de reelle muligheder for, at giverlandene vil anvise ansøgerne et barn.

Det har yderligere været fremdraget i udvalget, at der synes at være en tendens til, at ansøgerne er ældre end tidligere ved den første henvendelse om adoption, og at dette har sammenhæng med den udstrakte brug af alternative metoder for at opnå et biologisk forældreskab. Dette betyder, at førstegangsadoptanter kommer tættere på den maksimale aldersgrænse, end hvad der ville være optimalt af hensyn til barnet. Dette skal yderligere ses i sammenhæng med, at ansøgerne almindeligvis ønsker et lille barn som det første, at hovedparten af danske adoptanter ønsker at adoptere mere end et barn, og at det seneste barn fortsat bør være yngre end de børn, der allerede er i familien, jf. ovenfor i afsnit 4.2.1.2.

Samlet er der således en række omstændigheder, der isoleret set kunne tale for - efter en overgangsperiode - at foretage en skærpelse af alderskravene ved førstegangsadoption af børn i alderen 0-36 måneder.

Som det fremgår ovenfor i afsnit 4.2.1.2. indebærer de gældende aldersregler, hvorefter aldersforskellen mellem ansøger og barn højst må være 40 år på ansøgningstidspunktet, i praksis, at nogle ansøgere på grund af den tid, der medgår til forundersøgelsen og de udenlandske myndigheders anvisning af et barn, vil være mellem 41 år og 44 år ved modtagelsen af deres første barn i aldersgruppen 0-36 måneder. Hertil kommer, at denne gruppe af ældre adoptanter som følge af reglen i adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 2, senere vil kunne godkendes til endnu et lille barn i aldersgruppen 0-36 måneder, hvis de ansøger "inden rimelig tid" efter modtagelsen af det første barn, og at de således i praksis vil være mellem 44 år og 47 år ved modtagelsen af det andet - lille - barn.

Der har i udvalget været **enighed** om, at det er til fordel for barn og familie, at den første adoption gennemføres tidligt, og udvalget finder derfor, at det bør overvejes, på hvilken måde man bedst kan gennemføre en holdningspåvirkning med sigte på, at adoption betragtes som et ligeværdigt alternativ **til** biologisk barnefødsel med teknisk bistand, og ikke som en sidste chance, når teknisk hjælp efter en række forsøg ikke har givet det ønskede resultat. Der har i øvrigt i udvalget været enighed om, at der bør tages initiativ til, at ufrivilligt barnløse ved en intensiveret oplysning om adoption gøres opmærksomme på adoption som en mulig løsning på barnløshed således, at de - allerede inden de vælger at påbegynde barnløshedbehandlinger, der kan strække sig over flere år - kan overveje muligheden for adoption.

Udvalget har i den forbindelse vurderet, at en skærpelse af alderkravene kunne være ét af en række tiltag, der kan medvirke til at få yngre førstegangsadoptanter.

Mens der som nævnt ovenfor i udvalget har været enighed om, at der bør iværksættes initiativer med henblik på at sikre, at den første adoption gennemføres tidligere, har der imidlertid i udvalget **ikke** kunne opnås **enighed** om at foreslå en **generel skærpelse** af aldersgrænserne som et middel hertil.

Et flertal i udvalget bestående af Mogens Hornslet, Henrik Estrup Nielsen, Jesper Vorstrup Rasmussen, Ole Kirkegaard og Jessie Rosenmeier, har anført, at en endelig stillingtagen til aldersreglerne for adoptanter ikke alene kan siges at forudsætte en sagkyndig vurdering, men også i nogen grad må bero på et politisk skøn.

Flertallet har på denne baggrund fundet alene at burde pege på de forhold, som er nævnt ovenfor, og som efter udvalgets opfattelse bør indgå i den samlede vurdering af de gældende aldersgrænser. Man skal dog i den forbindelse fraråde, at der gennemføres en generel lempelse af alderskravene for ansøgere til mindre børn mellem 0-36 måneder.

Udgangspunktet for aldersreglerne bør således efter flertallets opfattelse fortsat være, at der ikke på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen om godkendelse som adoptant må være over 40 års aldersforskel mellem ansøger og barn.

Flertallet finder dog, at en vis fleksibilitet vil være forsvarlig i tilfælde, hvor den ene af ansøgerne er ældre end 40 år, men hvor den anden er noget yngre.

Flertallet kan endvidere for så vidt angår adoption af større børn og andre vanskeligt anbringelige børn anbefale en større fleksibilitet over for alderskravene under forudsætning af, at ansøgerne - blandt andet gennem erfaring med egne børn - har de særlige kvalifikationer, der vil kunne medvirke til at sikre et gunstigt adoptionsforløb med et sådant barn.

Efter den gældende regel i adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 2, kan reglen om 40 års aldersforskel mellem ansøger og barn fraviges, hvis ansøgerne inden rimelig tid efter at have modtaget et adoptivbarn ansøger om godkendelse til adoption af endnu barn. Som nævnt ovenfor i afsnit 4.2.1.2., bevirker denne regel, at ansøgerne ved modtagelsen af deres andet adoptivbarn vil kunne være op til ca. 47 år.

Flertallet er delt i spørgsmål om, hvorvidt en vis fleksibilitet med hensyn til alderskravet ved adoption af endnu et barn, således som den nugældende bestemmelse i adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 2, åbner mulighed for, fortsat bør opretholdes.

Jesper Vorstrup Rasmussen, Henrik Estrup Nielsen og Jessie

Rosenmeier finder således, at der fortsat kan være grund til en vis fleksibilitet med hensyn til alderskravet, hvis ansøgerne i en sen alder har adopteret deres første barn og derefter ønsker at adoptere endnu et barn.

Ved vurderingen af dette spørgsmål bør det efter deres opfattelse indgå, at kunstig befrugtning efter lov om kunstig befrugtning i forbindelse med lægelig behandling, diagnostik og forskning m.v. ikke må finde sted i de tilfælde, hvor den kvinde, der skal føde barnet, er ældre end 45 år (dvs. 46 år på nær én dag). Der bør herefter næppe kunne ske adoption af et lille barn i en alder, hvor man er afskåret fra at få foretaget kunstig befrugtning.

På den baggrund finder de, at udgangspunktet om, at der ikke må være mere end 40 års aldersforskel mellem ansøger og barn, fortsat bør kunne fraviges, hvis ansøgerne inden rimelig tid efter at have modtaget et adoptivbarn ansøger om godkendelse til adoption af endnu et barn. På baggrund af den nævnte aldersregel i lov om kunstig befrugtning i forbindelse med lægelig behandling, diagnostik og forskning m.v. bør det dog for så vidt angår små børn mellem 0-36 måneder være en forudsætning, at ansøgningen om godkendelse til adoption af endnu et barn indgives på et tidspunkt, hvor der med sædvanlige sagsbehandlingstider i Danmark og i barnets oprindelsesland er udsigt til, at ansøgerne vil have modtaget barnet inden det tidspunkt, hvor de (kvinden) ville have været afskåret fra at få et barn ved kunstig befrugtning. Da ansøgerne som nævnt ovenfor ved modtagelsen af deres andet barn efter de gældende regler vil kunne være op til ca. 47 år, er den skærpelse af alderskravet, der herved bliver tale om, begrænset.

Mogens Hornslet og Ole Kirkegaard bemærker heroverfor, at den gældende regel i adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 2, åbner mulighed for adoption i tilfælde, hvor adoptanternes alder ligger ud over, hvad der i almindelighed er ønskeligt af hensyn til barnet. De finder derfor, at denne regel bør ophæves, dersom der ikke sker en væsentlig skærpelse af alderskravene for førstegangsadoptanter af små børn.

Der har i den forbindelse i udvalget været **enighed** om, at det hidtidige princip om, at der normalt bør forløbe mindst et års tid mellem to anvisninger, fortsat bør opretholdes. Der har endvidere været **enighed** om

at fastholde, at det sidst tilkomne barn i en familie skal være ca. et år yngre end de øvrige børn i hjemmet. Der henvises til betragtningerne herom betænkning III, afsnit 2.2.4., side 24 ff.

Dette kunne tale for, at ansøgere over 35 år overvejede at adoptere et lidt større barn som deres første barn for herved at sikre muligheden for, at de børn, som de senere adopterer, er yngst i søskendeflokken. Dette er i dag næppe i overensstemmelse med de fleste førstegangsansøgers ønske.

Et **mindretal** i udvalget, Ida Balling, Inger Lund Andresen og Kai Aaen, finder, at de ovenfor nævnte forhold bør føre til en skærpelse af alderskravene. Dette mindretal finder navnlig de gældende regler uheldige for så vidt angår små børn mellem 0-36 måneder og foreslår på den baggrund følgende ændringer i de gældende aldersregler:

Det skal være en betingelse for godkendelse som adoptanter, at ingen af ansøgerne er fyldt 40 år på tidspunktet for samrådsgodkendelsen.

Godkendelse skal dog kunne ske, selvom alderbetingelsen ikke er opfyldt:

- hvis ansøgerne ønsker at blive godkendt til et barn, der er ældre end 36 måneder,
- hvis det drejer sig adoption af et barn, der er søskende til et barn, som ansøgerne har adopteret i forvejen, eller
- hvis ansøgerne i forvejen har erfaringer med egne børn i hjemmet, og ønsker at blive godkendt til et handicappet barn.

Endelig finder dette mindretal, at det vil være forsvarligt at acceptere en overskridelse af den sædvanlige 40 års aldersgrænse, hvis kun den ene ansøger overskrider aldersgrænsen, og ansøgernes sammenlagte alder på tidspunktet for samrådsgodkendelsen er under 78 år.

Det skal efter dette mindretals opfattelse under alle omstændigheder være en betingelse for godkendelse, at ingen af ansøgerne på tidspunktet for samrådets godkendelse er fyldt 45 år.

Mindretallet har anført, at forslaget på visse punkter er et kompromis, idet forslaget betyder, at adoptivforhold fortsat kan stiftes inden for en aldersperiode, der ligger væsentligt over den alder, hvor familier nor-

malt får biologiske børn. Forslaget indebærer imidlertid samtidig en mindre skærpelse af alderskravet, idet det efter forslaget skal være opfyldt på tidspunktet for ansøgernes godkendelse mod som hidtil på tidspunktet for ansøgningens indgivelse. Mindretallet skønner dog - på grund af giverlandenes egne alderskriterier - ikke, at dette vil indebære en reel forringelse af ansøgernes hidtidige muligheder for at få anvist mindre børn. Forslaget skal endvidere ses i lyset af, at ventetiden på, at giverlandene anviser et barn, er ca. 1-2½ år, og at ansøgerne i mellemtiden bliver tilsvarende ældre.

Der er i dette mindretals forslag tilstræbt en fleksibilitet, der indebærer mulighed for at fravige alderskravet efter klare og tydelige kriterier.

Alderskravet kan således fraviges i de tilfælde, hvor kun den ene ægtefælle opfylder alderskravet. Dette forslag imødekommer de ansøgerpar, der efter de hidtidige regler ikke kunne godkendes til et barn mellem 0-36 måneder på grund af den ene ægtefælles alder. Mindretallet finder, at en mindre overskridelse af alderskravet for den ene ægtefælles vedkommende ikke af den grund bør føre til, at ansøgerne afskæres fra muligheden for at blive godkendt til et lille barn. Ansøgerne bør dog gøres opmærksomme på, at giverlandenes aldersregler kan føre til, at mulighederne for at få anvist et lille barn er begrænsede. Ansøgerne bør derfor orienteres om muligheden for at blive godkendt til et barn inden for en bredere aldersramme, for eksempel 0-5 år, for herved at søge sikret, at giverlandene anviser dem et barn på trods af deres alder.

Alderskravet kan endvidere fraviges, hvis ansøgerne ønsker at blive godkendt til et barn over 36 måneder. Forslaget sikrer en fleksibilitet i alderskravet, der indebærer, at ansøgere, der er fyldt 40 år, vil kunne godkendes til lidt større børn. For eksempel vil ansøgere, der er fyldt 42 år, kunne godkendes til at adoptere et barn, der er fyldt 3 år.

Alderskravet vil efter mindretallets forslag endvidere kunne fraviges, hvis det drejer sig om adoption af en biologisk hel- eller halvsøskende til et barn, som ansøgerne allerede har adopteret. Forslaget sigter på at skabe klar hjemmel for at fravige alderskravet i de tilfælde, hvor giverlandet oplyser, at en søskende til et adoptivbarn hos adoptivforældre i Danmark agtes bortadopteret.

Alderskravet vil endelig kunne fraviges, hvis ansøgerne i forvejen har erfaringer med egne børn i hjemmet og ønsker at adoptere et barn med et mindre handicap. Forslaget sigter på at imødekomme de ansøgere, der er fyldt 40 år, og som ønsker at adoptere et lille barn, men ikke et lidt ældre barn, som forslaget i øvrigt også giver mulighed for. Et barn vil selv med et mindre handicap ofte stille større krav til ansøgernes indsigt og ressourcer. Forslaget bygger på den betragtning, at lidt ældre ansøgere, der har erfaringer med egne børn - det kan være både med biologiske børn eller med adoptivbørn - kan antages at have de nødvendige ressourcer til at imødekomme et handicappet barns behov.

Efter forslaget fastsættes en øvre aldersgrænse på 45 år for godkendelse som adoptanter. Da ventetiden på, at giverlandene anviser et barn, er ca. 1-2½ år, vil den faktiske øvre aldersgrænse være ca. 47 år på tidspunktet for modtagelsen af barnet. Af det samlede antal børn, der blev født i Danmark i 1993, var 0,03 % af mødrene og 1,88 % af fædrene i aldersgruppen 45-49 år, jf. bilag 3.

Dette mindretal er i øvrigt enig med Mogens Hornslet og Ole Kirkegaard i, at den gældende bestemmelse i adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 2, bør ophæves.

Et **andet mindretal**, Anders Christensen, finder, at der ved fastlæggelsen af alderskriteriet bør lægges følgende principper til grund:

a) Der skal være harmoni mellem alderskravene for adoption og for kunstig befrugtning. Alderskravet til adoption må således ikke være lavere end alderskravet til kunstig befrugtning.

b) Der bør almindeligvis være udsigt til, at barnet har begge forældre i 20 år og den ene i 30 år. Der kan her tages udgangspunkt i levetiden for personer, der er mindst 40 år, da alderskravene kun er relevante for ansøgere i denne gruppe. Hvis man alene vurderer ud fra levetiden for mænd, er der 80 % chance for, at de bliver 65 år gamle, og 50 % chance for, at de bliver 75 år. Kvinder lever længere. Ud fra levetidskriteriet kan det således forsvares at kræve, at den ene skal være under 45 år og den anden under 50 år ved ansøgningstidspunktet.

c) Par, hvoraf den ene er noget ældre end den anden, bør ikke på alderskriteriet forfordes i forhold til enlige. Det bør ikke forekomme, at det

er muligt for en kvinde at adoptere som enlig, men ikke som gift, alene på grund af hendes mands alder, når denne i øvrigt ligger inden for de under pkt. b) nævnte rammer.

d) Aldersforskellen mellem første barn og forældrene må i almindelighed ikke væsentligt overstige 40 år. Denne grænse kan dog ikke gælde for efterfølgende børn.

e) Alderskravene må ikke i sig selv stå i vejen for, at større børn kan finde forældre gennem adoption.

Disse principper peger efter Anders Christensens opfattelse på, at der bør fastsættes regler i retning af følgende:

- 1) Den yngste i parret (eller den enlige) må højst være fyldt 45 år.
- 2) For så vidt angår første barn, må aldersforskel mellem barn og yngste ansøger (eller den enlige) højst være 40 år.
- 3) Den ældste ansøger må højst være fyldt 50 år.
- 4) Alderskravene skal være opfyldt på ansøgningstidspunktet.

Der er i udvalget i øvrigt **enighed** om, at spørgsmålet om, hvorvidt ansøgerne opfylder alderskravene, bør afklares i fase 1.

4.2.2. Samliv

Det fremgår af adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 1, nr. 2, at: "*Medmindre der foreligger særlige omstændigheder, kan godkendelse som adoptant ikke meddeles til:*

2) ægtefæller, der på tidspunktet for afgørelsen om godkendelse har samlevet i mindre end 3 år, "

4.2.2.1. Bestemmelsens baggrund

På grundlag af de tilkendegivelser, der fremkom under Folketingets debat i forbindelse med ændringen af adoptionsloven i 1984, og det forhold, at kompetencen til at udfærdige regler om godkendelse som adoptant blev overført fra Adoptionsnævnet til justitsministeren, blev det

generelle godkendelseskrav om samliv nedsat fra 5 år til 3 år ved en ændring af adoptionsbekendtgørelsen i 1984.

4.2.2.2. De gældende samlivregler

Som det fremgår af bestemmelsen, stilles der ikke krav til ægteskabets varighed, og dokumenteret samliv før ægteskabet kan således indgå i opfyldelsen af samlivskravet.

Kravet til samlivets varighed tilsigter at give den fornødne sikkerhed for, at ansøgerne lever i et stabilt forhold. Som det fremgår af bestemmelsen, skal samlivskravet være opfyldt på tidspunktet for godkendelsen, og ikke på tidspunktet for ansøgningens indgivelse.

Foreligger der særlige omstændigheder, vil kravet kunne fraviges. Der henvises i øvrigt til de generelle betragtninger om samlivskravet i betænkning III, afsnit 2.2.2.

4.2.2.3. Samlivsregler i andre modtagerlande

I *Norge* kræves normalt, at ansøgerne har været gift i to år, men dokumenteret samliv af en vis varighed forud for ægteskabet kan dog tillægges betydning.

Der er ikke i *Sverige* fastsat regler i adoptionsloven om krav til varigheden af adoptionssøgende ægtefællers samliv eller ægteskab. Efter Statens Nämnd för Internationella Adoptionsfrågors retningslinier til de undersøgende og godkendende myndigheder skal der ved vurderingen af, om ansøgernes ægteskab er stabilt, blandt andet lægges vægt på ægteskabets varighed og på et eventuelt forudgående samliv samt på ansøgernes personlige og sociale forhold i øvrigt.

I *Finland* er der ikke fastsat krav om varigheden af adoptionssøgende ægtefællers ægteskab eller samliv. I praksis kræves det, at ægtefællernes forhold er stabilt, og ved vurderingen heraf kan indgå varigheden af samliv før ægteskabet.

I *Holland* stilles krav om, at ansøgernes ægteskab har bestået i mindst fem år. Ugifte par kan dog indgive ansøgning om godkendelse som adoptanter og sættes på venteliste til det adoptionsforberedende kursus,

der er den indledende fase i forundersøgelsen. Kurset kan imidlertid ikke påbegyndes, før ansøgerne er blevet gift. Hvis ansøgerne ikke har giftet sig inden et år efter deres ansøgning, slettes ansøgningen.

I Holland skal afgørelse om adoption efter de nugældende regler træffes af domstolene, og giverlandets afgørelse om adoption anerkendes ikke. Det er blandt andet en betingelse for, at dommen kan afsiges, at ansøgerne opfylder kravet om ægteskabets varighed.

I *England* vurderer de undersøgende myndigheder om ansøgende ægtefællers ægteskab kan anses for at være stabilt, men der stilles ikke specifikke krav til varigheden af ægteskabet.

4.2.2.4. Samlivsregler i giverlandene

De formidlende organisationer har oplyst, at samtlige giverlande kræver, at ansøgerne er gift. Ved adoptioner fra *Nepal* er det en betingelse, at ansøgerne har været gift mindst 5 år. Ved adoptioner fra *Colombia* og *Philippinerne* er det en betingelse, at ansøgerne har været gift i mindst 3 år. Hvis en af ansøgerne tidligere har været gift, kræver *Philippinerne* dog, at ægteskabet har bestået i 5 år. *Thailand* stiller krav om, at ansøgerne har været gift 2-3 år, men accepterer, at ansøgernes ægteskab kun har varet 1 år, hvis de har samlevet 2 år inden ægteskabet. *Rumænien* kræver som udgangspunkt, at ansøgerne har været gift i 3 år. Der dispenseres kun, hvis det drejer sig om adoption af børn, der er svære at bortadoptere, dvs. børn over 7 år, handicappede børn eller søskende.

De danske regler for samlivskravet har hidtil ikke givet anledning til problemer i forhold til de øvrige giverlande.

4.2.2.5. Forholdet til konventioner

Den europæiske adoptionskonvention og Haager-konventionen stiller ikke krav til varigheden af ansøgende ægtefællers ægteskab eller samliv. Både modtager- og giverlandenes krav til varigheden af ægteskabet eller samlivet er omfattet af de minimumskrav, som konventionerne blandt andet stiller til undersøgelsen af ansøgernes familieforhold og deres egnethed og kvalifikationer til at adoptere.

4.2.2.6. Udvalgets overvejelser

Det er af afgørende betydning for barnet, at det adopteres af **ansøgerpar**, hvis ægteskab må forventes at have den stabilitet, som er nødvendig for et gunstigt adoptionsforløb.

Et **flertal** af udvalgets medlemmer, alle bortset fra Anders Christensen, kan i øvrigt tiltræde de generelle betragtninger om samlivskravet i betænkning III, afsnit 2.2.2., side 19-20.

Et **mindretal**, Anders Christensen, kan ikke tiltræde betragtninger fra betænkning III, da han finder, at den i sin helhed må betragtes som forældet. Dette gælder således også, hvor tilsvarende henvisninger er foretaget i de følgende afsnit om udvalgets overvejelser

Der er imidlertid i udvalget **enighed** om, at der fortsat må opretholdes et krav om samliv af en vis varighed for at sikre, at ægteskabet er stabilt, og at der under hensyn til giverlandenes regler og praksis ikke er rimelig grund til at acceptere et kortere samliv end 3 år. Den gældende retstilstand foreslås således opretholdt.

Udvalget finder det mest hensigtsmæssigt, at spørgsmålet om opfyldelse af samlivskravet afklares under fase 1 i forbindelse med den foreløbige undersøgelse af ansøgerne. Derimod bør det ikke være afgørende for det fortsatte forløb, om ansøgerne er gift på ansøgningstidspunktet. Ugifte par bør således gives mulighed for at indgå ægteskab under godkendelsesforløbet og fremlægge dokumentation herfor under fase 3 inden samrådets afgørelse om godkendelse som adoptanter.

4.2.3. Antal børn

Det fremgår af adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 1, nr. 3, at *"Medmindre der foreligger særlige omstændigheder, kan godkendelse som adoptant ikke meddeles til:*

3) ansøgere, der i hjemmet har 2 adoptivbørn eller 3 børn ialt. "

4.2.3.1. Bestemmelsens baggrund

Bestemmelsen om en begrænsning af antallet af adoptivbørn gælder både adoption af danske og udenlandske børn, og blev indsat ved § 4, stk.

1, nr. 4, i bekendtgørelse nr. 325 15. juni 1984, der trådte i kraft den 1. juli 1984.

I 1960 blev der indført begrænsninger i adgangen til anonym adoption af *danske* spædbørn, hvorefter ansøgere, der i hjemmet havde fællesbørn eller særbørn (stedbørn), ikke anvistes et adoptivbarn. Reglen begrundedes dels med, at familier med fælles- eller stedbørn ikke kunne antages at have samme behov for adoption som familier uden børn, dels med, at navnlig børnepsykiatriske erfaringer syntes at vise, at tilpasningsproblemer for adoptivbarnets vedkommende optræder hyppigere i familier, hvor der udover adoptivbarnet findes børn i hjemmet, som har et andet og nærmere tilknytningsforhold end adoptivbarnet.

I 1963 indførtes der en yderligere begrænsning, hvorefter ansøgere herefter kun kunne godkendes til anonym adoption af ét *dansk* spædbarn, og godkendelse kunne slet ikke ske, hvis ansøgerne i forvejen havde hjemmeboende børn eller adoptivbørn, der ved adoptionen var statsborgere i et nordisk land, og heller ikke, hvis ansøgerne havde adopteret et udenlandsk barn født her i landet. Baggrunden for reglen var, at det begrænsede antal danske spædbørn til anonym bortadoption betød, at man måtte forudse, at ventetiden for vordende adoptanter ville blive endnu længere, end det var tilfældet på daværende tidspunkt.

Derimod var der før 1975 ingen begrænsning i antallet af børn, som et ansøgerpar kunne adoptere, når det drejede sig om adoption af *udenlandske* børn. Fra 1975 fulgte man dog den regel, at adoptionsansøgere som i forvejen havde 3-4 adoptivbørn, kun burde godkendes som adoptanter af yderligere børn, hvis familiens forhold var ekstraordinært gode.

Under Folketingets behandling af forslag til lov om ændringen af adoptionsloven, lov nr. 137 af 24. marts 1976, der trådte i kraft den 1. april 1976, forelagde Retsudvalget justitsministeren spørgsmålet om indsættelse af en bestemmelse i adoptionsloven om, at der ikke skulle kunne gives bevilling til mere end fire børn, medmindre der var tale om søskende, eller andre særlige forhold gjorde sig gældende. Justitsministeren henviste til artikel 12, nr. 1, i den europæiske adoptionskonvention, som Danmark på daværende tidspunkt endnu ikke havde ratificeret, og hvoraf det fremgår, at det antal børn, som en adoptant kan adoptere, ikke må begrænses i loven. Ministeren henviste endvidere til

den vejledende retningslinie, hvorefter adoptionsansøgere, som i forvejen havde 3-4 børn, kun burde godkendes, hvis familiens forhold var ekstraordinært gode. Retsudvalgets flertal tog ministerens svar til efterretning, men lagde vægt på, at loven blev administreret i overensstemmelse med de oplysninger, som ministeren havde givet om praksis, og at der kun blev givet dispensation, når der i øvrigt forelå særlige forhold.

Ministerens svar og den nævnte praksis siden 1975 indgik i Adoptionsudvalgets overvejelser om de fremtidige retningslinier for vurderingen af adoptionsansøgere, jf. betænkning III. Det fremgår, at der under drøftelserne var enighed om, at der, udover de problemer, der er forbundet med enhver adoption, kan være særlige problemer forbundet med adoption af børn i hjem, hvor der i forvejen er egne børn eller adoptivbørn. Der var endvidere enighed om, at sager af denne art må gøre krav på speciel opmærksomhed fra de undersøgende myndigheders side, og der var i alt væsentligt tilslutning til de principper, som tidligere havde været fulgt i disse sager, jf. betænkning III, afsnit 2.2.4.1. og 2.2.4.2.

For så vidt angår ét-barns-princippet vedrørende danske børn, fandt udvalget, at det burde ophæves. Udvalget overvejede indgående spørgsmålet om børnetal og antal adoptivbørn i den enkelte familie ud fra den forudsætning, at det på den ene side ikke er ønskeligt som almindelig regel at skabe etbarnsfamilier, og på den anden side - af flere grunde - ej heller kan være rimeligt at skabe familier med børnetal udover det i befolkningen almindelige.

Udvalget fandt efter disse overvejelser, at der som hovedregel ikke burde meddeles godkendelse til adoption af mere end to børn, og at der herved burde tages hensyn til den samlede familiestørrelse. Familier med i forvejen 3 eller flere børn (biologiske børn eller adoptivbørn) burde således ikke godkendes til modtagelse af adoptivbørn, medmindre ganske særlige forhold talte herfor.

4.2.3.2. De gældende regler om børneantal

Som nævnt ovenfor kom den hidtidige praksis til udtryk i § 4, stk. 1, nr. 4, i adoptionsbekendtgørelsen, bekendtgørelse nr. 325 af 15. juni 1984, hvorefter godkendelse som adoptant ikke kan meddeles til ægte-

fæller, der i hjemmet har 2 adoptivbørn eller 3 børn i alt, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

Efter Civilretsdirektoratets hidtidige retningslinier kan der som eksempler på tilfælde, hvor der foreligger særlige omstændigheder især nævnes særlige forhold hos det barn, der ønskes adopteret. Dette gælder for eksempel, hvis der søges om godkendelse til adoption af et ældre barn, dvs. et barn over 36 måneder, eller et handicappet barn, medmindre allerede de foreliggende oplysninger skaber begrundet tvivl om ansøgernes egnethed til adoption af et sådant barn. Særlige omstændigheder kan endvidere foreligge, hvis der søges om godkendelse til adoption af en bror eller en søster til et barn, ansøgerne har adopteret, eller af et barn, som ansøgerne, for eksempel gennem plejeforhold, i forvejen har et nært og længerevarende tilknytningsforhold til. Det bemærkes, at cirkulærskrivelsen ikke udtømmende opregner eksempler på tilfælde, hvor der foreligger særlige omstændigheder, der kan føre til forundersøgelse. Der henvises i øvrigt til de generelle betragtninger om reglen om børneantal i betænkning III, afsnit 2.2.4.

På landsmødet om adoption den 15. marts 1993 gav Civilretsdirektoratet udtryk for overvejelser om en lempelse i adgangen til forundersøgelse til barn nr. 3. Direktoratet indstillede dog disse overvejelser efter at det blev klart, at spørgsmålet ville blive taget op i Adoptionsudvalget.

Civilretsdirektoratets retningslinier er fortsat gældende, men det er Civilrets-direktojatets indtryk, at der i en række amtskommuner i de senere år er sket en opblødning af praksis inden for cirkulærskrivelsens rammer.

I 1996 blev der således indgivet 19 ansøgninger om godkendelse til adoption af barn nr. 3 eller flere, hvoraf 12 blev imødekommet. I 4 sager blev der givet afslag *uden* forundersøgelse, og i 5 sager blev der givet afslag *efter* forundersøgelse.

4.2.3.3. Regler om børneantal i andre modtagerlande

I *Norge* er der som udgangspunkt ingen begrænsning i antallet af de børn, som ansøgerne må have i forvejen for at blive godkendt som adoptanter til endnu et barn. Efter Barne- og familiedepartementets retningslinier bør en adoptivfamilie dog i mindst mulig grad skille sig

ud fra familier med egne børn, herunder også for så vidt angår antallet af børn i hjemmet. Efter praksis er det sjældent, at ansøgere, der har 4-5 børn i forvejen, godkendes til endnu et barn. Afgørelse herom beror på en samlet vurdering af ansøgernes personlige og økonomiske resourcer.

De norske retningslinier for børneantal er dog for tiden under overvejelse i Barne- og familiedepartementet som led i en generel revision af de norske regler om godkendelse som adoptanter.

I *Sverige* er der ikke i adoptionsloven fastsat nogen begrænsning i det antal børn, som ansøgerne kan adoptere, men efter Statens Nämnd för Internationella Adoptionsfrågors retningslinier til de undersøgende og godkendende myndigheder bør ansøgernes adoptionsmotiv diskuteres i nærmere detaljer, når de har et barn i forvejen.

I *Finland* er der ikke i adoptionsloven fastsat nogen begrænsning i det antal børn, som ansøgerne kan adoptere. Af de ialt 163 ansøgninger, der i 1996 blev indgivet til Nämnden för Internationella Adoptionsärenden, vedrørte 123 ansøgning om barn nr. 1, 35 om barn nr. 2, fire om barn nr. 3, og en om barn nr. 4.

I *Holland* er der som udgangspunkt ingen begrænsning i antallet af de børn, som ansøgerne kan have i forvejen for at blive godkendt som adoptanter til endnu et barn. Afgørelse om godkendelse til adoption af endnu et barn træffes dog efter en konkret vurdering af familiens samlede ressourcer. Det er dog et ret begrænset antal ansøgere, der ansøger om godkendelse til flere børn. Af det samlede antal ansøgninger om godkendelse som adoptant i 1995 vedrørte 82% ansøgning om godkendelse til barn nr. 1, 14% til barn nr. 2, 3% til barn nr. 3 og 0,4% til barn nr. 4 m.fl.

Heller ikke i *England* er der nogen fast grænse for det antal børn, som ansøgerne må have i forvejen for at blive godkendt som adoptanter til endnu et barn. Afgørelse om godkendelse til adoption af endnu et barn træffes dog efter en konkret vurdering af familiens samlede ressourcer. I denne vurdering indgår også andre medlemmer af husstanden, der måtte få kontakt til adoptivbarnet, for eksempel bedsteforældre og lejere.

4.2.3.4. Regler om børneantal i giverlandene

Efter giverlandenes regler og praksis indgår det i deres vurdering af adoptionsansøgninger, hvor mange biologiske børn og hvor mange adoptivbørn ansøgerne har i forvejen. Hvis ansøgerne har børn i forvejen, kræves der oplysninger og vurdering af, hvordan disse børn fungerer og er tilpasset i hjemmet. Hvis børnene er større, kræves det i visse tilfælde, at disse børn skal have udtalt sig til sagen om forældrenes ansøgning om adoption af endnu et barn, og om at de er indforstået hermed. Flertallet af giverlandene accepterer de danske regler om børneantal.

I *Kina* anvises der dog som udgangspunkt kun ét barn til hver familie. Der kan dog anvises yderligere et barn, hvis familien accepterer, at barn nr. 2 har et mindre handicap.

Bulgarien anviser kun ét barn til en familie, og det er en betingelse, at ansøgerne ikke har børn i forvejen. Hvis en af ægtefællerne har et særbarn fra et tidligere forhold, og barnet ikke bor hos ansøgerne, kan de dog accepteres som adoptanter.

Indien er forbeholden over for at anvise børn til ansøgere, der har 2 børn i forvejen. Adoptivbørn anvises i øvrigt efter et 1:1 princip, der betyder, at det antal børn, der anvises til udlandet, ikke må overstige det antal børn, der anvises til nationale adoptioner af indiske ansøgere.

I *Colombia* prioriteres førstegangsansøgere og ansøgere, der kun har ét barn i forvejen, medmindre det drejer sig adoption af en søskende.

I *Rumænien* er det en udtrykkelig betingelse, at ansøgerne ikke har mere end 2 biologiske eller adopterede børn i forvejen. Der dispenseres kun, hvis det drejer sig om adoption af børn, der er svære at bortadoptere, dvs. børn over 7 år, handicappede børn eller søskende.

Fra Pattaya i *Thailand* anvises der kun børn til barnløse ansøgere og til ansøgere, der i forvejen har adopteret ét barn fra Pattaya. Fra andre steder i Thailand anvises kun børn til familier, der ikke har mere end 1 biologisk barn eller højst 2 adoptivbørn i forvejen.

4.2.3.5. Forholdet til konventioner

Ved ratifikationen af den europæiske adoptionskonvention tog Danmark forbehold over for artikel 12, stk. 1, hvorefter det antal børn, som en adoptant kan adoptere, ikke må begrænses i loven.

Bestemmelsen i adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 1, nr. 3, er imidlertid ikke udtryk for en absolut begrænsning af det antal børn, som en adoptant kan adoptere. Derimod er bestemmelsen et udtryk for det princip, der også gælder i andre lande, at kravene til ansøgernes ressourcer må stige i takt med det antal børn, som de ønsker at adoptere.

4.2.3.6. Udvalgets overvejelser

Udvalget har overvejet, om der fortsat bør være en begrænsning i adgangen til at blive undersøgt med henblik på adoption af barn nr. 3 eller flere, eller - efter udvalgets forslag om et faseinddelt undersøgelsesforløb, jf. ovenfor i afsnit 3.1.5. - om ansøgere med 2 adoptivbørn i hjemmet eller 3 børn ialt af denne grund skal nægtes godkendelse under fase 1. Dette mener udvalget ikke.

Der er således **enighed** i udvalget om, at antallet af børn i familien ikke i sig selv bør afskære ansøgere fra godkendelse til adoption af et yderligere barn.

Et **flertal** i udvalget, alle bortset fra Anders Christensen, finder det indlysende, at det kræver store familiemæssige ressourcer at optage et tredje eller fjerde adoptivbarn i familien, og at kravene til ansøgerne og familiens ressourcer som helhed derfor må stige i takt med antallet af adoptivbørn. Erfaringen viser imidlertid, at der er familier, der har de ressourcer, der er nødvendige for at kunne rumme endnu et barn. Det bør i så fald ikke være til hinder for en godkendelse, at familien i forvejen har adopteret 2 børn. Når ansøgere, der har børn i hjemmet - biologiske eller adopterede - søger adoption, skal familiens samlede ressourcer bedømmes. Dette må efter flertallets opfattelse ske i en fremtidig fase 3, hvor det kan afdækkes, hvorledes de børn, der i forvejen er i familien, har det, og hvordan samspillet i familien fungerer.

Et **mindretal**, Anders Christensen, finder ikke, at der ved ansøgning om godkendelse til at adoptere et tredje eller fjerde barn skal foretages en

særlig bedømmelse i fase 3. Tværtimod må adoptivforældre, der i forvejen er godkendt flere gange, og som i sagens natur har et ganske indgående kendskab til familiens situation, i høj grad forventes at være i stand til at træffe den for det vordende adoptivbarn vigtige beslutning.

Det samlede udvalget er således enige om, at den gældende begrænsning for undersøgelse af ansøgere med 2 adoptivbørn eller 3 børn i familien ialt ophæves.

4.3. Øvrige godkendelseskrav

De *øvrige godkendelseskrav* er efter de gældende regler krav med hensyn til ansøgernes personlighed, deres fysiske og psykiske helbredstilstand, deres familiære forhold, adoptionsmotivet og andre krav, der forudsætter en nærmere individuel bedømmelse af ansøgerne og deres ressourcer.

De gældende retningslinier for disse godkendelseskrav har baggrund i betænkning III med de ændringer og justeringer, der løbende er foretaget af Adoptionsnævnet og af Civilretsdirektoratet (tidligere Familieretsdirektoratet), og som fulgte af lovændringen i 1984.

4.3.1. Økonomiske forhold

Efter adoptionsbekendtgørelsens § 19, stk. 2, nr. 5, skal ansøgerne oplyse om deres indkomstforhold ved skatteattester for de sidste 2 år. Hvis de foreliggende oplysninger om ansøgernes økonomiske forhold giver anledning dertil, skal der tilvejebringes oplysning om, hvorvidt ansøgerne modtager eller inden for de sidste 2 år har modtaget offentlig hjælp eller ikke har betalt forfaldne underholdsbidrag.

I praksis lægges der ved afgørelsen af, om ansøgerne kan godkendes som adoptanter, ikke afgørende vægt på størrelsen af ansøgernes indkomst og eventuelle formue. Ansøgerne skal efter sine indkomstforhold kunne forsørge både sig selv og barnet. Den omstændighed, at ansøgerne modtager kontanthjælp eller social pension, kan ikke i sig selv begrunde afslag på godkendelse. Derimod vil indikationerne for social pension eller længerevarende kontanthjælp efter praksis i de fleste tilfælde medføre afslag.

4.3.1.1. Andre modtagerlande

I Sverige, Norge, Finland, England og Holland indgår oplysninger om ansøgernes økonomiske forhold i undersøgelsen og vurderingen af adoptionsansøgere.

I *Norge* kræves, at ansøgerne har en sikker økonomi, ikke nødvendigvis en speciel høj indtægt, men økonomien skal være stabil nok til at give barnet en tryk opvækst.

I *Sverige* kræves, at ansøgernes økonomiske forhold er i god orden.

I *Finland* kræves efter praksis, at ansøgerne er i stand til at forsørge sig selv og barnet, og at de kan tilbyde barnet en rimelig økonomisk levestandard. Ansøgere, der har modtaget offentlig hjælp gennem længere tid, kan ikke forventes godkendt som adoptanter.

Også i *Holland* indgår oplysninger om ansøgernes økonomiske forhold i undersøgelsen og vurderingen af adoptionsansøgere.

I *England* indgår oplysninger om ansøgernes økonomiske forhold som led i undersøgelsen og vurderingen af adoptionsansøgere.

4.3.1.2. Giverlandene

De formidlende organisationer har oplyst, at det er fælles for alle giverlande, at de kræver oplysning og dokumentation for ansøgernes økonomiske forhold, og at disse oplysninger tillægges betydning ved vurderingen af ansøgningerne. I praksis afviser giverlandene ansøgninger, hvor den mandlige ansøger i et ægteskab modtager social pension eller er arbejdsløs, selvom familien med de understøttelses- og børnetilskudsregler m.v., der gælder i Danmark, måtte kunne forsørge et barn. Oplysningerne om ansøgernes økonomiske forhold skal være dokumenteret ved erklæringer fra kommunen om ansøgernes indtægter gennem de sidste 3 år, ved arbejdsgivererklæringer samt i visse tilfælde tillige ved erklæringer fra ansøgernes bank. Hvis ansøgerne er selvstændige, skal skatteoplysningerne suppleres med en legaliseret revisorerklæring.

4.3.1.3. Forholdet til konventioner

Oplysning om ansøgernes økonomiske forhold er omfattet af artikel 9, stk. 2, litra a, i den europæiske konvention og følger af artikel 15, stk. 1, i Haager-konventionen.

4.3.1.4. Udvalgets overvejelser

Udvalget finder ikke anledning til, at de hidtidige retningslinier for vurderingen af ansøgernes økonomiske forhold ændres. Det er under alle omstændigheder nødvendigt af hensyn til giverlandene, at der foreligger de oplysninger om ansøgernes økonomi, som kræves efter de gældende regler, jf. oven for under afsnit 4.3.1.

Det er vanskeligt at forestille sig tilfælde, hvor økonomiske forhold alene kan føre til afslag på godkendelse som adoptanter. Det er indlysende, at ansøgerne skal have en økonomi, der giver rimelig plads for familiens forsørgelse - også efter en adoption. Om dette er tilfældet, kan afklares under fase 1.

Et **flertal** i udvalget, alle undtagen Anders Christensen, finder ikke, at kravet til ansøgernes økonomiske forhold bør søges objektiveret, da en sådan objektivering vil kunne være urimelig over for visse ansøgere. En objektiveret økonomisk indtægtsgrænse ville for eksempel kunne udelukke visse selvstændige fra at adoptere, selvom de i øvrigt måtte anses som egnede som adoptivforældre.

Anders Christensen finder derimod, at de økonomiske krav til ansøgere både kan og bør præciseres og beskrives. Der kan i en sådan beskrivelse indbygges en vis fleksibilitet, for eksempel i forhold til selvstændige og andre, hvor der kan gælde særlige vilkår.

Der er i udvalget **enighed** om, at spørgsmålet om, hvorvidt ansøgernes indkomstforhold vil være til hinder for senere godkendelse som adoptanter, mest hensigtsmæssigt afklares i forbindelse med den foreløbige undersøgelse i fase 1.

4.3.2. Strafforhold

Efter adoptionsbekendtgørelsens § 19, stk. 1, nr. 4, skal ansøgerne give

tilladelse til, at der indhentes oplysninger i kriminalregisteret om de pågældende. Efter adoptionscirkulærets § 18, stk. 1, skal der indhentes fuldstændig straffeattest for ansøgerne, såfremt de har meddelt samtykke hertil.

Kriminalitet kan efter art og omfang samt tidspunktet for den/de begåede lovovertrædelse(r) medføre afslag. Efter praksis bør samrådet i tvivlstilfælde foranledige foretaget en supplerende psykologisk eller psykiatrisk undersøgelse af adoptanten. En mindre berigelsesforbrydelse i ungdomsårene behøver ikke at medføre afslag, hvorimod en sædeligheds-, volds- eller narkotikaforbrydelse eller lignende i reglen udelukker adoption, uanset tidspunktet for lovovertrædelsen. Der henvises i øvrigt til betænkning III, afsnit 2.2.5.

4.3.2.1. Andre modtagerlande

I Sverige, Norge, Finland, England og Holland indgår oplysninger om ansøgernes strafforhold i undersøgelsen og vurderingen af adoptionsansøgere.

I Norge bør ansøgernes straffeattester vise, at de ikke er idømt fængelsesstraf eller idømt bøde for en alvorlig lovovertrædelse. Ansøgere, der er dømt for alvorlige strafbare forhold, kan ikke forventes godkendt, selvom det strafbare forhold ligger langt tilbage i tiden. Praksis er streng, men undtagelser kan forekomme, for eksempel ved mindre økonomiske lovovertrædelser, trafikforseelser m.v., hvis forholdet ligger noget tilbage i tiden.

I Sverige kan det i sig selv danne grundlag for at give ansøgerne afslag, hvis ansøgerne ikke har rene straffeattester. Hvis ansøgerne godkendes på trods af tidligere strafforhold, skal de vejledes om, at de fleste giverlande ubetinget kræver, at ansøgere har rene straffeattester.

I Finland kan strafforhold i praksis, efter art og omfang og tidspunktet for lovovertrædelsen, i sig selv føre til afslag på godkendelse som adoptanter.

I Holland skal begge ægtefæller kunne fremlægge en ren straffeattest, inden forundersøgelsen påbegyndes.

I *England* indgår oplysninger om ansøgernes strafforhold som led i undersøgelsen og vurderingen af adoptionsansøgere.

4.3.2.2. Giverlandene

De formidlende organisationer har oplyst, at det er fælles for alle giverlande, at de kræver oplysning og dokumentation for ansøgerens strafforhold i form af internationale straffeattester. Fra lande som for eksempel *Bolivia, Brasilien, Chile, Colombia, Ecuador* og *Ungarn* er det en betingelse, at begge ansøgerne har rene straffeattester.

4.3.2.3. Forholdet til konventioner

Oplysning om ansøgernes strafforhold må forudsætningsvis anses for omfattet af artikel 9, stk. 2, litra a, i den europæiske konvention og af artikel 15, stk. 1, i Haager-konventionen.

4.3.2.4. Udvalgets overvejelser

Der er i udvalget **enighed** om, at det fortsat må kræves for at blive godkendt som adoptanter, at ansøgerne ikke er straffet for forhold, der rejser berettiget tvivl om ansøgernes egnethed som adoptanter.

Ved vurderingen af en strafs betydning for egnetheden som adoptant, må der tages hensyn til karakteren af det begåede strafbare forhold. Der må endvidere tages hensyn til, hvor længe siden det er, at det strafbare forhold er begået.

Det bør således ikke automatisk føre til afslag på godkendelse som adoptant, at ansøgerne er straffet, hvis forholdet ligger langt tilbage i tiden, medmindre der er tale om sædelighedsforbrydelser og visse grove personfarlige forbrydelser. Det bør heller ikke føre til afslag, at ansøgerne for nylig er straffet, hvis der er tale om et forhold, der klart er uden betydning for den pågældendes egnethed som adoptant.

Ansøgerne bør vejledes om, at en straf, der efter det anførte ikke kan føre til at afslå godkendelse, efter omstændighederne kan bevirke, at giverlandene ikke vil anvise et barn til de pågældende ansøgere.

Anders Christensen har anført, at han finder, at der bør udarbejdes nærmere beskrevne og detaljerede retningslinier for, efter hvilke principper kriminalitet bør medføre afslag. Retningslinierne skal være offentligt tilgængelige.

Der er i udvalget **enighed** om, at spørgsmålet om, hvorvidt ansøgernes strafforhold vil være til hinder for senere godkendelse som adoptanter, mest hensigtsmæssigt afklares i forbindelse med undersøgelsen i fase 1.

4.3.3. Boligforhold

Efter betænkning III, s. 30 og 55, skal sagsbehandlerens redegørelse indeholde oplysning om ansøgernes bolig og omgivelsernes egnethed for børn.

I praksis lægges der ved afgørelse af, om ansøgerne kan godkendes som adoptanter, ikke afgørende vægt på ansøgernes boligforhold.

4.3.3.1. Andre modtagerlande

I Sverige, Norge, Finland, England og Holland indgår oplysninger om ansøgernes boligforhold i undersøgelsen og vurderingen af adoptions-ansøgere.

I *Norge* kræves, at ansøgerne har en almindelig god bolig efter norsk standard, blandt andet med indretning og størrelse til at kunne imødekomme adoptivbarnets behov og den udvidelse af familien, som adoptionen vil betyde. Det er op til den enkelte kommune, om det skal være en forudsætning for socialkontorets udtalelse i sagen, at hjemmet er godkendt af en sygeplejerske.

I *Sverige* skal der under forundersøgelsen aflægges mindst ét besøg i ansøgernes bolig for, at sagsbehandleren kan danne sig et indtryk af det kommende adoptivbarns hjem og som led i en helhedsvurdering af ansøgerne. Boligen og de nærmeste omgivelser beskrives i socialrapporten, herunder adgangen til legeområder og -kammerater, afstanden til landlige omgivelser og mulighederne for fritidsaktiviteter for forskellige aldergrupper.

I *Finland* lægges der vægt på, at ansøgerne har en god boligstandard, og at hvert barn i familien som udgangspunkt skal have sit eget værelse.

Også I *Holland* indgår oplysninger om ansøgernes boligforhold i undersøgelsen og vurderingen af adoptionsansøgere.

I *England* indgår oplysninger om ansøgernes boligforhold som led i undersøgelsen og vurderingen af adoptionsansøgere.

4.3.3.2. Giverlandene

Det er fælles for alle giverlande, at de kræver oplysning om ansøgernes boligforhold, boligens omgivelser og placering samt egnethed til børn. Endvidere kræves, at ansøgerne medsender fotos af deres hjem.

4.3.3.3. Forholdet til konventioner

Oplysning om ansøgernes boligforhold er omfattet af artikel 9, stk. 2, litra a, i den europæiske konvention og - forudsætningsvis - af artikel 15, stk. 1, i Haager-konventionen.

4.3.3.4. Udvalgets overvejelser

Der i udvalget **enighed** om, at det selvsagt må være en betingelse for at blive godkendt som adoptanter, at ansøgerne råder over en bolig, som også er egnet til at rumme den udvidelse af familien, som adoptionen vil medføre. Om dette krav er opfyldt, kan ansøgerne umiddelbart dokumentere i forbindelse med undersøgelsen i fase 1. Herudover finder udvalget, at der ikke kan stilles objektive krav til boligens art, størrelse, standard og beliggenhed. Det betyder imidlertid ikke, at en nærmere beskrivelse af boligen kan undværes, idet giverlandet skal anvende beskrivelsen af familiens hjem ved sine overvejelser af, hvilket barn man vil overdrage i familiens varetægt. Det er indlysende - men i praksis næppe tænkeligt - at hjemmebesøget i fase 3 kan afsløre sådanne boligforhold, at godkendelse må nægtes, selvom kravet om rådighed over en bolig formelt er opfyldt.

4.3.4. Ansøgerens fysiske og psykiske helbredstilstand

Ifølge betænkning III er det generelle synspunkt, at en ansøgers fysiske og psykiske helbredstilstand må være sådan, at den ikke forringer mulighederne for et gunstigt forløb af adoptivforholdet. Der henvises i øvrigt til betænkningens afsnit 2.2.6.2. Disse *generelle* retningslinier er fortsat gældende for samrådenes vurdering af ansøgere, der lider af fysiske eller psykiske sygdomme.

Adoptionsnævnet tager løbende stilling til retningslinierne for vurderingen af de *konkrete sygdomme*, der tillægges betydning ved afgørelser om godkendelse som adoptanter. Samrådene orienteres herom ved Civilretsdirektoratets udsendelse af meddelelser til amtskommunerne om nævnets afgørelser i konkrete sager og ved cirkulærskrivelser om justeringer og uddybninger af retningslinierne vedrørende konkrete sygdomme. Meddelelserne og cirkulærskrivelserne indlægges tillige i Retsinformation. Endelig afholder Civilretsdirektoratet løbende landsmøder om adoption, hvor Adoptionsnævnets lægelige medlemmer orienterer amtskommunernes sagsbehandlere og samrådene ved opdateret gennemgang af konkrete sygdomme, sygdomsgrupper og behandlingen heraf.

Udvalget har til brug for denne betænkning anmodet overlæge Bo Jacobsen, der er medlem af Adoptionsnævnet som særligt sagkyndig i intern medicin, om en samlet opdateret redegørelse for de fysiske helbredskrav til adoptanter. Udvalget har endvidere anmodet overlæge Peter Andreas Teilmann, professor Anne-Lise Christensen og overlæge Ove Jacobsen, der er medlemmer af Adoptionsnævnet som særligt sagkyndige i henholdsvis børnepsykiatri, psykologi og voksenpsykiatri, om en tilsvarende redegørelse for psykiske helbredskrav til adoptanter.

Redegørelserne fra disse sagkyndige er optrykt som bilag 4 og 5 i denne betænkning.

4.3.4.1. Andre modtagerlande

I Norge skal ansøgerne ligesom i Danmark vedlægge en ansøgning om godkendelse som adoptant en udførlig lægerklæring samt en erklæring fra ansøgerne selv om deres helbred. Efter Barne- og familiedepartementets retningslinier kræves det, at ansøgerne har et godt helbred, både fysisk og psykisk. Det skal således vurderes, om sygdom kan tænkes

at få betydning for ansøgernes evne til at give et adoptivbarn tilstrækkelig omsorg og tryghed. Forekommer der nogen alvorlige sygdomme hos en af adoptionsansøgerne, kan det danne grundlag for at give afslag. Hvis en af ansøgerne har haft en sygdom, der er behandlet med tilfredsstillende resultat (for eksempel cancer) kræves normalt en symptomfri periode afhængig af sygdommens art.

Også i *Sverige* skal ansøgerne fremlægge lægeerklæringer. Hvis lægeerklæringerne viser, at den ene af ansøgerne lider af en sygdom, skal der indhentes speciallægeerklæring herom, herunder detaljerede oplysninger om sygdommens behandling, sygefravær m.v. Erklæringen skal endvidere indeholde en vurdering af ansøgerens prognose, hvis muligt for tiden under hele barnets opvækstperiode, og indtil det er 20 år. Hvis en af ansøgerne lider af en kronisk eller sjælden sygdom, skal der indhentes yderligere vurderinger fra en eller flere speciallæger.

I *Finland* indgår oplysninger om ansøgernes helbredsforhold i undersøgelsen og vurderingen af ansøgerne. Begge ansøgerne skal ud fra en vurdering af deres fysiske og psykiske helbredstilstand være i stand til at tage sig af barnet under hele dets opvækstperiode.

I *Holland* er det en betingelse for at indlede undersøgelsen af, om ægtefæller kan godkendes som adoptanter, at de kan fremlægge lægeerklæringer, der fastslår, at ingen af dem lider af hverken en fysisk eller psykisk sygdom, der måtte kunne tale mod, at de adopterer.

I *England* skal lægeerklæringer om ansøgernes helbredsforhold godtgøre, at begge ansøgere helbred er tilstrækkelig stærkt til, at de kan tage sig af et adoptivbarn under hele dets opvækst og ind i dets voksenalder. Helbredsoplysningerne vurderes med det sigte at undgå enhver risiko for, at adoptivbarnet endnu engang mister en forælder.

4.3.4.2. Giverlandene

De formidlende organisationer har oplyst, at det er fælles for samtlige giverlande, at de stiller krav om dokumentation for oplysningerne om ansøgernes fysiske og psykiske helbredstilstand i form af lægeattester for begge ægtefæller og i visse tilfælde også lægeattest for det eller de børn, som ansøgerne eventuelt har i forvejen. Lande som *Jamaica* og *Haiti* kræver, at der udover lægeattester også skal forelægges negative

HIV-tests af begge ægtefæller. *Bolivia, Brasilien, Colombia, El Salvador, Peru og Philippinerne* kræver tillige en egentlig psykolograpport om begge ægtefæller.

4.3.4.3. Forholdet til konventioner

Efter artikel 9, stk. 2, litra a, i den europæiske konvention og artikel 15, stk. 1, i Haager-konventionen skal undersøgelsen af ansøgerne omfatte deres helbredsmæssige forhold.

4.3.4.4. Udvalgets overvejelser

Et **flertal** i udvalget, alle bortset fra Anders Christensen, finder, at de *generelle* retningslinier, der er nævnt i betænkning III, således som de løbende justeres af Adoptionsnævnet og Civilretsdirektoratet, fortsat bør være gældende for samrådenes vurdering af ansøgere, der lider af fysiske eller psykiske sygdomme. Retningslinierne for de *konkrete* sygdomme bør som hidtil justeres i overensstemmelse med den medicinske udvikling inden for de enkelte sygdomme, og de godkendende myndigheder bør til stadighed holdes orienteret om de gældende retningslinier. Disse bør endvidere være til rådighed for praktiserende læger og for folk, der tænker på at adoptere. Der må således lægges vægt på, at de helbredsmæssige krav til adoptanter er gennemskuelige og så vidt muligt forudsigelige. En egentlig hel- eller delvis "objektivering" af helbredskraverne ville imidlertid dels være overordentlig vanskelig, dels virke urimelig over for enkelte ansøgere.

Et **mindretal**, Anders Christensen, er af den opfattelse, at der skal gøres meget for at objektivisere og præcisere helbredskravet. Dels skal der tages stilling til sygdomme og invaliditet, som normalt ikke er progredierende, dels skal der udarbejdes nærmere retningslinier vedrørende de hyppigst forekommende sygdomme baseret på ekspertvurderinger. Diverse retningslinier skal være offentligt tilgængelige.

Anders Christensen finder endvidere, at Adoptionsnævnet i de tilfælde, hvor nævnet skal foretage et skøn (dvs. hvis den konkrete sygdomssituation ikke er beskrevet i retningslinierne), skal indhente en skriftlig udtalelse fra en læge, som er ekspert inden for det pågældende område. Udtalelsen skal tilsendes ansøgerne, inden ankesagen behandles af Adoptionsnævnet.

Endelig er det Anders Christensens opfattelse, at helbredskravet skal differentieres, således at kvinden og manden i et par ikke nødvendigvis skal opfylde de samme krav. Der bør således opstilles et mildere helbredskrav, som skal fritages fra en række ikke progredierende sygdomme samt en nærmere bestemt grad af invaliditet. Det er herefter tilstrækkeligt, at en af ansøgerne opfylder de strenge helbredskrav, mens den anden ansøger i parret skal opfylde det milde helbredskrav.

Et **flertal** af udvalget, alle bortset fra Anders Christensen, er betænkelige ved generelt at opstille differentierede krav til ansøgernes helbredsforhold, således at det forhold, at den ene af ægtefællerne er rask, automatisk kompenserer for, at den anden lider af en sygdom, der ellers ville have medført afslag. Flertallet lægger herved afgørende vægt på, at det i videst muligt omfang søges sikret, at begge adoptanterne vil være i stand til at tage sig af barnet under hele dets opvækst. Der kan dog som hidtil tænkes situationer, hvor den ene ægtefælle har et stationært fysisk handicap, hvor ansøgerne efter en samlet konkret vurdering vil kunne godkendes som adoptanter. Det skal dog fremhæves, at der ved vurderingen altid må foretages en individuel undersøgelse dels med henblik på sværhedsgraden, dels med henblik på kompensatoriske faktorer. Hvis der er tale om et handicap, som betyder en større belastning for familien, bør det dog føre til afslag. Der henvises herom til bilag 4.

Der er i udvalget **enighed** om, at spørgsmålet om, hvorvidt ansøgernes helbredsforhold vil være til hinder for senere godkendelse som adoptanter, mest hensigtsmæssigt afklares i forbindelse med den indledende undersøgelse i fase 1. Oplysninger om psykiske forhold hos ansøgerne, der ikke umiddelbart klart vil føre til afslag i fase 1, bør imidlertid indgå i den undersøgelse og vurdering, der skal foretages i fase 3.

4.3.5. Adoptionsmotivet

Det er vigtigt at få gennemdrøftet adoptionsmotivet med adoptionsansøgerne, ikke mindst af hensyn til ansøgerne selv, idet ansøgerne gennem drøftelserne får klarlagt for sig selv, hvorfor de vil adoptere, og derved får efterprøvet deres adoptionsønske. Selvom det er overordentligt vigtigt, har drøftelsen af adoptionsmotivet i praksis sjældent direkte betydning for den egentlige vurdering af ansøgernes egnethed som adoptanter. Gennem samtalerne kan der naturligvis for sagsbehandleren

afdækkes sådanne særegne baggrunde for adoptionsønsket, at dette i sig selv indicerer et afslag. Men bortset fra sådanne særlige tilfælde indgår drøftelserne omkring baggrunden for adoptionsønsket i sammenhæng med alle øvrige forhold i den samlede vurdering af ansøgerne.

Ifølge betænkning III må ansøgerne være realistiske i deres forventninger og parate til at tage de risikomomenter, der er forbundet med børns udvikling. De må således ikke stille specielle krav eller forventninger til adoptivbarnet, de må ikke være overdrevent ambitiøse, og de må først og fremmest tænke på barnets bedste mere end deres eget.

Spørgsmålet om ansøgernes adoptionsmotiv er omtalt i betænkning III, s. 41-43.

4.3.5.1. Andre modtagerlande

Også i *Norge* indgår ansøgernes adoptionsmotiv i grundlaget ved vurderingen af ansøgernes egnethed som adoptanter og som et centralt led i forundersøgelsen. Hvis ansøgerne er ufrivilligt barnløse, søges det under samtaler med ansøgerne blandt andet afdækket, om de har bearbejdet og accepteret deres barnløshed, og om de begge er overbeviste i deres ønske om at adoptere.

I *Sverige* tillægges ansøgernes adoptionsmotiv stor betydning. Under samtalerne med den undersøgende sagsbehandler skal ansøgerne ikke blot udtale sig om deres adoptionsmotiv, men også undersøge og bearbejde de motiver, der ligger bag deres ønske om at adoptere. Ufrivillig barnløshed er den mest almindelige grund til at ansøgere om godkendelse som adoptanter, og det er i disse tilfælde vigtigt at undersøge, om ansøgerne har bearbejdet og accepteret deres barnløshed, og om deres adoptionsansøgning er velovervejet.

I *Finland* indgår spørgsmålet om ansøgernes adoptionsmotiv i den obligatoriske rådgivning, der er en betingelse for, at de kan godkendes som adoptanter. Endvidere indgår adoptionsmotivet som et væsentligt led i forundersøgelsen og ved vurderingen af, om ansøgerne kan godkendes som adoptanter.

I *Holland* indgår spørgsmålet om ansøgernes adoptionsmotiv i det obligatoriske adoptionsforberedende kursus, der er en betingelse for, at der kan indledes forundersøgelse med henblik på godkendelse som adoptan-

ter. Endvidere indgår adoptionsmotivet som et væsentligt led i forundersøgelsen og ved vurderingen af, om ansøgerne kan godkendes som adoptanter. Hvis ansøgerne er ufrivilligt barnløse, lægges der vægt på, at de begge har bearbejdet og accepteret deres ufrivillige barnløshed. Hvis ansøgerne har et eller flere børn i forvejen, søges de bibragt en forståelse for, hvad adoptionen måtte betyde, ikke blot for dem selv, men navnlig for de børn, de har i forvejen.

I *England* sker vurderingen af adoptionsansøgere efter en omhyggelig undersøgelse af blandt andet ansøgernes adoptionsmotiv, herunder en undersøgelse af deres forståelse for, hvad en adoption indebærer.

4.3.5.2. Giverlandene

Alle giverlande tillægger ansøgernes adoptionsmotiv stor betydning ved vurderingen af adoptionsansøgere og kræver, at der er redegjort herfor i socialrapporten.

4.3.5.3. Forholdet til konventioner

Efter artikel 9, stk. 2, litra b, i den europæiske konvention og af artikel 15, stk. 1, i Haager-konventionen, skal adoptionsmotivet indgå i undersøgelsen af adoptionsansøgere.

4.3.5.4. Udvalgets overvejelser

Et **flertal** i udvalget, alle bortset fra Anders Christensen, kan tilslutte sig de hovedsynspunkter, der er anført om adoptionsmotivet i betænkning III, s. 41-43.

Idag angives ufrivillig barnløshed som grunden til ønsket om at adoptere i den altovervejende del af ansøgningerne om godkendelse som adoptanter. Barnløshed kan ofte være en hård belastning, både for de enkelte ægtefæller og for deres ægteskab, og det er derfor vigtigt, at begge ansøgerne har bearbejdet barnløsheden, inden de modtager et adoptivbarn. Denne bearbejdning kan være en vanskelig proces, og udvalget finder derfor, at adoptionsmotivet og de spørgsmål, der knytter sig hertil, er velegnede til at indgå i det adoptionsforberedende kursus i fase 2, for herved at hjælpe ansøgerne til at afklare med sig selv, om adoption er løsningen på deres barnløshed.

Flertallet finder, at spørgsmålet om adoptionsmotivet tillige bør indgå som led i undersøgelsen i fase 3, da det er af afgørende betydning for adoptivbarnet, at ansøgerne vil tage imod det uden forbehold eller urealistiske forventninger og for at opfylde kravene i de internationale konventioner. Hertil kommer, at giverlandene kræver, at der er redegjort for ansøgernes adoptionsmotiv i rapporten om dem. Flertallet finder endvidere, at det allerede efter gældende praksis er sjældent, at adoptionsmotivet får direkte betydning for den egentlige vurdering af ansøgernes egnethed som adoptanter. På baggrund af rådgivningen under fase 2 forventer flertallet, at det fremover vil være helt undtagelsesvist, at adoptionsmotivet vil spille en afgørende rolle ved fase 3.

Et **mindretal**, Anders Christensen, er ikke enig i, at adoptionsmotivet tillige bør indgå som led i fase 3, og henviser herom til sin udtalelse i afsnit 3.1.5.

4.3.6. Indstilling til børn og unge

Det udtrykkes i betænkning III, at en tolerant og forstående indstilling over for menneskelige afvigelser og problemer antagelig skaber et bedre beredskab til at møde vanskeligheder på hjemmeplan. Indstillingen til børn og unge præges i høj grad af vore egne barndomsoplevelser. Harmoniske opvækstvilkår og gode relationer til egne forældre kan ofte give tryghed i forælderrollen. Hvis et ansøgerpar har alt for forskellige idéer om børneopdragelse, bør det overvejes, hvilke konsekvenser det måtte kunne få for barnet. Ansøgers indstilling til børn og unge vil i nogle tilfælde kunne være sådan, at den - normalt i forbindelse med andre faktorer - kan begrunde et afslag.

Spørgsmålet om ansøgernes indstilling til børn og unge er omtalt i betænkning III, s. 43.

4.3.6.1. Andre modtagerlande

Også i *Norge* indgår ansøgernes indstilling til børn og unge i forundersøgelsen og i grundlaget ved vurderingen af ansøgernes egnethed som adoptanter.

I *Sverige* søges ansøgernes indstilling til børn og unge afdækket under forundersøgelsen ved samtaler med ansøgerne om deres egen opvækst, deres forventninger til barnet, deres tanker om børneopdragelse og deres eventuelle børneerfaring. Der lægges blandt andet vægt på, at ansøgerne har en tolerant og forstående holdning til menneskelige afvigelser og problemer.

I *Finland* indgår ansøgernes indstilling til børn og unge, herunder spørgsmålet om ansøgernes indstilling til personer med anden race-mæssig baggrund, i undersøgelsen og vurderingen af ansøgernes evne til at drage omsorg for et adoptivbarn.

Både i *Holland* og i *England* indgår spørgsmålet om ansøgernes følelsesmæssige egnethed og deres ideer om børneopdragelse som et væsentligt led i forundersøgelsen og ved vurderingen af, om ansøgerne kan godkendes som adoptanter.

4.3.6.2. Giverlandene

Oplysningerne om ansøgernes indstilling til børn og unge imødekommer de krav, som giverlandene stiller til oplysning om blandt andet ægtefællernes familiemæssige baggrund og nuværende forhold til deres familier, hvordan de vil behandle adoptivbarnet samt om deres planer for adoptivbarnet.

4.3.6.3. Forholdet til konventioner

Oplysning om ansøgernes indstilling til børn og unge er forudsætningsvist omfattet af kravene i artikel 9, stk. 2, litra a, i den europæiske konvention om, at undersøgelsen skal omfatte ansøgernes karakter, familieforhold og egnethed til at opdrage barnet, og af kravene i artikel 15, stk. 1, i Haager-konventionen om, at rapporten om ansøgerne skal indeholde oplysninger, der belyser ansøgernes kvalifikation og egnethed til at adoptere, deres baggrund og familieforhold.

4.3.6.4. Udvalgets overvejelser

Et **flertal** i udvalget, alle bortset fra Anders Christensen, kan tilslutte sig de hovedsynspunkter, der er anført om ansøgernes indstilling til børn og unge i betænkning III, s. 43.

Der er i udvalget **enighed** om, at ansøgernes indstilling til børn og unge og de spørgsmål, der knytter sig hertil, vil være velegnede til at indgå i det adoptionsforberedende kursus i fase 2.

Flertallet finder, at spørgsmålet også bør indgå i undersøgelsen i fase 3 for at kunne opfylde kravene i de internationale konventioner samt giverlandenes krav om oplysninger om blandt andet ægtefællernes familiemæssige baggrund og nuværende forhold til deres familier, hvordan de vil behandle adoptivbarnet samt om deres planer for adoptivbarnet.

Et **mindretal**, Anders Christensen, er ikke enig i, at spørgsmålet om ansøgernes indstilling bør indgå i undersøgelsen i fase 3, og henviser herom til sin udtalelse i afsnit 3.1.5.

4.3.7. Familiære forhold

Et naturligt familieliv og et nuanceret miljø anses for at være af stor betydning for barnet under opvæksten. Det er naturligvis overordentligt vigtigt, at adoptivforældrenes indbyrdes forhold er harmonisk og velafbalanceret for, at barnet kan opleve tryghed i tilværelsen, ligesom det er vigtigt, at adoptivforældrene har omgang og kontakt til venner og familie.

Det siges sammenfattende i betænkning III, side 46, at adoptivforældrenes personlighed og forholdene i ægteskabet fremfor alt er af grundlæggende betydning for resultatet af adoptionen, medens ydre faktorer som alder, sociale og økonomiske kår er af mindre betydning i forhold hertil.

Spørgsmålet om ansøgernes familiære forhold er omtalt i betænkning III, s. 43-46.

4.3.7.1. Andre modtagerlande

I *Norge* anses ansøgernes indbyrdes forhold for at være en af de vigtigste faktorer ved vurderingen af, om de er egnet som adoptivforældre. Endvidere tillægges ansøgernes familiemæssige forhold betydning. Det bliver anset som en stor fordel for adoptivbarnet at blive placeret hos ansøgere med et godt familiemæssigt og socialt netværk. Af den grund

er det vigtigt at få afklaret nære slægtnings (for eksempel ansøgenes forældres og søskendes) holdninger til ansøgenes ønske om at adoptere et udenlandsk barn.

Ligeledes i *Sverige* lægges der stor vægt på ansøgenes familiære forhold - ikke blot ansøgenes indbyrdes forhold, men også deres forhold til deres nærmeste familie og bekendtskabskreds, deres kolleger, naboer o.a. Endvidere indgår oplysninger om ansøgenes eventuelle tidligere ægteskaber og længerevarende forhold til belysning af deres evne til problemløsning. Hvis ansøgerne har børn i forvejen, skal deres udvikling og deres forhold til ansøgerne vurderes. Endvidere skal der redegøres for børnenes holdning til eventuel adoption af endnu et barn. Detaljerede oplysninger om tidligere ægteskaber og om børn fra tidligere forhold skal medtages i socialrapporten, selvom det måtte betyde, at visse giverlande måtte afslå at anvise familien et barn.

Også i *Finland* tillægges ansøgenes familieforhold og andre nære relationer stor betydning i undersøgelsen og ved vurderingen af familiens egnethed til at modtage et adoptivbarn.

I *Holland* indgår spørgsmålet om ansøgenes familiære forhold som led i forundersøgelsen og ved vurderingen af, om ansøgerne kan godkendes som adoptanter. Der fokuseres navnlig på særlige evner samt på mulige risici hos ægtefællerne og i deres familie, der måtte kunne tale mod, at de godkendes til adoption af et udenlandsk barn.

I *England* foretages der som led i undersøgelsen en omhyggelig undersøgelse af ansøgenes familiære forhold. Heri indgår udførlige oplysninger om ansøgenes forældre, søskende, eventuelle børn og andre medlemmer af husstanden og om deres holdning til den påtænkte adoption. Endvidere skal ansøgenes eventuelle tidligere ægteskaber beskrives indgående.

4.3.7.2. Giverlandene

Alle giverlandene stiller generelt krav om, at der i socialrapporten er oplysninger om ansøgenes familiære forhold og om holdningen til den påtænkte adoption hos familien og de børn, som ansøgerne har i forvejen.

4.3.7.3. Forholdet til konventioner

Efter artikel 9, stk. 2, litra a, i den europæiske konvention og artikel 15, stk. 1, i Haager-konventionen kræves, at undersøgelsen skal omfatte ansøgernes familieforhold.

4.3.7.4. Udvalgets overvejelser

Et **flertal** i udvalget, alle bortset fra Anders Christensen, kan tilslutte sig betragtningerne i betænkning III, side 43-46, om familiære forholds betydning.

Der er i udvalget **enighed** om, at spørgsmålet om betydningen af ansøgernes familiære forhold er egnet til at indgå i det adoptionsforberedende kursus, der er fase 2 i undersøgelses- og godkendelsesforløbet, for herved at bibringe ansøgerne en forståelse for deres egne familieforholds betydning for et adoptivbarns tilpasning og udvikling i sin ny familie.

Spørgsmålet må dog efter **flertallets opfattelse** også indgå i undersøgelsen i fase 3 for blandt andet at kunne opfylde giverlandenes krav om oplysninger om blandt andet ægtefællernes familiemæssige baggrund og nuværende forhold til deres familier. Hertil kommer, at det efter den europæiske adoptionskonvention og efter Haager-konventionen kræves, at forundersøgelsen skal omfatte blandt andet ansøgernes familieforhold.

Et **mindretal**, Anders Christensen, er ikke enig i, at ansøgernes familiære forhold tillige bør indgå som led i fase 3, og henviser herom til sin udtalelse i afsnit 3.1.5.

4.3.8. Sterilitet og barnløshedsbehandling

Ufrivillig barnløshed indgår som oftest som et væsentligt led i de fleste ansøgers adoptionsmotiv. Der stilles ikke krav om, at ufrivilligt barnløse ansøgere har været undersøgt og eventuelt behandlet for deres barnløshed. Det er vigtigt, at begge ansøgerne er afklarede og enige i adoptionsønsket, og det er derfor et krav for at indlede forundersøgelsen, at en eventuel barnløshedsbehandling er ophørt. Af hensyn til det kommende adoptivbarn er det endvidere væsentligt, at ansøgerne har

bearbejdet og accepteret det forhold, at de ikke kan få deres eget biologiske barn.

Spørgsmålet om sterilitet og barsløshedsbehandling er omtalt i betænkning III, s. 46-47.

4.3.8.1. Andre modtagerlande

Der stilles ikke i *Norge* krav om, at ansøgerne skal være sterile eller af andre grunde være ude af stand til at få deres eget biologiske barn. Efter praksis kræves det, at en eventuel barnløshedsbehandling skal være afsluttet, før adoptionssagen kan indledes. Ansøgere, der er i behandling for barnløshed, kan således ikke forvente at blive godkendt som adoptanter. De norske adoptionsformidlende organisationer følger også den etiske retningslinje ikke at indlede sager for ansøgere, der er i behandling for barnløshed.

Heller ikke i *Sverige* stilles der krav om, at ansøgerne skal være ude af stand til at få deres egne biologiske børn. Efter retningslinjerne bør ansøgere ikke godkendes, hvis de er i barnløshedsbehandling. Ansøgere, der er i stand til at få eget biologisk barn, opfordres til at undgå graviditet, indtil adoptivbarnet er faldet godt til i familien og blevet så trygt, at det vil kunne tåle at få en søskende.

I *Finland* er det ikke en betingelse, at ansøgerne ikke selv kan få egne børn. Derimod er det en betingelse for at indlede forundersøgelsen, at ansøgerne ikke er i behandling for barnløshed.

Heller ikke i *Holland* stilles krav om, at ansøgerne skal være sterile for at adoptere. Hvis ansøgerne er ufrivilligt barnløse, lægges der vægt på, at de begge har bearbejdet og accepteret barnløsheden.

Også i *England* kan ansøgere godkendes som adoptanter, selvom de kan få egne biologiske børn.

4.3.8.2. Giverlandene

For eksempel *Indien*, *Nepal*, *Bolivia*, *Polen* og *Rumænien* stiller krav om lægeerklæring om sterilitet med angivelse af årsagen til steriliteten.

4.3.8.3. Forholdet til konventioner

Efter artikel 12, stk. 2, i den europæiske konvention om adoption af børn må en person, som har eller kan få børn i ægteskab, ikke af den grund ved lov forbydes at adoptere et barn. Oplysning om sterilitet og eventuel barnløshedsbehandling indgår til belysning af ansøgernes adoptionsmotiv efter artikel 9, stk. 2, litra b, og efter Haager-konventionens artikel 15, stk. 1.

4.3.8.4. Udvalgets overvejelser

Der er i udvalget **enighed** om, at der som hidtil ikke bør stilles krav om, at ansøgerne er blevet undersøgt og eventuelt behandlet for deres eventuelle barnløshed. Det er vigtigt, at begge ansøgerne er afklarede og enige om adoptionsønsket, og det bør derfor være et krav for at indlede en adoptionssag, at en eventuel barnløshedsbehandling er ophørt. Om dette er tilfældet, må bringes på det rene ved, at ansøgerne afgiver en erklæring herom inden undersøgelsen i fase 1.

Et **flertal** i udvalget, alle bortset fra Anders Christensen, kan i øvrigt tiltræde betragtningerne om sterilitets betydning som omtalt i betænkning III, s. 46-47.

4.3.9. Orlov

Efter § 14 i dagpengeloven, lov nr. 852 af 20. december 1989 med senere ændringer, kan der ydes dagpenge ved adoption i de første 24 uger efter modtagelsen af barnet, når de adoptionsundersøgende myndigheder bestemmer, at den adoptionssøgende eller den ene af de adoptions-søgende ægtefæller i en periode skal være i hjemmet. Dagpengeloven giver herved adoptanter de samme rettigheder til orlov og dagpenge, som biologiske forældre har efter fødslen af deres barn. Ved adoption gør der sig nogle særlige forhold gældende, jf. betænkning III, s. 47-50. Det er derfor som udgangspunkt et krav, at ansøgerne udnytter orlovsmuligheden i mindst 3 måneder. Samrådet stiller i almindelighed krav om fuld udnyttelse af orlovsmulighederne, såfremt ansøgerne ønsker dette .

4.3.9.1. Andre modtagerlande

Efter arbejdsmiljølovgivningen i *Norge* har adoptanter praktisk talt samme ret til orlov som forældre til egne biologiske børn. Det stilles ikke som vilkår for godkendelsen som adoptanter, at adoptanterne faktisk benytter sig af muligheden for orlov.

I *Sverige* indgår oplysninger om ansøgernes udnyttelse af forældreorlov i undersøgelsen og i vurderingen af adoptionsansøgere.

Også i *Finland* indgår oplysninger om ansøgernes udnyttelse af forældreorlov i undersøgelsen og i vurderingen af adoptionsansøgere. Det er erfaringen, at alle adoptanter holder orlov i forbindelse med modtagelsen af et adoptivbarn.

I *Holland* og i *England* stilles der ikke krav om, at adoptanterne holder orlov efter modtagelsen af barnet, men oplysninger om ansøgernes planer for pasning af barnet indgår som led i vurderingen af, om de kan godkendes som adoptanter.

4.3.9.2. Giverlandene

Ingen af giverlandene stiller krav om, at en eller begge ægtefællerne holder orlov i forbindelse med modtagelsen af deres adoptivbarn.

4.3.9.3. Forholdet til konventioner

Den europæiske adoptionskonvention og Haager-konventionen stiller ikke udtrykkeligt krav om, at undersøgelsen af ansøgerne skal omfatte oplysninger om, hvorvidt de holder orlov i forbindelse med modtagelsen af deres adoptivbarn. Både modtager- og giverlandes krav om denne oplysning er imidlertid omfattet af de minimumskrav, som konventionerne stiller til undersøgelsen af ansøgernes egnethed.

4.3.9.4. Udvalgets overvejelser

Der er i udvalget **enighed** om, det har afgørende betydning for et adoptivbarns tilpasning, at adoptanterne holder orlov i forbindelse med modtagelsen af barnet, og at spørgsmålet om orlov mest hensigtsmæssigt afklares under fase 1.

Enhver adoption, hvor barnet og adoptanterne ikke kender **hinanden** i forvejen, vil være ensbetydende med en fundamental ændring i barnets situation. Barnet skal omstille sig til et nyt miljø med alt, hvad det indebærer. Det skal stifte bekendtskab med en ny familie og falde til i sine nye omgivelser. Det er derfor vigtigt, at forældrene har mulighed for at holde orlov i en periode i forbindelse med modtagelsen af barnet. Alle udvalgets medlemmer er derfor **enige** om, at det fortsat som udgangspunkt må være et krav, at ansøgerne udnytter orlovsmuligheden. Hvis ansøgerne ønsker det, bør samrådet stille krav om fuld udnyttelse af orlovsmulighederne.

Et **mindretal**, Anders Christensen, har herudover anført, at adoption bør ligestilles med fødsler, når det gælder mulighed for barselsorlov. Dagpengeloven tager udgangspunkt i biologiske fødsler og passer på flere områder ikke til adoption.

Anders Christensen har i den forbindelse peget på, at anonym adoption som regel kræver en længere tilvænnning for børnene og også for forældrene. Børnene skal til at leve et nyt liv i helt nye omgivelser, og det er væsentligt, at de får så gode muligheder som muligt for at omstille sig. Især når den første måned af barselsorloven er tilbragt sammen med barnet på et hotelværelse i giverlandet, er de gældende regler om maksimalt 24 uger for lidt. Der er derfor reelt behov for mulighed for en længere orlov til adoptanter - uden at det skal foregå på forældreorlovens økonomisk og rettighedsmæssigt mindre attraktive betingelser. De fire uger, som gravide har ret til inden fødslen, bør adoptanter også have mulighed for at få på helt normale dagpengevilkår.

I særlige tilfælde kan gravide tildeles orlov ud over de normale 4 uger før fødslen. Det skal ske ved lægelig indikation. På tilsvarende vis kan der i særlige tilfælde være adoptanter, der bliver tvunget til at opholde sig i lang tid i udlandet for at hente deres børn. I sådanne tilfælde burde der kunne tildeles ekstra orlov.

Anders Christensen har endvidere anført, at dagpengeloven kun giver ret til dagpenge i de normale 24 (+2) uger, hvis samrådet stiller krav herom i forbindelse med godkendelsen. I betragtning af de store krav, der stilles til adoptanternes godkendelse, er det besynderligt, at dagpengeloven ikke giver ubetinget ret til orlov ved anonym adoption. Dagpengelovens § 14 bør derfor efter Anders Christensens opfattelse

ændres, så der ved anonyme adoptioner gives ubetinget ret til orlov af samme længde som til forældre, der selv føder deres børn.

Anders Christensen har herudover anført, at der er behov for fleksibilitet, hvad angår, hvem der tager orloven, og hvornår det besluttet. Det kan for eksempel vise sig, at et adoptivbarn knytter sig meget stærkt til faderen allerede i de indledende dage eller efter en periode. At afvise barnet ved at påstå, at moderen kan være ligeså god, vil medføre en stærk skuffelse hos barnet - dem har adoptivbarnet allerede haft nok af.

Anders Christensen har i den forbindelse peget på, at der i dagpengelovens § 14 står, at samrådet kan bestemme, at den ene adoptant i en periode skal være i hjemmet. Det tolkes i nogle amtskommuner, som at den samme person skal tage hele orloven. I praksis vil det betyde, at det er moderen, barnet skal være sammen med. En sådan politik tilgodeser ikke barnets behov, men derudover er den i direkte modstrid med de ønsker om at skabe ligestilling mellem kønnene i hjemmet, som for eksempel Ligestillingsrådet har stået for. Det bør derfor efter Anders Christensens opfattelse fremgå af dagpengeloven, at adoptanterne selv kan fastlægge fordelingen af barselorloven.

Endelig har Anders Christensen anført, at der er behov for en præcisering af adoptanternes varsling af modtagelse af et barn. I december 1995 gav Vestre Landsret en arbejdsgiver medhold i, at han var berettiget til at bortvise en adoptionsansøger. Anders Christensen har gjort gældende, at kernen i dommen var, at hun ikke kunne bevise, at hun havde givet tilstrækkelig varsel til sin arbejdsgiver samt, at sagen desuden illustrerede, at der hersker stor usikkerhed omkring barselsperioden, idet landsretten slår fast, at varsling skal ske i "passende tid", men definerer ikke dette nærmere.

Der bør derfor efter Anders Christensens opfattelse fastlægges et sæt varslingsregler, der dels sikrer arbejdsgiveren den fornødne information, dels tager hensyn til den store usikkerhed omkring tidspunktet for adoptionsorlovens begyndelse, der er vilkårene ved adoption.

Overfor det af Anders Christensen anførte bemærker **det øvrige udvalg**, at de rejste problemstillinger er reguleret af anden lovgivning end adoptionslovgivningen, og at de navnlig vedrører spørgsmål af blandt andet socialretlig og arbejdsretlig karakter. **Mogens Hornslet, Ida**

Balling, Inger Lund Andresen, Kai Aaen og Ole Kirkegaard er imidlertid enige med Anders Christensen i, at adoption ihvertfald bør ligestilles med biologiske fødsler, og at der, navnlig ved længerevarende ophold i giverlandet i forbindelse med hjemtagelsen af barnet, kan være grundlag for positiv særbehandling af adoptanter.

Jesper Vorstrup Rasmussen og Henrik Estrup Nielsen finder ikke at burde udtale sig nærmere om spørgsmålet.

4.4. Enlige ansøgere

Det fremgår af adoptionsbekendtgørelsens § 6 a, at *"En enlig ansøger kan godkendes som adoptant, hvis det efter en samlet vurdering kan lægges til grund, at ansøgeren er velegnet til at opfostre et barn alene."*

4.4.1. Bestemmelsens baggrund

Bestemmelsen blev indsat i adoptionsbekendtgørelsen med virkning fra den 1. januar 1989. Samtidig ophævedes den hidtil gældende bestemmelse i adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 1, nr. 3, hvorefter adoptionssamrådet kunne afslå en ansøgning fra en enlig ansøger uden nærmere undersøgelse, medmindre der forelå særlige omstændigheder. Ændringen af adoptionsbekendtgørelsen havde baggrund i en principiel politisk tilkendegivelse i forbindelse med behandlingen af 1984-loven.

4.4.2. De gældende regler om enlige

En ansøger betragtes efter adoptionsbekendtgørelsens § 6 a som enlig, når denne er ugift eller fraskilt. Det betyder, at en ansøgning fra en ansøger, der lever i et fast samlivsforhold eller i en anden form for bofællesskab, behandles som en ansøgning om at blive godkendt som enlig adoptant efter adoptionsbekendtgørelsens § 6 a. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med adoptionslovens § 5, hvorefter kun ægtefæller kan adoptere sammen.

Ansøgerens egnethed til at opfostre et barn alene beror i alle tilfælde på en samlet vurdering af ansøgerens person, omgivelser, miljøet, ansøgeren lever i, samt andre omstændigheder af betydning for afgørelsen. I lighed med undersøgelsen og vurderingen af ægtefællers egnethed som

adoptanter lægges der vægt på en enlig ansøgers kontakt til familie og bekendtskabskreds. Endvidere lægges der vægt på en enlig ansøgers forhold til eventuelle andre medlemmer af hustanden og den/de pågældendes holdning til ansøgerens adoptionsønske.

Det gælder for enlige som for ægtefæller, der ansøger om at blive godkendt til adoption, at samrådet efter en konkret vurdering af den enkelte sags omstændigheder kan træffe afgørelse om at iværksætte specialundersøgelse. Den omstændighed, at ansøgeren er enlig, nødvendiggør således ikke i sig selv iværksættelse af specialundersøgelse.

4.4.3. Udvalgets overvejelser

Udvalget har modtaget en henvendelse fra en gruppe enlige adoptionsansøgere, der overfor udvalget blandt andet har peget på, at det er overordentligt vanskeligt at blive godkendt som enlig adoptant, og at samrådene i deres praksis ikke fuldt ud tager højde for de ændringer, der blev gennemført med virkning fra 1. januar 1989, jf. ovenfor i afsnit 4.4.1. Der peges i særdeleshed på, at samrådene i sager vedrørende enlige adoptanter som oftest beslutter at iværksætte specialundersøgelse.

I praksis udgør sager vedrørende enlige adoptanter kun en ganske lille andel af det samlede antal adoptionssager, og mulighederne for at anviser udenlandske børn til enlige ansøgere er begrænsede.

Sager om enliges adgang til at adoptere kan i praksis give anledning til en række problemer, og det er hævdet - næppe helt med urette - at der har været uensartethed i praksis hos de forskellige amtskommuner. Der er i udvalget enighed om, at det er væsentligt at sikre den størst mulige ensartethed i praksis. Spørgsmålet om sikring af en større grad af ensartethed i praksis er behandlet nedenfor i kapitel 7.

Udvalget har på grund af de snævre tidsmæssige rammer for dets arbejde fundet i øvrigt at måtte afstå fra at tage nærmere stilling til de specifikke spørgsmål, der rejser sig i forhold til denne gruppe ansøgere.

Det bemærkes herved, at udvalget har vurderet, at de gældende regler i adoptionslovgivningen vedrørende enlige adoptanter ikke forekommer urimelige.

4.5. Homoseksuelle ansøgere

Som nævnt ovenfor i kapitel 1 har udvalget i lyset af de tidsmæssige rammer for dets arbejde fundet det nødvendigt at afgrænse sine drøftelser til en række af de problemstillinger, der knytter sig til fremmed adoption af udenlandske børn. Udvalget har således ikke taget stilling til en række andre aspekter på adoptionsområdet, herunder stedbarns-adoption.

I et svar på en henvendelse fra Landsforeningen for bøsser og lesbiske har statsministeren imidlertid tilkendegivet, at adoptionsudvalget vil tage problemstillingen vedrørende registreredes partneres adgang **til** at adoptere børn af den anden part i et registreret partnerskab (stedbarns-adoption) op.

Landsforeningen for bøsser og lesbiske har haft foretræde for udvalget. Landsforeningen har herunder præciseret, at foreningen alene ønsker udvalgets stillingtagen til problematikken vedrørende stedbarns-adoption.

På denne baggrund har udvalget særskilt drøftet stedbarns-adoption i relation til registrerede partnere.

4.5.1. De gældende regler

Den altovervejende hovedregel i loven om registreret partnerskab, lov nr. 372 af 7. juni 1989 med senere ændringer, er, at registrering af partnerskab har samme retsvirkninger som indgåelse af ægteskab.

Undtagelser til denne regel er nøje specificeret i lovens § 4, hvorefter blandt andet adoptionslovens regler om ægtefæller ikke finder anvendelse på det registrerede partnerskab.

Denne bestemmelse medfører, at adoptionslovens regler om ægtefællers adgang til i fællesskab at adoptere et fremmed barn og adoptionslovens regler om stedbarns-adoption ikke finder anvendelse for registrerede partnere. Civilretsdirektoratet har endvidere i Skarrildhusberetningen 1989, s. 68, udtalt, at den ene part i et registreret partnerskab ikke kan antages at kunne adoptere alene.

I relation til børn blev der ved partnerskabsloven i 1989 gjort andre undtagelser fra hovedreglen om, at registrering af partnerskab har samme retsvirkninger som indgåelse af ægteskab. Efter lovens § 4 skulle således myndighedslovens § 13, 3. pkt., og § 15, stk. 3, ikke finde anvendelse på det registrerede partnerskab.

Efter myndighedslovens § 13, 3. pkt., kunne forældremyndigheden over et barn overføres til et ægtepar i forening, herunder den ene af forældrene og dennes ægtefælle. Det har været anført, at bestemmelsen kan bruges som surrogat for adoption, jf. senest Danielsen i kommentaren til lov om forældremyndighed og samvær, s. 203 ff med henvisninger.

Efter myndighedslovens § 15, stk. 3, kunne forældremyndigheden efter forældremyndighedsindehaverens død tillægges et ægtepar i forening, herunder den efterlevende af forældrene og dennes ægtefælle.

Disse bestemmelser i myndighedsloven finder som nævnt ikke anvendelse på registrerede partnere. Bestemmelserne blev undtaget under folketingsbehandlingen af lovforslaget om registreret partnerskab og af forslagsstillerne begrundet med, at registrerede partnere ikke skal opnå "samme retsstilling i forhold til børn som gælder for ægtefæller. Udviklingen er ikke nået dertil, at det forekommer rigtigt og naturligt", jf. Folketingstidende 1988-89, tillæg B, sp. 1875-76.

Reglerne i myndighedslovens § 13, 3. pkt., og § 15, stk. 3, blev ophævet med virkning fra den 1. januar 1996, men gentaget uændret i henholdsvis § 11, 2. pkt., og § 14, stk. 4, i lov nr. 387 af 14. juni 1995 om forældremyndighed og samvær.

4.5.2. Synspunkter fremsat af Landsforeningen for bøsser og lesbiske

Landsforeningen har under foretræde for udvalget udtrykt ønske om, at bestemmelsen i partnerskabslovens § 4 ændres, således at det fremover bliver muligt at anvende adoptionslovens regler om stedbarnsadoption indenfor rammerne af et registreret partnerskab.

Foreningen har overfor udvalget oplyst, at mange bøsser og lesbiske i dag vælger at få børn, men da de ikke kan opnå fælles forældreskab, opstår der herved en række problemer. Der er mange forskellige former for børnefamilier. Nogle homoseksuelle par har børn, som en af dem

har bragt med sig fra et tidligere heteroseksuelt forhold, nogle par benytter sig af kunstig befrugtning med en anonym donor, og andre par har børn, som de har fået med en, der har indvilliget i at medvirke til, at parret kan få et barn.

Foreningen gør gældende, at der er lavet en del undersøgelser af homoseksuelle børnefamilier, og at de viser, at bøsser og lesbiske er udmærkede forældre, at børnenes seksualitet udvikles som andre børns, og at børnene ikke stigmatiseres på grund af deres forældres seksuelle orientering.

Landsforeningen har særskilt peget på følgende konkrete problemstillinger, der efter landsforeningens opfattelse gør, at et barn i en homoseksuel familie i retlig henseende er dårligere stillet end andre børn:

- "1) Den ikke-biologiske forælder kan ikke få forældremyndighed over barnet og kan derfor ikke optræde som forælder i forbindelse med skole, sundhedsvæsen m.v.
- 2) Ved opløsning af et registreret partnerskab vil barnet og den ikke-biologiske forælder ikke have samværsret.
- 3) Ved den biologiske mors død har barnet ikke sikkerhed for at kunne blive hos den ikke-biologiske forælder.
- 4) Barnet har ikke almindelig arveret efter den ikke-biologiske forælder og dennes forældre.
- 5) Ved afgørelser om børneydelser tages udgangspunkt i husstandsindkomsten. Således får den ikke-biologiske forælder den økonomiske forsørgerbyrde over sit barn, som hun/han ikke kan få forældremyndigheden over.
- 6) Den ikke-biologiske forælder kan ikke få barsels- og forældreorlov (visse private firmaer har dog valgt at tilbyde dette)
- 7) Den ikke-biologiske forælder kan ikke få ekstra SU-ydelser, hvilket fædre kan.

8) Hvis den biologiske mor nægter at oplyse den biologiske fars navn, bliver hun kriminaliseret og indkaldes til politiforhør, desuagtet sagens rette sammenhæng er meddelt."

4.5.3. Udvalgets overvejelser

Som nævnt ovenfor har Landsforeningen for bøsser og lesbiske præciseret, at foreningen alene ønsker udvalgets stillingtagen til problematikken vedrørende stedbarnsadoption.

Hertil kommer, at giverlandene, efter de oplysninger, som udvalget har modtaget fra de formidlende organisationer, ikke anviser børn til homoseksuelle ansøgere.

På denne baggrund og i lyset af de tidsmæssige rammer for arbejdet har udvalget ikke fundet anledning til nærmere at drøfte de gældende regler for homoseksuelles adgang til fremmed adoption.

Det er udvalgets opfattelse, at problemstillingen omkring registrerede parnteres adgang til stedbarnsadoption rejser en række spørgsmål af mere principiel karakter. Overvejelserne herom lader sig vanskeligt adskille fra mere generelle drøftelser af de homoseksuelles livsvilkår og retsstilling samt af, om registreret partnerskab kan være rammen for børn på samme måde som et ægteskab.

Der henvises i den forbindelse til Folketingets overvejelser under behandlingen af lovforslaget om registreret partnerskab vedrørende overførelse af forældremyndighed til ægtepar, der er omtalt oven for i afsnit 4.5.1.

Udvalget finder, at man med den sammensætning, som udvalget har, ikke nærmere har kunnet vurdere denne problemstilling, som indeholder en principiel stillingtagen til, om man finder, at tiden er moden til at lade registrerede partnere have samme rettigheder over børn som ægtefæller - ikke blot i adoptionslovgivningen men også i relation til loven om forældremyndighed og samvær.

De formidlende organisationer har dog oplyst, at det vil kunne medføre et forklaringsproblem i det internationale adoptionsarbejde, såfremt der blev åbnet op for stedbarnsadoption for registrerede partnere.

4.6. Undersøgelsens form

4.6.1. Indledning

I kapitel 3 i denne betænkning konkluderede udvalget, at undersøgelsen af ansøgernes forhold mest hensigtsmæssigt kan tilrettelægges i et forløb opdelt i 3 faser. I fase 1 afklares, om de generelle godkendelseskrav er opfyldt, og i bekræftende fald skal ansøgerne i fase 2 deltage i et adoptionsforberedende kursus, der skal hjælpe ansøgerne til selv at vurdere, om de virkelig ønsker og har ressourcer til at adoptere. Som det fremgår af indledningen til dette kapitel, er der i udvalget enighed om, at en individuel beskrivelse og vurdering af ansøgerne i en afsluttende fase 3 ikke kan undværes. Udvalget har ved gennemgangen af de enkelte godkendelseskriterier ovenfor taget stilling til, hvorvidt disse kriteriers opfyldelse/ikke-opfyldelse bør afklares under fase 1 eller fase 3.

4.6.2. Den gældende undersøgelse

Undersøgelsesforløbet består normalt af en orienterende fællessamtale, en samtale med ansøgerne hver for sig og et husbesøg. Efter de gældende retningslinier skal forundersøgelsen som udgangspunkt foretages af to socialrådgivere.

Under samtalerne med ansøgerne er det væsentligt at belyse en række spørgsmål. Spørgsmålene har flere formål:

- Spørgsmålene har blandt andet til formål at belyse de øvrige godkendelseskrav med hensyn til ansøgernes personlighed, familiære forhold, adoptionsmotivet m.v., og indgår i den redegørelse, som sagsbehandlerne udfærdiger om ansøgerne, og som danner grundlag for samrådets vurdering af ansøgernes egnethed.
- En række af spørgsmålene indgår som et væsentligt led i sagsbehandlernes rådgivning af ansøgerne om det at adoptere for at sikre, at ansøgerne har forståelse for det kommende adoptivbarns situation, og for at forberede ansøgerne på de særlige problemer, der kan opstå ved enhver adoption.

- Oplysningerne indgår i den rapport om ansøgerne, som giverlandene kræver med henblik på en vurdering af ansøgerne og matching af et barn til dem.

Disse tre formål er i undersøgelsesforløbet kædet tæt sammen for, at undersøgelsen skal blive meningsfuld for ansøgerne.

Undersøgelsens form er nærmere beskrevet i betænkning III, s. 53 ff. Det anføres blandt andet, at det er væsentligt at få belyst følgende emner under samtalerne med ansøgerne:

"1) Adoptionsmotivet.

2) Barnløshed (dens indvirkning på ansøgerne, bearbejdning, accept).

3) Ønsker vedrørende barnet (barnets køn, alder, udseende, begrundelse for ønsket). Hvilke risici kan ansøgerne acceptere? Forventninger til barnet.

4) Barnets biologiske baggrund (ansøgernes forestilling om de biologiske forældre - eventuelle fordomme, f.eks. med hensyn til social og racemæssig baggrund. Betydning af arv og miljø).

5) Oplysning til barnet om adoptionen (barnets kulturelle baggrund, oplysninger om de biologiske forældre, barnets accept af at være adoptivbarn).

6) Kendskab til børn (positive og negative erfaringer med børn og unge).

7) Børneopdragelse (enighed/uenighed mellem ansøgerne - hvorledes de selv er opdraget).

8) Pasning af barnet.

9) Familiens holdning (barnets accept i miljøet som helhed - egne børns holdning. Forberedelse af familien på adoptivbarnets komme).

10) Forståelse for afvigeres placering i samfundet i almindelighed.

11) Beskrivelse af de i hjemmet værende børn.

12) Bolig og omgivelser.

13) Barndom, skole, uddannelse (oplevelse af barndommen, herunder forholdet til forældre, søskende, kammerater).

14) Erhverv (erhvervsanamnese, holdning til arbejde og medarbejdere).

15) Økonomi (stabil, kan en af parterne holde op med at arbejde uden væsentlig forringelse af levestandarden?).

16) Ægteskab (fælles holdning til tilværelsen, ansøgernes miljømæssige baggrund, fælles interesser, temperamentsforskelle, seksualliv).

17) Fritid (fritidsinteresser).

- 18) Religionsopfattelse.
- 19) Strafforhold.
- 20) Helbred (fysisk og psykisk)."

4.6.3. Andre modtagerlande

I *Norge* består undersøgelsesforløbet af en orienterende samtale og minimum 2 samtaler, heraf mindst en i ansøgernes hjem. Forundersøgelsen foretages af en socialrådgiver fra socialkontoret i ansøgernes kommune. Ansøgernes eventuelle børn bør være til stede under dele af samtalerne, således at socialrådgiveren også kan få et indtryk af den samlede familiesituation, og om familiens børn er indstillede på at få en søskende fra udlandet. Der bør gå en vis tid mellem samtalerne for, at ansøgerne og socialrådgiveren kan bearbejde eventuelle tvivlsspørgsmål og for, at ansøgernes adoptionsønske kan modnes.

De spørgsmål, der belyses under samtalerne med ansøgerne, er stort set de samme spørgsmål, som indgår i den egentlige undersøgelse i Danmark. Oplysningerne herfra indgår dels i den redegørelse, der skal danne grundlag for vurderingen af, om ansøgerne kan godkendes som adoptanter, dels i den rapport om ansøgerne, der sendes til giverlandet. Endelig indgår spørgsmålene som led i sagsbehandlerens rådgivning af ansøgerne, der blandt andet skal sikre, at ansøgerne har forståelse for det kommende adoptivbarns situation.

I *Sverige* består undersøgelsesforløbet af en række samtaler, heraf mindst en i ansøgernes hjem. Forundersøgelsen foretages af en socialrådgiver fra socialkontoret i ansøgernes kommune. I usikre sager anbefales det, at der deltager to socialrådgivere i undersøgelsen. Ansøgernes eventuelle børn inddrages i undersøgelsen således, at socialrådgiveren også kan få et indtryk af disses udvikling, deres forhold til ansøgerne og deres indbyrdes forhold samt deres holdning til tanken om et nyt familiemedlem. Undersøgelsesforløbet er samtidig en modningsproces for ansøgernes adoptionsønske og deres holdning til det at adoptere.

Det er stort set de samme spørgsmål, der belyses under samtalerne med ansøgerne, som belyses under samtalerne med ansøgere i Danmark. Oplysningerne herfra indgår dels i den redegørelse, der skal danne grundlag for vurderingen af, om ansøgerne kan godkendes som adoptanter, dels i den rapport om ansøgerne, der sendes til giverlandet. Endelig

indgår spørgsmålene som led i sagsbehandlerens rådgivning af ansøgerne med henblik på at sikre deres forståelse for et kommende adoptivbarns situation og for at forberede dem som adoptivforældre.

I *Finland* foretages den egentlige undersøgelse ved 4-6 samtaler med ansøgerne, hvoraf 2-3 samtaler foregår i ansøgernes hjem. De spørgsmål, der belyses, er i det store og hele sammenfaldende med de spørgsmål, der belyses i Danmark. Oplysningerne fra de undersøgende samtaler indgår i grundlaget for vurderingen af ansøgerne og i den rapport om ansøgerne, der skal sendes til giverlandet.

I *Holland* består undersøgelsesforløbet af 4 samtaler, enten i ansøgernes hjem eller hos det lokale adoptionsråd. Forundersøgelsen foretages af en af adoptionsrådets socialrådgivere.

Det er stort set de samme spørgsmål, der belyses under samtalerne med ansøgerne, som belyses under samtalerne med ansøgere i Danmark. Oplysningerne herfra indgår dels i den redegørelse, der skal danne grundlag for vurderingen af, om ansøgerne kan godkendes som adoptanter, dels i den rapport om ansøgerne, der sendes til giverlandet.

Endelig indgår spørgsmålene som led i sagsbehandlerens rådgivning af ansøgerne. Der lægges vægt på, at den afklarings- og modningsproces, som det adoptionsforberedende kursus har sat i gang hos ansøgerne, fortsættes af den socialrådgiver, der forestår den egentlige forundersøgelse.

I *England* består undersøgelsesforløbet af en række samtaler med ansøgerne. Forundersøgelsen foretages af en socialrådgiver fra socialforvaltningen i ansøgernes kommune. De spørgsmål, der belyses under samtalerne med ansøgerne, er stort set de samme spørgsmål, som indgår i den egentlige undersøgelse i Danmark. Oplysningerne herfra indgår dels i den redegørelse, der skal danne grundlag for vurderingen af, om ansøgerne kan godkendes som adoptanter, dels i den rapport om ansøgerne, der sendes til giverlandet. Endelig indgår spørgsmålene som led i sagsbehandlerens rådgivning af ansøgerne, der blandt andet skal sikre, at ansøgerne har forståelse for det kommende adoptivbarns situation.

4.6.4. Giverlandene

Giverlandene lægger vægt på en omfattende og præcis beskrivelse af ansøgerne og deres forhold. Generelt kræves, at de ovenfor nævnte oplysninger indgår i den rapport, der skal danne grundlag for deres vurdering af ansøgerne og matching af et barn. Flere lande kræver dog yderligere oplysninger, dokumentation eller undersøgelser, der ligger ud over det, der normalt kræves i forbindelse med en dansk forundersøgelse. De seneste år har giverlandene generelt krævet mere fyldige rapporter om ansøgerne, og en indskrænkning af de spørgsmål, der hidtil er belyst i forbindelse med forundersøgelsen, må derfor forventes at ville begrænse danske ansøgers muligheder for at få anvist børn. Som eksempel på giverlandenes krav til undersøgelsens indhold og indholdet af den rapport, der skal sendes til giverlandet, er som bilag 6 optrykt retningslinierne fra Indien, der er et af de lande, der anviser det største antal børn til Danmark.

4.6.5. Forholdet til konventioner

Adoptionsundersøgelsens form og indhold som grundlag for myndighedernes vurdering af, hvorvidt en adoption vil være til gavn for barnet, er reguleret i den europæiske konventions art. 8 og 9, og i Haagerkonventionens art. 5 og 15, stk. 1. Konventionernes krav til undersøgelsens og socialrapportens indhold er ganske omfattende, men minimumsbetingelser, og undersøgelsen og socialrapporten kan omfatte enhver anden oplysning, som Danmark eller giverlandene finder af betydning for undersøgelsen og for socialrapporten. Det følger af konventionernes krav til undersøgelsens og socialrapportens indhold, at der samtidig må stilles krav til både undersøgelsens tidsmæssige udstrækning og til dens saglige kvalitet.

4.6.6. Udvalgets overvejelser

Udvalget har i kapitel 3 foreslået et nyt faseinddelt godkendelsesforløb. Der lægges i forslaget op til, at ansøgere, der opfylder de generelle godkendelseskra, i højere grad selv skal vurdere, om de virkelig ønsker og har ressourcer til at adoptere. Et centralt element i udvalgets forslag til et nyt undersøgelsesforløb er derfor, at adoptionsansøgere skal deltage i et obligatorisk adoptionsforberedende kursus.

Fase 1 har som nævnt til formål på et tidligt stadie at afklare, om ansøgerne opfylder en række forholdsvis klare godkendelseskriterier. I denne første fase indhentes en række nødvendige oplysninger til konstatering af, om ansøgerne opfylder de generelle krav til godkendelse som adoptanter. Der skal i denne fase ikke i øvrigt foretages nogen nærmere undersøgelse af ansøgerne.

Der er i udvalget enighed om, at spørgsmål om for eksempel ansøgerens alder, økonomi, ægteskab og samlivets varighed, strafforhold og helbred mest hensigtsmæssigt kan afklares allerede under den foreslåede foreløbige undersøgelse i fase 1

Udvalget finder endvidere, at en række af de emner, som i den nugældende forundersøgelse belyses under samtalerne med ansøgerne, for eksempel om ansøgernes adoptionsmotiv, barnets biologiske baggrund og oplysning til barnet om adoptionen, er egnede til at indgå i det adoptionsforberedende kursus i fase 2, der er beskrevet i afsnit 5.1.4. Det er i den forbindelse vigtigt, at sagsbehandleren i forbindelse med undersøgelsen i fase 3 følger op på den proces, som det adoptionsforberedende kursus har sat i gang, og rådgiver ansøgerne i forbindelse med samtalerne om de enkelte emner.

Om fase 3, der har til formål at afklare, om ansøgerne også efter en individuel vurdering kan anses for egnede som adoptivforældre, henvises til afsnit 3.1.5.

De enkelte emner har en selvstændig betydning af forskellig tyngde, men også en indbyrdes sammenhæng ved belysningen af ansøgernes forhold. En begrænsning af emnerne vil ikke kunne ske uden at forringe det indtryk af ansøgerne, som er nødvendigt for samrådets vurdering af ansøgerne, og som giverlandene kræver.

Der er ikke tale om, at Danmark og andre modtagerlande herved ensidigt har måttet indrette sig på giverlandenes krav til belysning af ansøgernes forhold. Men det er også udtryk for en fælles opfattelse bygget på hidtidige erfaringer om betydningen af disse oplysninger ved vurderingen af adoptionsansøgere. Dette ses også ved, at emnerne er omfattet af de minimumskrav, der stilles i den europæiske adoptionskonvention og i Haager-konventionen.

Der er stor efterspørgsel efter de børn, som giverlandene vælger at frigive til adoption, og enhver anvisning af børn til Danmark sker i stigende konkurrence med organisationer i andre modtagerlande. Samtidig har giverlandene skærpet deres krav til socialrapporten og dermed til den underliggende undersøgelse. Giverlandene har hidtil accepteret de danske socialrapporter suppleret med de yderligere oplysninger, som giverlandene måtte kræve. Men den internationale formidlingssituation, giverlandenes krav og kravene i de internationale konventioner betyder, at en forringelse af undersøgelsen og socialrapporten ville begrænse mulighederne for anvisning af børn til adoptionsansøgere i Danmark.

Undersøgelsesforløbet har hidtil bestået af to fællessamtaler, heraf en i ansøgernes hjem, og en samtale med ansøgerne hver for sig. Om det fremtidige omfang af undersøgelsen i fase 3 henvises til afsnit 3.1.5. i denne betænkning.

Anders Christensen finder grund til i denne forbindelse dels at henvise til sin udtalelse i afsnit 3.1.5., dels at præcisere, at den anførte liste over emner, som hidtil har dannet baggrund for undersøgelsen, ikke længere har relevans i forhold til det nye faseinddelte godkendelsessystem.

¹ Undersøgelse i adoptionssager. Betænkning II fra Justitsministeriets Adoptionsudvalg. Betænkning nr. 718/1974.

² Godkendelse som adoptivforældre. Betænkning III fra Justitsministeriets Adoptionsudvalg. Betænkning nr. 775/1976.

³ Civilretsdirektoratets (tidligere Familieretsdirektoratet) cirkulærskrivelse nr. A2/1986 af 3. april 1986 om forundersøgelse af ansøgere, der i hjemmet har 2 adoptivbørn eller 3 børn i alt.

⁴ Civilretsdirektoratets cirkulærskrivelse nr. A2/1985 af 17. januar 1985.

KAPITEL 5 - RÅDGIVNING

5.1. Indledning

Rådgivning er et vigtigt element i gennemførelsen af en adoptionssag. Modtagelsen af et udenlandsk adoptivbarn stiller andre krav til adoptivforældrene end et biologisk barn. Det er derfor vigtigt, at den adoptionssøgende bibringes en viden om, hvad det vil sige at adoptere et udenlandsk barn. Herudover bør adoptionsansøgerne rådgives om selve undersøgelsesforløbet og adoptionssagens gennemførelse i øvrigt.

Dette kapitel indeholder en kort gennemgang af de gældende retningslinier vedrørende rådgivning, og hvordan disse udmøntes i praksis, jf. nedenfor i afsnit 5.1.1., og af forholdet til konventionerne, jf. nedenfor i afsnit 5.1.2. Det gennemgås endvidere, hvordan man i andre lande imødekommer behovet for rådgivning, jf. nedenfor i afsnit 5.1.3. Endelig ses i afsnit 5.1.3. på forskellige modtagerlandes afslagsprocent, idet denne kan have sammenhæng med den rådgivning, der ydes i de enkelte lande.

Som tidligere nævnt har udvalget i sit forslag til et nyt undersøgelsesforløb lagt vægt på, at rådgivningsdelen i adoptionsforløbet styrkes, således at adoptionsansøgerne forberedes på og rustes bedre til den opgave, det er at adoptere et udenlandsk barn, jf. ovenfor i afsnit 3.1.5.

I udvalgets forslag til en ny struktur er rådgivning lagt ind som en selvstændig del af adoptionsforløbet i form af et adoptionsforberedende kursus i fase 2, der finder sted efter myndighedernes vurdering i fase 1 af, om de generelle krav for adoption er opfyldt, men før den endelige vurdering af ansøgerne i fase 3. Udvalgets nærmere overvejelser om det adoptionsforberedende kursus vil blive beskrevet nærmere nedenfor i afsnit 5.1.4.

5.1.1. Hvilken rådgivning ydes i dag?

Den rådgivning, der i dag ydes af det offentlige, er hovedsageligt rådgivning og vejledning i forbindelse med forundersøgelsen, således at rådgivningen af adoptionsansøgerne er en integreret del af undersøgelsesforløbet.

Rådgivning og vejledning indgår som et væsentligt element i den egentlige forundersøgelses belysning blandt andet af ansøgernes adoptionsmotiv og -ønske, deres forventninger til adoptionen og adoptivbarnet. Det har blandt andet til formål at sikre ansøgernes forståelse for det kommende adoptivbarns situation samt rådgive og forberede ansøgerne på de særlige problemer, der kan opstå i forbindelse med enhver adoption.

Hensigten med at sammenkæde rådgivningen og undersøgelsesforløbet har været at gøre forundersøgelsen meningsfuld for ansøgerne og tilpasse rådgivningen de særlige behov, som ansøgerne måtte have. Det er blevet kritiseret, at den rådgivning, der ydes i forbindelse med forundersøgelsen, ikke modtages af ansøgerne, fordi de fokuserer på, at de er i et undersøgelsesforløb, der skal føre til, at de bliver godkendt som adoptanter. Udvalget har som nævnt ovenfor i afsnit 3.1.5. stillet forslag om afgørende ændringer.

Rådgivningen sker i forbindelse den orienterende samtale og sidenhen i forbindelse med de ene- og fællessamtaler, som sagsbehandlere har med adoptionssøgende. Ene- og fællessamtalerne gennemføres over en periode på ca. 2-6 måneder og har blandt andet til formål at medvirke til at skabe en nødvendig proces for ansøgerne til afklaring af deres adoptionsønske og udvikling af deres forståelse for de særlige forskelle mellem at adoptere og at få sit eget biologiske barn. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.1.2. samt 4.6.2. vedrørende indholdet af den orienterende samtale samt ene- og fællessamtaler.

De fleste amtskommuner har udarbejdet pjecer, som udleveres til personer, der overvejer at adoptere. I pjecerne redegøres for spørgsmål om de generelle regler om godkendelse som adoptant, forløbet af en forundersøgelse, adoption af dansk barn, de formidlende organisationer m.v.

Der ydes også rådgivning i forbindelse med, at der er bringes et barn i forslag. Når amtskommunen modtager oplysninger om et barn, som en organisations udenlandske formidlingspart bringer i forslag til et bestemt godkendt ansøgerpar, underretter amtskommunen ansøgerne om forslaget, og sagsbehandleren orienterer ansøgerne om de foreliggende oplysninger. Hvis forholdene taler herfor, rådgiver den læge eller pædiater, der er tilknyttet samrådet, ansøgerne om betydningen af oplysningerne om barnet.

Endelig ydes der rådgivning, når ansøgerne har hjemtaget deres adoptivbarn. En socialrådgiver fra amtskommunen, typisk en sagsbehandler, der har medvirket under adoptanternes forundersøgelse, aflægger besøg i deres hjem. Socialrådgiveren aflægger normalt et besøg 1-2 uger efter, at ansøgerne har modtaget deres adoptivbarn, samt et besøg ca. 3 måneder efter. Besøgene har til formål at udfærdige indstilling om adoption samt rapport om forløbet af anbringelsen til myndighederne i barnets oprindelsesland. Herudover er hensigten med sagsbehandlerens besøg navnlig at bistå adoptanterne med rådgivning om spørgsmål vedrørende adoptivbarnets tilpasning og reaktioner, etablering af følelsesmæssig kontakt, spise- og soveforstyrrelser m.v.

Navnlig ved adoption af større børn og af børn, der er præget af længere tids institutionsanbringelse i deres hjemland, kan der være behov for yderligere besøg. Sagsbehandleren kan i denne forbindelse også bistå forældrene ved henvisning til særlige støtteforanstaltninger og pædagogisk bistand, for eksempel pædagogisk-psykologisk rådgivning, familierådgivning og tale- eller støttepædagog.

Civilretsdirektoratet har i en cirkulæreskrivelse¹ henstillet, at de amtskommunale socialforvaltninger fortsat tilbyder alle adoptionsansøgere vejledning, hjemmebesøg m.v. efter, at barnet er hjemtaget, uanset om der udfærdiges bevilling umiddelbart efter hjemtagelsen af barnet.

Adoptionsansøgerne har også mulighed for at modtage rådgivning og vejledning hos de tre adoptionsformidlende organisationer.

Organisationerne tilbyder personer, der overvejer at adoptere, en mappe med information om blandt andet adoptionsreglerne og -proceduren, organisationen og dens formidlingsmuligheder og henvisning til litteratur om adoption.

Adoption Center afholder en gang månedligt - eller hvis det er påkrævet oftere - gratis orienteringsmøder i Århus for personer, der overvejer at adoptere. Til disse møder, der varer ca. 4 timer, er der typisk 30-35 deltagere. På møderne medvirker organisationens sagsbehandlere og socialrådgiver, der blandt andet orienterer om forløbet af en adoptions-sag, formidlingsmuligheder og om både praktiske og følelsesmæssige problematikker i forbindelse med en adoption.

Ca. 2 gange om året afholdes fællesmøder for de ansøgere, der indenfor de efterfølgende 6 måneder skal rejse til de største giverlande (pt. Colombia og Kina). På disse møder orienterer man om de forhold, ansøgerne **vil** komme ud for under deres rejse, herunder både for så vidt angår selve adoptionsproceduren som på det mere personlige plan. Til disse møder, der varer ca. 4-5 timer, er der typisk 40-80 deltagere.

Adoption Center har endvidere et omfattende videotek, hvor man tilbyder ansøgerne relevante videooptagelser fra de institutioner/lande, som de skal adoptere fra.

Endelig beder en del ansøgere løbende om personlige samtaler gennem adoptionsforløbet, ligesom der er telefonisk rådgivning, som dog er vanskelig at måle. Typisk modtager Adoption Center på en måned omkring 1.700 opkald, svarende til ca. 85 samtaler dagligt i perioden fra kl. 9.00 til kl. 14.00. Langt den overvejende del af henvendelserne er fra ansøgere, der enten vil høre om deres sag eller have decideret rådgivning.

DanAdopt tilbyder interesserede, der overvejer at adoptere, at deltage i gratis uforpligtende informationsmøder. Møderne holdes som gruppemøder, typisk med deltagelse af 6-10 par, i Birkerød og i Billund. På informationsmøderne er der oplæg ved 1-2 af organisationens bestyrelsesmedlemmer, der selv har adopteret, videofilm om adoption m.v. Endvidere gennemgås adoptionens 6 faser: Informations-, beslutnings- og forundersøgelsesfasen samt faserne, hvor ansøgerne er godkendt som adoptanter, når de modtager barn i forslag, og når barnet er hjemtaget.

DanAdopt tilbyder endvidere alle, der har tilmeldt sig organisationen, og som er/skal i gang med forundersøgelsen, at deltage i informationsmøde II. Møderne holdes som gruppemøder med 6-8 par to gange om måneden, dels i Birkerød, dels i Billund. På disse møder får ansøgerne en uddybende orientering om de enkelte formidlingslande, om formidlingslandenes krav til danske ansøgere, hvilke børn der kan anvises m.v.

Terre des Hommes holder ikke løbende orienteringsmøder, men alle interesserede tilbydes supplerende orientering - både ved møder og telefonisk - om forløbet af en adoptionssag, formidlingsmuligheder m.v. Endvidere afholdes årligt et weekend-arrangement med adopterede børn

og deres forældre, hvor der foregår en række aktiviteter, fremvises videofilm og holdes foredrag.

Herudover orienterer de tre organisationer ansøgerne ved tilsendelse af nyhedsbreve om den aktuelle formidlingssituation i de forskellige afgiverlande. Endvidere tilbyder organisationerne at formidle kontakt til familier, der har adopteret.

Når samrådet har godkendt ansøgerne som adoptanter, orienterer amtskommunen ansøgernes organisation om godkendelsen og om rammerne herfor.

Da det er vigtigt, at sagens videre forløb og alle forudsætninger gennemdiskuteres grundigt på dette tidspunkt, tilbyder organisationerne de godkendte ansøgere en personlig samtale med henblik på en drøftelse af hvilket land, ansøgerne ønsker at adoptere fra.

Når ansøgerne har besluttet sig for, hvilket land de ønsker at adoptere fra, får de et fyldigt materiale om landet med henblik på, at de kan sætte sig nærmere ind i barnets baggrund og forberede sig på deres eventuelle ophold i landet i forbindelse med hjemtagelsen af barnet. Endvidere indeholder materialet små ordbøger med henblik på, at ansøgerne kan kommunikere med barnet, vejledning om orlov i forbindelse med modtagelsen af barnet m.v.

De fleste giverlande kræver, at ansøgerne selv rejser ud og henter deres adoptivbarn. Organisationerne tilbyder at tilrettelægge det praktiske omkring rejsen og opholdet, vejleder om sagens praktiske gennemførelse i afgiverlandet og sørger for, at en lokal kontaktperson kan bistå dem i forhold til myndigheder og i praktiske spørgsmål.

Landsforeningen Adoption og Samfund, der er en privat forening af adoptivforældre og voksne adopterede, tilbyder to gange årligt adoptionsforberedende kurser for kommende adoptanter. De adoptionsformidlende organisationer medvirker til gennemførelse af kurserne og bidrager økonomisk hertil. I 1996 deltog ca. 900 personer i disse kurser. Foreningen tilbyder endvidere kurser for andre grupper, for eksempel adoptivforældre, der har modtaget børn i de senere år eller har børn i skolealderen.

Endvidere afholdes der i lokalforeningerne informationsaftener **med** kommende adoptanter, og der arrangeres foredragsaftener med emner, der dels retter sig mod kommende adoptanter dels adoptivforældre. Lokalforeningerne tager endvidere initiativ til at skabe en række adoptions- og mødregrupper med henholdsvis kommende adoptanter og nybagte mødre, der ofte fortsætter med at mødes i lang tid efter adoptionen.

Herudover har kommende adoptanter og adoptivforældre mulighed for at modtage individuel rådgivning vedrørende deres adoptionssag eller problemer, der er opstået efter, at de har modtaget adoptivbarn.

Endelig oprettede foreningen i 1996 en såkaldt ungdomslinie, hvor adopterede kan komme i kontakt med andre adopterede. Adoptivforældre og kommende adoptivforældre kan også kontakte ungdomslinien.

Det skal endelig nævnes, at der herudover er en række tilbud om rådgivning, vejledning og anden støtte, såvel i *offentligt* som *privat regi*, til rådighed for børnefamilier, herunder familier med adoptivbørn. Et særligt tilbud til adoptanter og adopterede er Adoptionsrådgivningen, der har eksisteret i ca. VA år.

5.1.2. Forholdet til konventioner

Efter artikel 5, litra b, i Haager-konventionen kan en adoption kun finde sted inden for rammerne af konventionen, såfremt de kompetente myndigheder i modtagerstaten har sikret sig, at de kommende adoptivforældre har modtaget rådgivning i det omfang, det er nødvendigt.

Det fremgår af den forklarende rapport til bestemmelsen, at modtagerlandet afgør, hvem der er de "kompetente myndigheder", og at det kan være enten retslige eller administrative myndigheder eller centralmyndigheden selv.

Efter artikel 5, litra b, er der ikke tale om en egentlig forældreuddannelse, og omfanget af rådgivning må afstemmes med den type adoption, der er tale om. Der er ikke behov for samme rådgivning ved for eksempel en stedbarns- eller familieadoption, hvor ansøgerne og barnet kender hinanden i forvejen, som ved en international fremmedadoption, hvor barnet kommer fra en fremmed kultur og typisk har et instituti-

onsophold bag sig. Endvidere må rådgivningen af par, der tidligere har adopteret et udenlandsk barn, efter konventionen kunne begrænses.

Den rådgivning, der skal ydes de kommende adoptanter, kan efter bestemmelsens ordlyd finde sted indtil det tidspunkt, hvor adoptionen gennemføres.

Artikel 5, litra b, må imidlertid sammenholdes med artikel 17, litra a, hvorefter enhver beslutning om at betro et barn i de kommende adoptivforældres varetægt kun kan træffes i oprindelsesstaten, såfremt centralmyndigheden i den pågældende stat har sikret sig ansøgernes samtykke til at adoptere det konkrete foreslåede barn. Henset til, at centralmyndigheden i oprindelsesstaten efter artikel 17, litra a, skal verificere ansøgernes samtykke, må det betyde, at modtagerstaten skal have sikret, at ansøgerne har modtaget rådgivning i det omfang, det er nødvendigt, inden ansøgerne giver samtykke til at modtage et konkret barn.

Artikel 5, litra b, skal endvidere ses i sammenhæng med artikel 9, litra c, hvorefter centralmyndighederne, enten direkte eller gennem offentlige myndigheder eller behørigt autoriserede organer i deres stat, skal tage alle passende forholdsregler navnlig med henblik på blandt andet at fremme udviklingen af adoptionsrådgivning og støtte efter adoptionen i deres respektive stater. Efter bestemmelsens forarbejder omfatter begrebet rådgivning både rådgivning inden adoptionen, jf. artikel 5, litra b, og rådgivning efter adoptionen. Opgaven kan ikke delegeres til særlige personer eller uautoriserede organer, og fremme af udvikling af adoptionsrådgivning skal ske efter nogle overordnet fastsatte retningslinier og principper, som centralmyndigheden er ansvarlig for.

I den forklarende rapport til artikel 9, litra c, fremhæves betydningen af rådgivning og støtte efter adoptionen med henblik på at sikre barnets tilpasning i dets ny hjem og et vellykket udfald af adoptionen.

Hverken bestemmelsen eller rapporten angiver det nærmere indhold af begreberne rådgivning og støtte.

Som det fremgår af artiklerne 5 og 9, er der tale om nogle meget bredt formulerede bestemmelser, som overlader det nærmere indhold af rådgivningen til de enkelte lande. Dette skal ses i lyset af, at konventionen er udviklet af 66 lande med indbyrdes forskellig adoptionslovgivning

og praksis. Der er dog ingen tvivl om, at konventionen lægger vægt på betydningen af, at adoptivbørn modtages i velforberejede familier. Det synes vanskeligt at udlede andet og mere af konventionen end, at centralmyndigheden skal sikre sig, at ansøgerne har modtaget rådgivning i et sådant omfang, at ansøgerne er forberedt på at modtage et barn, og at denne rådgivning skal ydes, inden de afgiver samtykke til at modtage et konkret barn. Endvidere er konventionslandene forpligtet til at fremme udvikling af rådgivning og støtte efter adoptionen i nødvendigt omfang.

5.1.3. Andre modtagerlande

I *Norge* rådgives ansøgerne løbende gennem undersøgelsesforløbet af socialrådgiveren fra socialkontoret i ansøgernes kommune. Der ydes også rådgivning hos de adoptionsformidlende organisationer. Statens Adopsjonskontor i Norge har overfor udvalget oplyst, at det er under overvejelse at styrke det offentlige rådgivningstilbud til adoptionsansøgere. Det er endvidere oplyst, at der af de afgørelser, der træffes af Statens Adopsjonskontor (første instans), meddeles afslag i ca. 7-10 % af sagerne. Af de afslag, som påklages til Barne- og familiedepartementet (anden instans), ændres ca. en tredjedel af afgørelserne, således at ansøgerne godkendes som adoptanter.

I *Sverige* rådgiver socialrådgiveren fra socialkontoret i ansøgernes kommune også løbende de adoptionssøgende i forbindelse med undersøgelsesforløbet, ligesom der også ydes rådgivning hos de adoptionsformidlende organisationer. Statens nämnd för internationelle adoptionsfrågor (NIA) har desuden lavet en brochure om international adoption - "Till er som går i adoptionstankar" - der kan udleveres til de adoptionssøgende. NIA anbefaler i øvrigt, at der i kommunerne organiseres gruppemøder om international adoption med deltagelse af kommende adoptanter. Møderne er baseret på frivillig deltagelse, og de finder sted før forundersøgelsen. NIA anbefaler, at den sagsbehandler, der skal undersøge adoptanterne, ikke deltager i møderne. Det er overfor udvalget oplyst, at 20 % af sagerne i Sverige afsluttes med, at der enten meddeles afslag, eller at ansøgerne selv trækker deres ansøgning tilbage-

I *Finland* skal adoptionssøgende have modtaget adoptionsrådgivning, før de kan godkendes som adoptanter af et adoptionsråd under Social- og sundhedsministeriet. Denne rådgivning finder sted samtidig med un-

dersøgelsen i socialkontorerne i kommunerne og hos organisationen Save the Children Finland, der har speciel tilladelse til både at undersøge og rådgive adoptionsansøgere. Undersøgelse henholdsvis rådgivning af ansøgerne er således ikke adskilt. Rådgivningen har til formål at forbedre den adoptionssøgende på den forestående adoption. Der ydes også rådgivning hos de adoptionsformidlende organisationer. Det er overfor udvalget oplyst, at der i Finland meddeles afslag i ca. 2 % af adoptions-sagerne.

I *Holland* skal adoptionssøgende deltage i et obligatorisk adoptionsforberedende kursus. Til at varetage kurserne har Justitsministeriet oprettet institutionen Bureau V.I.A., Informationscenter for international adoption, som er beliggende i Utrecht. Justitsministeriet støtter centret økonomisk, fastsætter retningslinierne for dets virksomhed og er repræsenteret i dets bestyrelse.

Det er en betingelse for, at der kan indledes forundersøgelse med henblik på godkendelse til adoption, at ansøgerne har deltaget i kurset. Undtaget er dog adoptionsansøgere, der har adopteret tidligere. Kursusforløbet og forundersøgelsen er adskilt, og det betyder blandt andet, at der ikke må videregives oplysninger om de enkelte ansøgere fra informationscentret til den undersøgende myndighed.

Det koster DFL 850 (svarende til ca. DKK 2.876) pr. ansøgerpar at deltage i det adoptionsforberedende kursus. Kurserne afholdes flere steder i landet. Ansøgerne skal deltage i seks møder af ca. tre timers varighed. Emnerne for møderne er blandt andet adoptionssagens forløb, adoptionsmotiver, adoptivbørns baggrund og tilpasning i en ny familie, herunder adoptivbørns reaktion på skiftet til et nyt land og en ny familie, og hvad det vil sige at være adopteret. Der udleveres også skriftligt materiale.

Formålet med det adoptionsforberedende kursus er rådgivning af adoptionsansøgerne om alle aspekter ved international adoption, herunder blandt andet for at give dem et grundlag for at beslutte, om de i virkeligheden ønsker at adoptere et udenlandsk barn. De hollandske adoptionsmyndigheder har overfor udvalget oplyst, at der i *Holland* meddeles afslag i ca. 1 % af adoptionssagerne. De - efter det oplyste ganske få - afslag, der meddeles ansøgere, der ikke opfylder de generelle krav, er dog ikke indregnet heri. Den lave afslagsprocent skyldes blandt andet,

at ca. 30 % af adoptionsansøgerne trækker deres ansøgning tilbage i forbindelse med det adoptionsforberedende kursus og derved udskiller sig selv. Det er endvidere oplyst overfor udvalget, at der før indførelsen af det obligatoriske adoptionsforberedende kursus blev meddelt afslag i ca. 4-5 % af sagerne, og at ca. 20 % af ansøgerne valgte selv at trække deres ansøgning tilbage i forbindelse med undersøgelsen.

Den rådgivning, som ansøgerne har modtaget på det adoptionsforberedende kursus, følges op under forundersøgelsen af det lokale adoptionsråds socialrådgiver, således at den afklarings- og modningsproces, som er startet på kurset, fortsættes gennem hele undersøgelsesforløbet.

Der er i Holland endvidere en institution, Werkverband Adoptie Nazorg, beliggende i Utrecht, der er oprettet af Justitsministeriet, som beskæftiger sig med rådgivning efter adoptionen.

I *England* foregår rådgivningen af de kommende adoptanter løbende gennem undersøgelsesforløbet af socialrådgiveren fra socialforvaltningen i ansøgerens kommune.

5.1.4. Udvalgets overvejelser

Som nævnt ovenfor i afsnit 3.1.4. er der rejst kritik af, at den rådgivning, der i dag ydes kommende adoptanter fra myndigheders side, navnlig ydes i tilknytning til undersøgelsen. Samtidig er det anført, at den rådgivning, der gives, generelt er utilstrækkelig.

I udvalget er der **enighed** om, at der er behov for at styrke den del af adoptionsforløbet, der handler om rådgivning, og at undersøgelsesforløbet kan tilrettelægges mere hensigtsmæssigt end i dag.

Som nævnt ovenfor i afsnit 3.1.5. har udvalget blandt andet på den baggrund foreslået et nyt undersøgelsesforløb opdelt i tre faser, hvor rådgivning af de adoptionssøgende (fase 2) har en central rolle. Det er hensigten, at de ansøgere, der opfylder de generelle godkendelseskra- v, i højere grad selv skal vurdere, om de reelt ønsker og har ressourcer til at adoptere et udenlandsk barn, således at myndighedernes kontrolfunktion træder i baggrunden. Det adoptionsforberedende kursus skal ruste dem til bedre selv at foretage denne vurdering.

Udvalget forudsætter herved, at ordningen vil medføre, at nogle ansøgere vil trække deres ansøgning tilbage og derved udskille sig selv. Dette bygger blandt andet på, at adoptionsansøgerne under kursusforløbet bibringes en større forståelse for adoptionsproblematikken og derved får nogle redskaber, der kan danne grundlag for refleksioner over, om de ønsker at adoptere og egner sig til det. Udvalget har i sine overvejelser inddraget oplysninger om de hollandske adoptionsforberedende kurser, jf. ovenfor i afsnit 5.1.3. For de ansøgere, der efter fase 2 vælger at fortsætte i fase 3, vil kursusforløbet give et positivt grundlag for samspillet mellem ansøger og sagsbehandler.

En styrkelse af rådgivningen vil endvidere indebære, at de ansøgere, der efter at have gennemgået kurset fortsat ønsker at adoptere, samtidig forberedes på at modtage et udenlandsk adoptivbarn og rustes til at tage hånd om de særlige problemer, der kan være forbundet hermed. Udvalget har i sine overvejelser lagt vægt på, at adoption adskiller sig væsentligt fra at have egne biologiske børn.

Et væsentligt element i kurset vil i den forbindelse være at give adoptionsansøgerne mulighed for i mødet med andre ansøgere at etablere et netværk, der kan drages nytte af.

Da det adoptionsforberedende kursus tilsigter at starte en afklarings- og modningsproces hos adoptionsansøgerne, som blandt andet fører til, at nogle vælger sig selv fra, er der i udvalget **enighed** om, at deltagelsen i det adoptionsforberedende kursus skal være obligatorisk for førstegangsansøgere.

Hertil kommer, at rådgivning hidtil har været obligatorisk i og med, at den indgår som et integreret led i forundersøgelsen af ansøgerne. Ved en adskillelse af rådgivningen fra selve forundersøgelsen vil det imidlertid være naturligt, at der under undersøgelsesforløbet lægges mindre vægt på rådgivning end i det gældende system. Det taler for, at det adoptionsforberedende kursus gøres obligatorisk.

De hensyn, der taler for at stille krav om deltagelse i et adoptionsforberedende kursus, gør sig ikke i samme omfang gældende overfor ansøgere, der tidligere har adopteret. Der er derfor i udvalget **enighed** om, at det for ansøgere, der har adopteret tidligere, skal være frivilligt at del-

tage i de adoptionsforberedende kurser, uanset om de tidligere har deltaget i kursus.

Udvalget finder, at kursusforløbet er en offentlig opgave. Centralmyndigheden har efter Haager-konventionen det overordnede ansvar for gennemførelse og kvalitet men kan bemyndige andre. Det er vigtigt, at blandt andre de adoptionsformidlende organisationer deltager i kurset, da de har en stor viden om de enkelte giverlande, om den aktuelle formidlingssituation og om det praktiske forløb af adoptionssagen efter godkendelsen som adoptanter.

Selve kursusforløbet bør efter udvalgets opfattelse være adskilt fra undersøgelsesforløbet, og der bør derfor ikke videregives oplysninger om de pågældende ansøgere. Det vil kunne virke hæmmende for den enkelte ansøger og formindske udbyttet af rådgivningen, såfremt der tilgik de undersøgende myndigheder oplysninger fra kursusforløbet om den pågældendes personlighed og holdninger, de stillede spørgsmål m.v. Der skal således være vandtætte skotter mellem rådgivningen og undersøgelsen.

Udvalget har drøftet, hvilke hovedtemaer der bør indgå i det obligatoriske kursusforløb, idet opregningen ikke skal foregive at være udtømmende:

Motivationen/motivet for at adoptere, både som individ og som par, herunder afklarethed med eventuel barnløshed. Skuffelsen over ikke at være i stand til at få et biologisk barn - eller "tabet" af et biologisk barn - skal diskuteres. Ansøgerne skal vælge at adoptere, og adoption skal således ikke være en nødløsning.

Adoptivbarnets baggrund. Baggrunden for, at de biologiske forældre må opgive barnet, de kommende adoptivforældres følelser i forhold til de biologiske forældre, herunder fokusering på nødvendigheden af - i det kommende barns takt - at informere om det biologiske ophav. Der bør også fokuseres på adoptivbarnet/børnene og de oplevelser, som de har haft i deres hjemland, indtil de kommer til adoptivfamilien i Danmark.

Adoptivbarnets tilpasning/integration i familien. Fokus på barnets "start", den psykologiske effekt af tidlig adskillelse fra biologiske forældre, aldrig at have oplevet varige forhold og relationer med voks-

ne, at være blevet forladt, aldrig at have haft mulighed for at lege eller for at være blevet trøstet. Hvordan skal de kommende forældre tackle barnets eventuelle tidlige følelsesmæssige skader?

Adoptivbarnets reaktioner på de nye forhold/omgivelser. Fokusering på vigtigheden af barnets historie og dennes betydning for barnets videre udvikling. Adoptivbarnets reaktioner afhænger ikke nødvendigvis af, hvor længe barnet har levet under dårlige forhold, men hvor traumatisk barnet har oplevet det. Betydningen af, at barnet kan stole på forældrene, skal klargøres, og at barnet har brug for tid - muligvis masser af tid - for at opnå denne tryghed. Forberedelse på, at barnet måske længe vil komme til at halte bagefter i udvikling, og vigtigheden af respekt af barnets tempo.

Adoptivbarnets følelser. Hvad betyder det for barnet, at det er adopteret, at have biologiske forældre såvel som adoptivforældre? Fokus på identitetsproblemer, loyalitetsfølelser både i forhold til biologiske forældre og adoptivforældre.

I hele det adoptionsforberedende kursus skal der tages højde for risiciene hos barnet, som resultat af dets historie, men der skal også fokuseres på risiciene i adoptivfamilien.

Udvalget har endvidere drøftet, om der udover den foreslåede ny struktur med det adoptionsforberedende kursus er behov for andre tiltag for så vidt angår rådgivning og vejledning.

Udvalget finder det ønskeligt, at der centralt udarbejdes en vejledning om international adoption til personer, der går i adoptionstanker. Vejledningen skal blandt andet beskrive adoptionsproceduren men også de krav, der stilles til adoptanter. Vejledningen skal kunne fås hos de myndigheder, der har med adoption at gøre, men den skal også ligge fremme på biblioteker, hos praktiserende læger, på fertilitetsklinikker m.v.

¹ Civilretsdirektoratets cirkulæreskrivelse af 6. april 1995 om mellemperioden fra hjemtagelse af adoptivbørn og indtil udfærdigelse af adoptionsbevilling.

KAPITEL 6 - GODKENDELSE AF BARN

6.1. Matching

6.1.1. Indledning

I normale sager om adoption af et udenlandsk barn afsluttes forundersøgelsen med, at ansøgerne godkendes til at adoptere et udenlandsk barn inden for en bestemt aldersramme. Det skal altid fremgå af samrådets godkendelse, hvad ansøgerne specifikt er godkendt til. De fleste ansøger om, og bliver godkendt til, et udenlandsk barn mellem 0-36 måneder. Ansøgere, der på grund af deres alder ikke kan godkendes til et mindre barn, vil ofte kunne godkendes til at modtage et lidt større barn. Udover barnets alder skal det fremgå af godkendelsen, hvis ansøgerne for eksempel er godkendt til at modtage et barn med et handicap eller til et søskendepar.

Efter at samrådet har godkendt ansøgerne som adoptanter, følger et yderligere forløb. Når myndighederne i giverlandet har modtaget parternes ansøgning, er ventetiden på, at giverlandet anviser ansøgerne et barn varierende, for tiden 1-2½ år, alt efter hvilket land ansøgerne har valgt. Denne ventetid går med, at myndighederne i giverlandet først afklarer, om de ud fra sagens oplysninger sammenholdt med giverlandets godkendelsesregler kan godkende ansøgerne som adoptanter. Efter giverlandets formelle godkendelse af ansøgerne afventer sagen herefter, at der kan frigives et barn, som ansøgerne kan foreslås at adoptere. Rækkefølgen for giverlandenes anvisning af børn er uden for de formidlende organisationers indflydelse.

I dette kapitel redegøres der nærmere for reglerne for godkendelse af et barn i forslag og for de overvejelser, udvalget har gjort sig med hensyn til, om der er behov for ændring. På samme måde som det var tilfældet med selve godkendelsen som adoptivforældre, er der i udvalget **enighed** om, at der - når et barn er bragt i forslag - skal lægges langt større vægt end hidtil på ansøgernes egen vurdering efter tilbud om rådgivning fremfor på myndighedskontrol.

6.1.2. Matchingproceduren

Når ansøgerne er godkendt, udfærdiger amtskommunen på baggrund af

sagens oplysninger en rapport om ansøgernes forhold. Rapporten sendes til den formidlende organisation, som ansøgerne er tilmeldt. Organisationen foranlediger rapporten og de nødvendige erklæringer og attester oversat til det sprog, giverlandet ønsker, og sagen sendes til organisationsens formidlingskontakt i det land, som ansøgerne ønsker at adoptere fra.

Hvis giverlandet kan godkende ansøgerne som adoptanter, udvælger man ud fra sagens oplysninger og rammerne for ansøgernes godkendelse et konkret barn, som skal bringes i forslag til ansøgerne (det udenlandske matchingforslag).

Adoptionsmyndighederne i oprindelseslandet sender herefter oplysningerne om det foreslåede barn til den formidlende organisation. Hvis organisationen vurderer, at det foreslåede barn ligger inden for ansøgernes generelle godkendelse, orienterer organisationen ansøgerne om, at et barn kan anvises til adoption, og oplyser barnets køn, alder og nationalitet. For så vidt angår yderligere oplysninger om barnet, herunder om dets udvikling og sundhedstilstand, skal organisationen henvise ansøgerne til amtskommunen. Samtidig med orienteringen skal ansøgerne vejledes om, at de ikke med sikkerhed kan forvente godkendelse som adoptanter til det pågældende barn, da matchingforslaget skal godkendes af samrådet. Hvis organisationen vurderer, at det udenlandske matchingforslag ligger uden for ansøgernes generelle godkendelse, må de ikke orientere ansøgerne om, at der er bragt et barn i forslag .

Efter adoptionsbekendtgørelsens § 7 forelægger organisationen de modtagne oplysninger om barnet for adoptionssamrådet, der påser, at barnet ligger inden for ansøgernes generelle godkendelse og afgør, om det udenlandske matchingforslag kan tiltrædes. Efter bekendtgørelsens § 8 foretages de undersøgelser, der er nødvendige for samrådets afgørelse, af amtskommunen. Samrådets afgørelse kan indbringes for Adoptionsnævnet, jf. bekendtgørelsens § 9, stk. 1. Samrådets eller Adoptionsnævnets godkendelse af det udenlandske matchingforslag er en betingelse for, at der kan udstedes indrejse- og opholdstilladelse for barnet, jf. udlændingebekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 1, og opholdscirkulærets § 4, stk. 2.

Som grundlag for samrådets afgørelse om tiltrædelse af det udenlandske matchingforslag undersøges, om forslaget ligger inden for ansøgernes

generelle godkendelse, dvs. barnets alder, antal børn (søskende eller tvillinger), og om barnet ud fra de lægelige og sociale oplysninger må anses for sundt og normalt, eller om der for eksempel er tale om et barn med fysisk eller psykisk handicap eller risiko herfor.

Amtskommunen eller samrådet skal underrette adoptionsansøgerne om det udenlandske matchingforslag, selvom det foreslåede barn er uden for deres generelle godkendelse som adoptanter, så de får lejlighed til at fremkomme med en udtalelse, inden samrådet træffer afgørelse. Hvis matchingforslaget ligger uden for ansøgernes godkendelse, underrettes de samtidig herom samt om, at de kun kan forventes godkendt til at adoptere barnet, hvis deres generelle godkendelse udvides til at omfatte barnet. I almindelighed sker orienteringen af ansøgerne under en personlig samtale med deltagelse af det lægelige medlem af adoptionssamrådet, der kan redegøre for de lægelige oplysninger omkring barnet og svare på de spørgsmål, der naturligt rejser sig, hvis det er oplyst, at barnet lider af sygdom eller har fysiske eller psykiske handicaps. Hvis matchingforslaget ligger uden for ansøgernes godkendelse, vejledes de om, at det ikke får betydning for deres godkendelse, hvis de ikke ønsker at modtage det konkrete barn. Amtskommunen eller samrådet kan give ansøgerne betænkningstid og fastsætte en frist for afgivelse af deres udtalelse. Efter Civilretsdirektoratets retningslinier bør sager om matching behandles som hastesager. Samrådene bør derfor tilrettelægge behandlingen af disse sager således, at afgørelse i ukomplicerede sager, hvor der foreligger fyldestgørende oplysninger vedrørende barnet, så vidt muligt træffes i løbet af nogle få dage³.

Hvis ansøgerne ikke ønsker at modtage et foreslået barn, der ligger *uden for* deres generelle godkendelse, træffer samrådet afgørelse om afslag på godkendelse af den foreslåede matching. Derimod skal samrådet ikke træffe afgørelse om afslag, hvis ansøgere afviser at modtage et barn, der ligger *inden for* deres generelle godkendelse. I sådanne tilfælde skal amtskommunen returnere matchingforslaget til den formidlende organisation og underrette organisationen om, at ansøgerne ikke har ønsket at modtage barnet og om muligt om baggrunden herfor.

6.1.3. Andre modtagerlande

I Norge påser de formidlende organisationer, at det udenlandske matchingforslag ligger inden for ansøgernes generelle godkendelse.

Udlændingedirektoratet underrettes om alle afgørelser om generel godkendelse som adoptant. I forbindelse med behandlingen af ansøgning om visum og indrejsetilladelse for adoptivbørn påser direktoratet, at barnet aldersmæssigt ligger inden for ansøgernes generelle godkendelse. **Der** ydes ikke særskilt rådgivning eller vejledning i forbindelse med matchingforslaget, bortset fra den rådgivning, som den formidlende organisation kan tilbyde.

Hvis det foreslåede barn ligger uden for ansøgernes generelle godkendelse, skal organisationen forelægge sagen for Statens Adoptionskontor, **der** træffer afgørelse om eventuel ændring af den oprindelige godkendelse til at omfatte det foreslåede barn.

I alle sager om adoption af børn, der er fyldt 6 år, og af alle børn, uanset alder, der har et fysisk eller psykisk handicap af en vis betydning eller risiko herfor, skal forslaget også forelægges for adoptionskontoret, der afgør, om ansøgerne kan adoptere det foreslåede barn.

I *Sverige* kontrollerer de formidlende organisationer, at det udenlandske matchingforslag ligger inden for ansøgernes godkendelse. Hvis oplysningerne om det foreslåede barn afviger fra ansøgernes generelle godkendelse, for eksempel med hensyn til barnets alder, bør organisationen ikke underrette ansøgerne om forslaget, uden at den først har foreslået den udenlandske formidlingskontakt at finde en anden familie til barnet. I visse tilfælde kan der dog være grund til, at det lokale socialnævn drøfter med ansøgerne, om det er hensigtsmæssigt og muligt at få tilladelse til at modtage det foreslåede barn. Det vil for eksempel kunne være tilfældet, hvis det drejer sig om en søskende til et adoptivbarn, **de** har i forvejen. Beslutning om at tale med den undersøgende sagsbehandler om matchingforslag, der afviger fra ansøgernes godkendelse, bør tages af organisationens formidlingsudvalg. Hvis socialnævnet stiller sig positivt over for ansøgernes muligheder for at blive godkendt til barnet, bør den undersøgende sagsbehandler være den, som først omtaler barnet for ansøgerne.

Efter den svenske regerings lovforslag med henblik på ratifikation af Haager-konventionen skal socialnævnene kontrollere, at det foreslåede barn ligger inden for ansøgernes godkendelse, inden der gives tilladelse til adoptionsprocedurens fortsættelse, jf. konventionens artikel 17, litra c.

I *Finland* kontrollerer de formidlende organisationer, at det udenlandske matchingforslag ligger inden for ansøgernes generelle godkendelse, og underretter Nämnden för internationella adoptionsärenden, når barnet er kommet til Finland. Hvis et foreslået barn ligger uden for ansøgernes godkendelse, tilbagesendes forslaget til giverlandet med henblik på, at giverlandet bringer et nyt barn i forslag, der ligger inden for ansøgernes godkendelse.

I *Holland* påser de formidlende organisationer, at det udenlandske matchingforslag ligger inden for ansøgernes generelle godkendelse. De hollandske udlændingemyndigheder giver ikke visum eller indrejsetilladelse til et barn, der falder uden for ansøgernes generelle godkendelse. Sagen kan i givet fald forelægges for de godkendende myndigheder, der træffer afgørelse om, hvorvidt ansøgernes generelle godkendelse kan udvides til at omfatte det foreslåede barn.

Efter de gældende regler i *England* sender den lokale godkendende myndighed de modtagne oplysninger om et foreslået barn til ansøgerne. Socialrådgiveren og de kommende adoptanter drøfter oplysningerne, og hvis barnet ligger inden for ansøgernes godkendelse, og ansøgerne ønsker at adoptere barnet, underrettes giverlandet om, at barnet er godkendt. Samtidig træffer de kommende adoptanter forberedelser til at besøge barnet, inden adoptionsproceduren gennemføres i giverlandet.

Efter det lovforslag, der vil blive fremsat med henblik på ratifikation af Haager-konventionen, sender centralmyndigheden matchingforslaget til den lokale myndighed, der har godkendt ansøgerne som adoptanter. Den godkendende myndighed vurderer oplysningerne om barnet, og såfremt den finder, at adoptionen bør tillades, sender den oplysningerne om barnet til ansøgerne. Samtidig hermed skal den lokale myndighed træffe foranstaltninger med henblik på at drøfte den foreslåede adoption med ansøgerne og opfordre dem til at besøge barnet i giverlandet. Ansøgerne må ikke acceptere et foreslået barn uden at have besøgt det i giverlandet, medmindre centralmyndigheden har tiltrådt, at det ikke er nødvendigt.

6.1.4. Giverlandene

Også giverlandene lægger vægt på, at ansøgerne ikke modtager et barn, som de ikke kan klare. Samarbejdspartnerne i giverlandene er derfor

indforstået med, at myndighederne i modtagerlandene kontrollerer, at et foreslået barn ligger inden for ansøgernes godkendelse.

6.1.5. Forholdet til konventioner

Under forhandlingerne af Haager-konventionen blev det fra flere giverlande, herunder de latinamerikanske lande, gjort gældende, at modtagerlandene bør påtage sig et ansvar for matchingen, medens andre giverlande og også nogle modtagerlande gav udtryk for, at matching burde foretages af oprindelseslandet.

Efter konventionens artikel 17, litra b, kan både oprindelseslandene og modtagerlandene i deres nationale lovgivning stille krav om, at modtagerlandet skal godkende oprindelseslandets matchingforslag, før oprindelseslandet træffer afgørelse om at betro et barn i de kommende adoptivforældres varetægt.

Efter artikel 17, litra c, kan beslutning om at betro et barn i de kommende adoptivforældres varetægt kun træffes i oprindelseslandet, såfremt centralmyndighederne i begge lande har bestemt, at adoptionsproceduren kan fortsætte. Den forklarende rapport til artikel 17, litra c, illustrerer ideen bag bestemmelsen ved følgende eksempel: Hvis en mulig adoption kan godkendes i oprindelseslandet, men strider mod modtagerlandets regler om barnets alder eller om aldersforskel mellem barnet og de kommende adoptanter, kan modtagerlandet gå ind og protestere mod, at adoptionsproceduren fortsætter.

Haager-konventionen er således ikke til hinder for, at den hidtidige danske ordning om godkendelse af den udenlandske matching fortsat opretholdes. Som det fremgår af afsnit 7.1.3. har Danmark hidtil været et af de få lande - formentlig det eneste land - der har krævet en godkendelse af *alle* udenlandske matchingforslag, og ikke blot af de forslag, der ligger uden for ansøgernes godkendelse.

6.1.6. Udvalgets overvejelser

Det overordnede hensyn bag reglen om samrådets godkendelse af den udenlandske matching er, at adoptionen skal være til gavn for barnet. Reglen medvirker til at sikre, at ansøgerne ikke modtager et barn, som samrådet på baggrund af forundersøgelsen ikke har fundet dem egnede

til at påtage sig, eller som ansøgerne ikke ønsker at adoptere. Bortset fra tilfælde, hvor det foreslåede barn aldersmæssigt ligger uden for ansøgernes generelle godkendelse, er det navnlig fysiske og psykiske helbredsmaessige forhold hos det foreslåede barn, der typisk er afgørende for, om barnet ligger uden for ansøgernes generelle godkendelse.

Det har været anført, at ansøgerne bør orienteres om det udenlandske matchingforslag på et tidligere tidspunkt, end det sker i dag. Det har endvidere været anført, at ansøgerne i betydeligt videre omfang end i dag bør have ansvar og medbestemmelse i forbindelse med accept af det barn, som giverlandet foreslår dem at adoptere.

Der er i udvalget **enighed** om, at videregivelsen af nærmere oplysninger om et barn i forslag ikke - som i dag - bør afvente, at samrådet har haft lejlighed til at gennemse oplysningerne, men derimod kan sendes til ansøgerne direkte fra den formidlende organisation samtidig med, at oplysningerne sendes til samrådet.

Et **flertal** af udvalgets medlemmer, Mogens Hornslet, Jesper Vorstrup Rasmussen, Ole Kirkegaard, Kai Aaen, Jessie Rosenmeier, Anders Christensen og Henrik Estrup Nielsen, finder endvidere, at samrådenes nuværende opgave med at godkende udenlandske matchingforslag bør bortfalde i de tilfælde, hvor barnet ligger *inden for* ansøgernes godkendelse. Flertallet finder, at en sådan ændring vil være en naturlig konsekvens af udvalgets forslag til en reform af godkendelsesforløbet, hvori det indgår som et væsentligt element, at ansøgerne gennem undersøgelsen, herunder gennem deltagelsen i et adoptionsforberedende kursus, løbende skal støttes i en proces, der skal ruste dem til at modtage et udenlandsk adoptivbarn. Flertallet har endvidere lagt betydelig vægt på andre modtagerlandes erfaringer på området, idet Danmark formentlig er det eneste land, der hidtil har krævet en formel godkendelse af samtlige udenlandske matchingforslag, og ikke blot af de forslag, der ligger uden for ansøgernes godkendelse.

Flertallet foreslår derfor, at de gældende regler om samrådenes godkendelse af giverlandenes matchingforslag ændres, således at kravet om samrådenes godkendelse af giverlandenes matchingforslag bortfalder, hvis forslaget ligger *inden for* ansøgernes godkendelse. Hvis det foreslåede barn ligger uden for ansøgernes godkendelse, og ansøgerne øn-

sker at adoptere barnet, skal samrådet fortsat tage stilling **til**, om ansøgernes godkendelse kan udvides til at omfatte det konkrete barn.

Fremgangsmåden i forbindelse med, at giverlandene har stillet et konkret barn i forslag, bør herefter være følgende:

Såfremt den formidlende organisation finder, at det udenlandske matchingforslag ligger *inden for* ansøgernes generelle godkendelse, sender organisationen ansøgerne alle oplysninger om barnet, samtidig med at amtskommunen underrettes ved tilsendelse af kopi af sagens akter.

Forslaget forudsætter, at de formidlende organisationer har sagkyndig pædiatrisk bistand til rådighed til vurdering af oplysninger om børn, der er bragt i forslag i det omfang, der er behov for det. Hvis den formidlende organisation er i tvivl om, hvorvidt matchingforslaget ligger inden for ansøgernes godkendelse, skal organisationen forelægge matchingforslaget for samrådet til afgørelse.

De formidlende organisationers underretning af amtskommunen om matchingforslag giver sagsbehandlerne og samrådet den nødvendige indsigt i giverlandenes matchingforslag således, at sagsbehandlerne og samrådet hele tiden er sikret en opdateret viden og den faglige indsigt, der er en forudsætning for undersøgelsen og afgørelsen om godkendelse i fase 3. Hvis amtskommunen finder anledning til det, kan den efterfølgende forelægge konkrete matchingforslag med bemærkninger eller kritik for en tilsynsførende myndighed, der kan give de formidlende organisationer pålæg om behandlingen af matchingsager, hvis der måtte være anledning til det. Under alle omstændigheder bør amtskommunerne videresende samtlige matchingsager til en tilsynsførende myndighed med henblik på en efterfølgende overordnet kontrol, udarbejdelse af statistik m.v. Om udvalgets overvejelser vedrørende tilsynet med de formidlende organisationer henvises til afsnit 7.1.3.

Hvis ansøgerne afslår at modtage et barn, selvom det ligger inden for deres godkendelse, skal organisationen underrette samrådet med henblik på, at samrådet kan få lejlighed til at vurdere, om ansøgernes godkendelse som adoptanter skal trækkes tilbage.

Der er i udvalget enighed om, at samrådet som hidtil må træffe afgørelse om, hvorvidt samrådets oprindelige godkendelse kan udvides til at omfatte det foreslåede barn, hvis det udenlandske matchingforslag ligger *uden for* ansøgernes godkendelse, og ansøgerne ønsker at adoptere det foreslåede barn. Hvis ansøgerne selv skulle træffe afgørelse om at modtage et barn, der ligger uden for deres godkendelse, ville det betyde en reel tilsidesættelse af samrådets afgørelse om deres godkendelse som adoptanter og eventuelt af reglen om aldersforskel mellem adoptant og adoptivbarn. Samtidig ville det betyde en risiko for, at ansøgernes beslutning kunne blive truffet under indtryk af en moralsk forpligtelse til at modtage barnet uanset dets fysiske eller psykiske handicap. Endvidere ville den blotte mulighed for at modtage et barn indebære en risiko for, at ansøgerne undervurderer betydningen af de lægelige oplysninger. Der er derfor enighed om, at samrådet som hidtil bør træffe afgørelse om, hvorvidt ansøgernes godkendelse kan udvides til at omfatte et foreslået barn, der ligger uden for deres godkendelse. Den formidlende organisation skal gøre ansøgerne bekendt med giverlandets matchingforslag og med, at forslaget vurderes at ligge uden for deres godkendelse. Hvis ansøgerne erklærer, at de ønsker sagen forelagt for samrådet med henblik på en udvidet godkendelse, skal dette ske. Hvis ansøgerne derimod ikke ønsker, at samrådet skal tage stilling til, om deres godkendelse kan udvides med henblik på at modtage det foreslåede barn, skal samrådet blot orienteres om sagen ved tilsendelse af kopi af giverlandets oplysninger om barnet, og organisationen skal underrette giverlandet.

Vedrørende forståelsen og vurderingen af oprindelseslandenes lægelige oplysninger gør der sig en række særlige forhold gældende, der forudsætter en særlig indsigt og erfaring i vurderingen af disse oplysninger. Dette gælder både i sager, hvor matchingforslaget ligger inden for ansøgernes generelle godkendelse, og hvor det ligger uden for. Oplysningerne kan være sparsomme og hertil kommer, at de enkelte oprindelseslande har forskellige medicinske traditioner og fagudtryk for diagnostik og behandling, ligesom børn fra disse lande kan lide af en række sygdomme, der ikke findes i Danmark. Hensynet til både ansøgerne og barnet taler derfor for, at ansøgerne har adgang til rådgivning ved deres stillingtagen til det udenlandske matchingforslag. Ansøgerne kan efter eget valg søge rådgivning for eksempel hos den pædiater, der er tilknyttet den formidlende organisation, hos deres egen læge, eller hos andre.

Der henvises i denne forbindelse til omtalen i afsnit 7.1.3. af forslaget om en særlig videns- eller rådgivningsfunktion på adoptionsområdet.

Et **mindretal** i udvalget, Ida Balling og Inger Lund Andresen, finder ikke, at organisationerne skal vurdere, hvorvidt et barn ligger inden for eller uden for ansøgernes godkendelse. Denne vurdering skal foregå i samrådet ud fra den betragtning, at den vurdering, der skal finde sted, indeholder faglige - såvel børnelægefaglige som psykologiske - elementer.

Mindretallet finder det endvidere ikke stemmende med god forvaltningsskik, at samme organ overbringer giverlandets forslag til matching og samtidig kontrollerer, om forslaget ligger inden for den af samrådet givne godkendelse. Mindretallet finder desuden, at en eventuel interessekonflikt mellem det faglige og den økonomiske interesse bør undgås.

Mindretallet har derfor følgende betragtninger omkring godkendelse af børnene:

Det bør være en forudsætning, at

- den generelle godkendelsesramme skal defineres. Begrebet "udenlandsk barn i alderen 0-36 måneder" skal således nærmere beskrives,
- ansøgerne gennem hele forundersøgelsesforløbet/faseforløbet løbende er støttet i en proces, der gør det muligt for dem, selvstændigt eller med udefra kommende bistand, at træffe et kvalificeret valg på et mere ligeværdigt grundlag end i dag, og at
- det skal være samme myndighed, der godkender ansøgerne og senere vurderer, om det foreslåede barn ligger inden for den givne godkendelsesramme.

Når giverlandet foreslår ansøgerne at adoptere et bestemt barn, skal

- Ansøgerne have tilsendt barnets akter fra den formidlende organisation og kan konsultere den videnscenterfunktion, der er foreslået af et flertal i udvalget i afsnit 7.1.3., om oplysningerne om barnet.
- Samtidig med at ansøgerne får tilsendt barnets akter, fremsendes kopi til samrådet, der har til opgave at vurdere, hvorvidt det foreslåede barn ligger inden for ansøgernes godkendelsesramme. Der er ikke lagt op til, at samrådet skal ind på dette niveau med rådgivning og vejledning, idet dette kan finde sted i videnscenterfunktionen. Inden for en uge skal samrådet skriftligt tilkendegive over for ansøgerne, om barnet er inden for godkendelsen.

- Hvis barnet ligger *inden for* godkendelsen, giver ansøgerne herefter den formidlende organisation meddelelse om, hvorvidt de ønsker at adoptere barnet.
- Hvis barnet vurderes til at være *uden for* godkendelsen, meddeler samrådet dette til ansøgerne, der herefter enten kan ansøge om, at deres godkendelse udvides til at omfatte det foreslåede barn eller afslå barnet.
- Hvis ansøgerne afslår at modtage barnet, drøftes familiens fremtidige adoptionsønsker og -muligheder med samrådet.

Der er **enighed** i udvalget om, at ansøgernes godkendelse i almindelighed bør bortfalde, hvis ansøgerne ikke har haft rimelig grund til at afslå barnet, for eksempel hvis barnet - uanset at det ligger inden for deres godkendelse - er afslået på grund af køn, alder, hudfarve eller mindre betydende sygdomme eller handicaps.

6.2. Mellemp periode

6.2.1. De gældende regler

Efter de hidtidige regler er der normalt gået en periode på ca. 3 måneder fra hjemtagelsen af et udenlandsk adoptivbarn, og indtil adoptionsbevilling udfærdiges (mellemp perioden). Kravet om en mellemp periode har været begrundet blandt andet i giverlandenes krav om en observationsperiode og om at modtage en eller flere plejerapporter om forløbet af anbringelsen inden udfærdigelse af adoptionsbevilling i modtagerlandet.

I mellemp perioden aflægges en socialrådgiver fra amtskommunen, typisk en sagsbehandler, der har medvirket under adoptanternes forundersøgelse, besøg i adoptanternes hjem. I de fleste amtskommuner aflægges socialrådgiveren et besøg umiddelbart efter, at adoptanterne har hjemtaget barnet, samt et besøg ca. 3 måneder efter. I nogle amtskommuner og kommuner foretages det første besøg af en sundhedsplejerske.

På grundlag af disse besøg udfærdiger sagsbehandleren en indstilling om adoption samt rapport om forløbet af anbringelsen til myndighederne i barnets oprindelsesland. Herudover er baggrunden for sagsbehandlerens besøg navnlig at bistå adoptanterne med rådgivning og vejledning om de reaktioner og tilpasningsproblemer, som kan opstå, når bar-

net efter ophold på børnehjem placeres i en ny familie i et fremmed land.

Ved lov nr. 233 af 2. april 1997 er mellemprioroden afskaffet, når adoptionen er gennemført efter Haager-konventionen. Efter denne lovændring kan justitsministeren, eller den, ministeren bemyndiger hertil, bestemme, at en adoption kan bevilges i et andet land, når adoptionen er gennemført efter Haager-konventionens regler. Hvis adoptionsbevillingen på grundlag af en sådan bestemmelse udstedes i barnets oprindelsesland, skal Danmark efter konventionens regler anerkende denne bevilling. Træffes der derimod ikke bestemmelse om, at adoptionen kan bevilges i barnets oprindelsesland, skal adoptionsbevillingen i overensstemmelse med adoptionslovens almindelige regler udstedes i Danmark.

Ved lovændringen blev der samtidig indsat en bestemmelse om, at afgørelser om adoption, der er omfattet af Haager-konventionen og, hvor bevilling skal udstedes i Danmark, har virkning fra barnets ankomst her til landet. Bestemmelsen indebærer, at mellemprioroden bortfalder, når adoptionen er gennemført i overensstemmelse med Haager-konventionen. I disse situationer skal en adoptionsbevilling udstedes hurtigst muligt med virkning fra barnets ankomst her til landet. Hvis de fornødne attester og dokumenter undtagelsesvis ikke er modtaget, når barnet kommer her til landet, vil adoptionsbevillingen blive udstedt snarest herefter med virkning fra barnets ankomst. To af de lande (Thailand og Philippinerne), som Danmark hidtil har adopteret et begrænset antal børn fra (i 1996 26 børn ud af i alt 506 adopterede børn), træffer først afgørelse, der kan danne grundlag for en dansk bevilling, efter forløbet af en prøveperiode, hvor det pågældende land har modtaget et antal rapporter om forløbet af anbringelsen af barnet i Danmark. I disse tilfælde vil adoptionsbevillingen blive udstedt snarest muligt efter, at den endelige tilladelse fra giverlandet foreligger, men med virkning fra barnets ankomst her til landet.

Lovændringen indebærer, at der fortsat vil være en mellempriorode ved adoptioner fra giverlande, der ikke har ratificeret Haager-konventionen. Der er ikke med lovændringen taget stilling til de opfølgende besøg hos adoptanterne efter barnets ankomst, der hidtil har været varetaget af amtskommunen med henblik på dels at sikre, at barnet er faldet til hos

sin ny familie, dels at yde familien rådgivning og vejledning om de spørgsmål og problemer, som kan opstå efter hjemtagelsen af barnet.

6.2.2. Andre modtagerlande

Der henvises vedrørende oplysningerne om lovgivningen i Norge, Sverige, Finland, Holland og England til afsnit 1.2.

I *Norge* er der kun en mellemperiode, hvor det kræves efter giverlandenes lovgivning. For andre lande anses den i giverlandet trufne adoptionsafgørelse for gældende i Norge, hvis adoptionen er lovligt gennemført efter norsk ret, og efter at Adopsjonskontoret har kontrolleret de udenlandske dokumenter og fundet dem i orden.

I *Sverige* er der ikke fastsat regler i adoptionslovgivningen om en mellemperiode. I praksis går der imidlertid en vis rum tid fra barnets ankomst, og indtil der udstedes en svensk adoptionsbevilling, eller den udenlandske adoptionsafgørelse godkendes af NIA. Efter sociallovgivningen skal det lokale socialudvalg søge sikret, at adoptivbørn får en god omsorg og opfostring samt almindeligt gunstige opvækstvilkår. Socialudvalget skal ved personlige besøg af særligt udpegede repræsentanter holdes tæt og løbende orienteret om forholdene i hjemmet og yde familien den nødvendige støtte. I den altovervejende del af sagerne findes det mest hensigtsmæssigt at udpege den sagsbehandler, der har foretaget undersøgelsen af adoptionsansøgerne, til at have denne kontakt til familien i perioden, efter at barnet er hjemtaget, og indtil adoptionen er formelt på plads.

I *Finland* kræves der ikke nogen mellemperiode. Der vil dog altid være en mellemperiode ved adoptioner fra de giverlande, der enten kræver en mellemperiode, eller som alene træffer afgørelse om en særlig tilladelse **til**, at barnet overføres til modtagerlandet med henblik på, at der dér træffes afgørelse om adoption.

Holland lægger vægt på, at der er en mellemperiode på mindst et år, **men** mellemperioden kan være længere, alt efter hvilket land barnet kommer fra. Holland har hidtil ikke anerkendt afgørelser om adoption, der er truffet i giverlandene, og alle afgørelser om adoption skal træffes af de nationale domstole. Det er en betingelse for at indgive ansøgning om dom om adoption, at den krævede mellemperiode er opfyldt, samt at

ægtefællerne har været gift i mindst fem år. Hvis giverlandets afgørelse giver grundlag herfor, kan ansøgerne ved en hollandsk domstol tillægges værgemålet over barnet i perioden indtil, der afsiges dom om adoption. De formidlende organisationer tilbyder ansøgerne vejledning om adoptionsspørgsmål indtil, der er truffet afgørelse om adoption.

Visse giverlandes adoptionsafgørelser anerkendes som gyldige i *England*. I disse tilfælde skal adoptanterne ikke ansøge om, at domstolene træffer afgørelse om adoption. I de tilfælde, hvor giverlandets afgørelse ikke anerkendes, skal de kommende adoptanter indgive ansøgning til domstolene om at træffe afgørelse om adoption efter, at barnet har været i England og boet hos dem i en vis tid. Som led i forberedelsen til domsforhandlingen, skal de lokale myndigheder udarbejde en rapport til retten om barnet og de kommende adoptanter, og de lokale myndigheder er herudover forpligtet til at føre tilsyn med barnet indtil, der er afsagt dom om adoption.

6.2.3. Giverlandene

Giverlandenes lovgivning eller praksis kan i sig selv føre til, at der skal være en mellemperiode, inden en dansk adoptionsbevilling kan udfærdiges.

Ved adoptioner fra *Indien, Korea, Nepal, Philippinerne, Thailand og Chile* forudsættes det, at adoptionen gennemføres i modtagerlandet. Landene har det til fælles, at de ikke træffer afgørelse om adoption, men om en særlig tilladelse (for eksempel plejetilladelse eller værgemål) med henblik på, at barnet overføres til modtagerstaten med henblik på adoption. Det er en betingelse, at giverlandet modtager en eller flere plejereporter over en vis periode, inden adoptionsbevilling kan tillades udstedt i modtagerlandet.

Også for nogle af de giverlande, som træffer en egentlig afgørelse om adoption, kan der i praksis blive tale om en mellemperiode, da visse af disse lande tillader, at barnet overføres til modtagerlandet, inden der træffes afgørelse om adoption.

Endvidere kan det nævnes, at der for en række af de giverlande, der træffer en egentlig afgørelse om adoption, og hvor barnet overføres til modtagerlandet efter afgørelsen, i praksis kan blive tale om en mellem-

periode, fordi giverlandet udfærdiger adoptionsdokumenterne, efter at barnet er overført til modtagerlandet, og først modtages her 1-4 måneder efter.

I modsætning hertil kan det nævnes, at Kina over for visse modtagerlande stiller krav om bortfald af mellemprioroden inden udstedelse af bevilling i modtagerlandet. I forhold til Danmark har Kina betinget sig, at der meddeles dansk bevilling umiddelbart efter hjemtagelsen af børnene .

Alle giverlandene kræver at modtage plejerapporter om barnets udvikling og tilpasning hos ansøgerne efter modtagelsen af barnet. Antallet af rapporter og varigheden af den periode, hvor der skal rapporteres, er forskellig alt efter, hvilket giverland barnet kommer fra. For eksempel kræver Korea kun én plejerapport med fotos af barnet 3 måneder efter modtagelsen af barnet, medens Nepal kræver 32 rapporter over en periode på 16 år. Fælles for alle giverlande er, at den første plejerapport skal være udfærdiget af amtskommunen. Kun Hviderusland kræver, at amtskommunen udfærdiger samtlige rapporter.

6.2.4. Forholdet til konventioner

I den europæiske konvention, der vedrører både nationale og internationale adoptioner, forudsættes det, at der kan være en mellempriorode. Det fremgår således af artikel 9, at adoptionsmyndighedens undersøgelser i det omfang, det i hvert enkelt tilfælde er hensigtsmæssigt, blandt andet skal omfatte det tidsrum, barnet har været i adoptantens omsorg og varetægt. Endvidere fremgår det af artikel 17, at adoption ikke må bevilges, før barnet har været i adoptantens varetægt så længe, at adoptionsmyndigheden har rimeligt grundlag for at bedømme det fremtidige forhold mellem dem, dersom adoption bevilges. Sidstnævnte bestemmelse er dog ikke obligatorisk, men ifølge konventionens artikel 2 er alle konventionslandene forpligtede til at overveje denne bestemmelse.

Artikel 17, 20 og 21 i Haager-konventionen har som forudsætning, at der kan være en mellempriorode. Efter konventionen er formålet med denne periode at sikre sig barnets integration og tilpasning hos de kommende adoptanter samt parternes følelsesmæssige parathed.

Både oprindelsesstater og modtagerstater kan betinge sig, at barnet opholder sig en periode hos ansøgerne, før adoptionen gennemføres. Derimod kan en modtagerstat ikke betinge sig en prøveperiode for at anerkende en allerede truffet afgørelse om adoption i oprindelsesstaten.

Haager-konventionens artikel 28 sammenholdt med artikel 14 åbner mulighed for, at afgørelse om adoption træffes i barnets oprindelsesland før eller efter, at barnet er overført til modtagerstaten. Efter artikel 17, litra c, kan modtagerstaten erklære, at adoptionsprocessen kan fortsætte, således at den prøveperiode, som modtagerstaten forlanger overholdt før adoption bevilges, kan påbegyndes.

Hvis oprindelsesstaten eller modtagerstaten skal træffe afgørelse om adoption, efter at barnet er flyttet til modtagerstaten, forudsættes en vis kontrol af barnets forhold hos de kommende adoptanter, jf. artikel 21.

Der henvises til betænkning 1323/1996 om international adoption af børn, afsnit 6.4.3., 6.7. og 6.8.

Efter at Danmark den 5. juli 1991 har ratificeret FN's børnekonvention, har den af FN's generalsekretær nedsatte komite den 26. januar 1995 blandt andet vedtaget følgende endelige udtalelse: "Komiteen opfordrer den danske regering til at tage skridt i retning af en skærpet kontrol af forholdene for udenlandske børn adopteret af danske familier."

6.2.5. Udvalgets overvejelser

Der er i udvalget **enighed** om, at mellemprioriteten også bør bortfalde ved adoptioner uden for Haager-konventionen. Udvalget bemærker herved, at bortfald af mellemprioriteten vil kunne ske ved indsættelse af en bestemmelse herom i adoptionsloven eller administrativt ved indsættelse af en bestemmelse i adoptionsbekendtgørelsen.

Sagsbehandlerne må dog som hidtil aflægge besøg hos alle adoptanter i en periode efter modtagelsen af barnet. Ansøgerne vil i de fleste tilfælde have opnået forældremyndigheden over barnet, og allerede af den grund har besøgene ikke karakter af kontrol. Besøgene er imidlertid nødvendige for at opfylde giverlandenes krav om at modtage en eller flere rapporter om barnets tilpasning efter hjemtagelsen.

Det bør derfor fortsat ved aftale med ansøgerne sikres, at amtskommunen har mulighed for at foretage opfølgende besøg med henblik på at udfærdige de rapporter, som giverlandene kræver. Et **flertal** i udvalget, alle bortset fra Anders Christensen, finder, at besøgene samtidig har stor betydning for at tilføre amtskommunerne den nødvendige erfaring og indsigt i hele adoptionssagens forløb i de sager, hvor amtskommunen har deltaget i undersøgelsen og godkendelsen af ansøgerne. Der vil endvidere være mulighed for, at sagsbehandleren kan rådgive og vejlede adoptanterne.

Anders Christensen finder ikke, at disse synspunkter er relevante efter det faseopdelte godkendelsesforløb.

¹ Jf. Civilretsdirektoratets cirkulærskrivelse A3/1985 af 19. februar 1985.

² Jf. Civilretsdirektoratets cirkulærskrivelse A5/1985 af 14. november 1985 om underretning af adoptionsansøgere om forslag til matching af udenlandsk barn.

³ Jf. Civilretsdirektoratets cirkulærskrivelse A3/1986 af 3. april 1986 om sagsbehandlingstiden for sager om matching af udenlandsk barn.

⁴ Jf. Civilretsdirektoratets cirkulærskrivelse af 6. april 1995 om mellemprioriteten fra hjemtagelse af adoptivbørn og indtil udfærdigelse af dansk adoptionsbevilling.

⁵ FN's konvention om Barnets Rettigheder, Komite vedrørende Barnets Rettigheder, Ottende sektion, Betragtninger over rapporter indgivet af landene i henhold til konventionens artikel 44, Komiteens endelige udtalelser om barnets rettigheder i Danmark.

KAPITEL 7 - STYRING

7.1. Indledning

Der har i de forudgående kapitler været fremsat en række forslag til ændring af de gældende regler på adoptionsområdet. Udvalget foreslår i kapitel 3, at der oprettes et nyt faseinddelt undersøgelsesforløb med større vægt på, at ansøgerne i højere grad selv skal vurdere, om de virkelig ønsker og har ressourcer til at adoptere et udenlandsk barn. Et obligatorisk adoptionsforberedende kursus skal ruste ansøgerne til bedre selv at foretage denne vurdering. I kapitel 5 redegøres for udvalgets tanker om dette kursus og andre tiltag til øget rådgivning. I kapitel 6 lægger udvalget op til i højere grad at sikre ansøgerne større ansvar og medbestemmelse, når der fra giverlandet er bragt et barn i forslag.

Udvalget har under drøftelserne af disse spørgsmål fundet, at det er vigtigt, at det ved fastlæggelsen af de formelle rammer for behandling af adoptionssager i videst muligt omfang tilstræbes, at der i befolkningen er tillid til myndighedernes afgørelser i disse meget vanskelige sager. Det har i denne forbindelse navnlig været fremhævet, at man oplever en godkendelsespraksis i amtskommunerne, der ikke har den ensartethed, der er en af forudsætningerne for brugernes tillid til systemet.

Der har i udvalget været enighed om, at det er af afgørende betydning at sikre en rimelig ensartethed i sagernes behandling og afgørelse. Som nævnt ovenfor i afsnit 3.1.5. har udvalget fundet det nødvendigt, at der sker en styrkelse af tilsynet med de godkendende myndigheder. Herudover må der efter udvalgets opfattelse gøres en væsentlig indsats for gennem efteruddannelse af sagsbehandlerne at sikre, at adoptionsansøgerne i deres møde med myndighederne bliver behandlet på et såvel fagligt som menneskeligt højt niveau. Udvalget har også lagt vægt på, at rådgivning af de adoptionssøgende styrkes blandt andet gennem det ovennævnte adoptionsforberedende kursus. Herudover lægger udvalget især vægt på, at hensynet til både ansøgerne og barnet taler for, at ansøgerne, når der fra giverlandet er bragt et barn i forslag, har adgang til kvalificeret rådgivning ved deres stillingtagen til det udenlandske matchingforslag.

Endelig har det i udvalget været anført, at der udover behovet for at sikre en højere grad af ensartethed i sagernes behandling og afgørelse,

ligeledes er behov for, at der også på et mere overordnet plan sker en opprioritering af adoptionsområdet. Det har i den forbindelse været peget på, at de opgaver, der skal løses indenfor det adoptionsretlige område, er spredt over forskellige myndigheder og organer: Civilretsdirektoratet, Adoptionsnævnet, amtskommunerne, kommunerne, statsamterne og de formidlende organisationer. En sådan spredning af opgaverne kan lide af den svaghed, at viden om adoption ikke akkumuleres ét sted men er opsplittet mellem forskellige myndigheder og organer.

Nedenfor i afsnit 7.1.1. beskrives de gældende regler for tilsyn og fordelingen af kompetence indenfor det adoptionsretlige område.

Som nævnt ovenfor i afsnit 3.1.4. har der været rejst kritik af, at adoptionssager behandles forskelligt i de enkelte amtskommuner, og at der blandt andet er store forskelle i afslagshyppighed fra amtskommune til amtskommune.

Civilretsdirektoratet har indhentet oplysninger for 1996 fra de enkelte amtskommuner om samrådenes afgørelser om godkendelse som adoptanter. Der er indhentet tilsvarende oplysninger fra Adoptionsnævnet. Nedenfor i afsnit 7.1.2. omtales den foreløbige statistisk, som Civilretsdirektoratet på den baggrund har udarbejdet til brug for udvalgets arbejde.

I afsnit 7.1.3. redegøres der for udvalgets overvejelser om behovet for en større grad af koordinering på adoptionsområdet.

7.1.1. De gældende regler

Som nævnt ovenfor i afsnit 3.1.1.1. blev undersøgelses- og godkendelsesbeføjelserne i 1976 henlagt til de amtskommunale adoptionssamråd, og Adoptionsnævnet blev oprettet som rekurs- og tilsynsmyndighed. Kompetencen til at fastsætte vejledende godkendelseskriterier tilkom nævnet som led i dets tilsyn med samrådene og socialcentrene.

Ændringen i 1976 blev gennemført på baggrund af betænkning II om undersøgelse i adoptionssager. I denne betænkning anbefalede udvalget, at undersøgelses- og godkendelseskompetencen skulle henlægges til de amtskommunale socialcentre på regionalt plan. Medvirkende til dette standpunkt var, at der skulle oprettes en ankeinstans, og det forudsattes

herved, at tendenser til uensartet praksis ville kunne modvirkes gennem ankeorganet, navnlig hvis man tillige gav dette en tilsynsførende myndighed. Det forudsattes endvidere, at ankeorganet skulle være kontaktled i særlige adoptionsspørgsmål mellem de offentlige myndigheder og de formidlende organisationer.

Ved lov nr. 216 af 16. maj 1984, der trådte i kraft den 1. juli 1984, blev Adoptionsnævnets kompetence imidlertid ændret. Kompetencen til at fastsætte generelle regler vedrørende betingelserne for godkendelse som adoptant blev i den forbindelse overført til justitsministeren. Ændringen havde blandt andet baggrund i, at man ikke fandt, at et politisk uafhængigt nævn burde udfærdige de generelle retningslinier for godkendelse som adoptanter og samtidig være ankeinstans vedrørende de konkrete sager. Samtidig blev bestemmelsen om, at Adoptionsnævnet fører tilsyn med samrådene og amtskommunerne ophævet, uden at tilsynskompetencen udtrykkeligt blev overført til en anden myndighed. Se nærmere om lovforslaget i Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, sp. 197-212.

Det generelle faglige tilsyn med adoptionssagers behandling varetages derfor i dag af justitsministeren. Under justitsministeren hører således klager, der ikke retter sig mod konkrete afgørelser, men indeholder en mere generel kritik af den måde, myndighederne har opfyldt lovgivningens krav på, eller over at disse krav generelt ikke kan anses for opfyldt, for eksempel klager over, at der rutinemæssigt iværksættes specialundersøgelser.

Ændringen af det faglige tilsyn begrænsede imidlertid ikke nævnets adgang til at tage stilling til sagsbehandlingsspørgsmål, som hævdes at have fremkaldt et forkert eller mangelfuldt grundlag for samrådets afgørelse, lige så lidt som ændringen ikke begrænsede nævnets adgang til at tage stilling til andre sagsbehandlingsspørgsmål, der vil kunne have betydning for afgørelsens indhold. Endelig begrænsede ændringen ikke det almindelige tilsyns (Indenrigsministeriet) kompetence. Således skal for eksempel klager over amtskommunens sagsbehandlingstid eller over optræden m.v. fra ansatte ved amtskommunen fortsat rettes til amtsborgmesteren og derefter til Amtsrådet og Indenrigsministeriet.

Hjemlen i adoptionslovens § 25 for justitsministeren til at fastsætte regler om godkendelse som adoptant og adoptionssagers behandling

m.v. udnyttes i praksis til for eksempel at udstede de cirkulærskrivelser, som Civilretsdirektoratet løbende udsender om konkrete og generelle adoptionsretlige spørgsmål. Endvidere vejleder direktoratet myndigheder og organisationer i konkrete og generelle adoptionsretlige spørgsmål, herunder blandt andet ved afholdelse af landsmøder med repræsentanter fra statsamterne og amtskommunerne og de formidlende organisationer. Direktoratets tilsyn udøves blandt andet ved, at en række sager efter adoptionscirkulærets § 15 pligtmæssigt skal forelægges for direktoratet, herunder for eksempel hvis barnet ikke er dansk statsborger, medmindre der ansøges om stedbarnsadoption, og barnet er statsborger i et af de andre nordiske lande og bosat i Danmark. Forelæggelsespligten er blandt andet med til at give direktoratet et bredt overblik i de særlige sagskategorier og indsigt i myndighedernes behandling af sagerne, og den giver ofte direktoratet anledning til at oplyse myndighederne om regler og sagsbehandlingsspørgsmål. Endelig har Civilretsdirektoratet kontakt til myndigheder i andre lande med henblik på udveksling af oplysninger og erfaringer i spørgsmål vedrørende adoption, jf. nedenfor i afsnit 8.1.4.

Om Civilretsdirektoratets tilsyn med de formidlende organisationers behandling af adoptionssager henvises til kapitel 9.

7.1.2. Statistiske oplysninger

Civilretsdirektoratet har indhentet oplysninger for 1996 fra de enkelte amtskommuner om samrådenes afgørelser om godkendelse som adoptanter. Der er indhentet tilsvarende oplysninger fra Adoptionsnævnet. De endelige oplysninger fra samrådene var imidlertid først direktoratet i hænde den 28. maj 1997. Direktoratet har derfor til brug for udvalgets arbejde udarbejdet en helt foreløbig statistik, der må tages med forbehold, idet der ikke har været mulighed for nærmere kommentere og vurdere de indkomne oplysninger.

Adoptionsudvalget har imidlertid under sine drøftelser arbejdet under den forventning, at der ville vise sig at være behov for at skabe en større ensartethed i samrådenes praksis. Den foreløbige statistik bekræfter denne forventning.

Den foreløbige statistik er optrykt som bilag 7.

7.1.3. Udvalgets overvejelser

Der har under drøftelserne i udvalget været **enighed** om, at der er behov for en større grad af koordinering på adoptionsområdet:

- A. I de senere års debat har en væsentlig indvending mod det gældende system været utilstrækkeligt tilsyn og uensartethed i sagernes behandling og afgørelse. Det skyldes blandt andet, at tilsynet har været spredt over flere myndigheder.

Under henvisning til den i afsnit 7.1.2. nævnte foreløbige statistik kan dette kritikpunkt om uensartethed i sagernes behandling og afgørelse næppe helt afvises.

Undersøgelse og godkendelse af adoptanter er i dag henlagt til i alt 14 amtskommuner og henholdsvis København og Frederiksberg kommune. Der er således i alt 16 adoptionssamråd. I lyset af de klare fordele, der er knyttet til, at adoptionssagerne behandles og vurderes regionalt, har udvalget imidlertid ikke fundet grund til nærmere at overveje en centralisering af disse funktioner.

Der er derimod i udvalget **enighed** om, at der på anden vis bør iværksættes forskellige tiltag med henblik på at sikre en større grad af ensartethed i samrådenes praksis.

Udvalget finder det i den forbindelse nødvendigt, at der sker en styrkelse af tilsynet med amtskommunernes og samrådenes behandling og afgørelser i sager om godkendelse som adoptivforældre, herunder at få sikret ensartethed og kvalitet.

Der er i dag to overordnede myndigheder indenfor adoptionsområdet, henholdsvis Civilretsdirektoratet og Adoptionsnævnet. Civilretsdirektoratet har det generelle faglige tilsyn med adoptionssagers behandling, mens Adoptionsnævnet er rekursinstans for samrådenes afgørelser. Der er i udvalget enighed om, at det er en forudsætning for at styrke det overordnede almindelige tilsyn med adoptionsområdet, at der er nøje kendskab til de konkrete klagesager, idet den overordnede myndighed herved får kendskab til sagsrutinerne og praksis, herunder forskelle i samrådenes praksis.

Ved vurderingen af, om der bør ske en overflytning af opgaverne fra Civilretsdirektoratet til Adoptionsnævnet eller omvendt, har et **flertal** af udvalgets medlemmer, alle med undtagelse af Anders Christensen, navnlig lagt vægt på, at nævnet, der er et selvstændigt organ, har en bred sagkundskab til rådighed. Medlemmerne af Adoptionsnævnet består af jurister, socialrådgivere, psykologer, voksen- og børnepsykiatere, speciallæger i pædiatri og intern medicin samt lægfolk. Nævnet har gennem sin funktion som rekursmyndighed oparbejdet en betragtelig viden om international adoption, og nævnet er tillige præget af en høj grad af kontinuitet, som må anses for at være af stor betydning for kvaliteten af et tilsyn.

Flertallet foreslår på denne baggrund, at Adoptionsnævnets ansvarsområde udvides, således at nævnet fremover skal fungere som tilsynsmyndighed i forhold til samrådene. I den forbindelse bemærkes, at det er udvalgets forventning, at det af udvalget foreslåede nye undersøgelsesforløb, jf. ovenfor i afsnit 3.1.5., vil medføre en højere grad af selvsortering og dermed en lavere afslagsprocent og et vis fald i antallet af ankesager.

Kompetencen til at fastsætte generelle retningslinier om godkendelse som adoptant og om adoptionssagers behandling bør fortsat ligge hos justitsministeren, således at tilsynet udøves indenfor de rammer, der udstikkes af justitsministeren. Herudover bør justitsministeren have adgang til at fastsætte nærmere regler om nævnets tilsynsvirksomhed.

Flertallets forslag forudsætter en ændring af § 25 b i adoptionsloven.

Der er i udvalget **enighed** om, at der på tilsvarende vis bør ske en styrkelse af tilsynet med de formidlende organisationers virksomhed.

Ovenfor i kapitel 6 foreslår et flertal i udvalget, at de nugældende regler, hvorefter samrådene skal godkende udenlandske matchingsforslag, også i tilfælde, hvor barnet ligger inden for den generelle godkendelse, ophæves. Herved stilles der øgede krav til organisationerne, og flertallet forudsætter derfor, at samtlige matchingsager

som led i tilsynsvirksomheden indsendes til en central myndighed til efterfølgende gennemsyn.

Organisationerne varetager også i øvrigt en i adoptionssammenhænge central funktion, og der er en naturlig offentlig interesse i at sikre, at organisationernes arbejde tilrettelægges og udføres så hensigtsmæssigt og effektivt, som forholdene tillader i disse ofte meget vanskelige sager.

Hertil kommer, at der efter Haager-konventionen påhviler Danmark en række forpligtelser til at føre tilsyn med de organisationer, der har tilladelse til at yde adoptionshjælp. Tilsynet med de formidlende organisationer er nærmere omtalt nedenfor i kapitel 9 samt i udvalgets betænkning nr. 1323/1996, afsnit 5.4. Der skal her særligt peges på, at udvalget i betænkning nr. 1323/1996 har anført, at der med henblik på opfyldelse af Haager-konventionens artikel 12 bør overvejes en skærpelse af tilsynet med de formidlende organisationers virksomhed i udlandet.

Et **flertal** af udvalgets medlemmer, alle med undtagelse af Anders Christensen, foreslår, at tilsynet med organisationernes behandling af matchingforslag fra udlandet henlægges til Adoptionsnævnet. Flertallet har herved lagt afgørende vægt på, at tilsynet hermed forudsætter, at der er en bred, herunder lægelig, sagkundskab til rådighed.

Dette flertal foreslår endvidere, at tilsynet med de formidlende organisationers virksomhed i udlandet overføres til Adoptionsnævnet.

Et effektivt tilsyn med organisationernes formidlingsvirksomhed forudsætter, at tilsynsmyndigheden er i besiddelse af en lang række informationer om den internationale udvikling på adoptionsområdet, herunder blandt andet om de forhold, hvorunder organisationerne arbejder i giverlandene. En overførsel af tilsynet med organisationernes formidlingsvirksomhed er derfor en naturlig konsekvens af det forslag, som er fremsat af et flertal i udvalget, og som er nærmere omtalt nedenfor under pkt. C, hvorefter Adoptionsnævnet skal være ansvarlig for at indhente, bearbejde og videreformidle viden på adoptionsområdet, såvel på nationalt som på internationalt plan.

Hertil kommer, at der er en så nær sammenhæng mellem undersøgelses- og godkendelsesarbejdet og formidlingsvirksomheden, at den myndighed, der skal have ansvaret for styringen, herunder rådgivningen af de undersøgende og godkendende myndigheder, tillige må sikres en tættere kontakt end hidtil med det arbejde, der udføres af de formidlende organisationer her og i udlandet.

Endelig er nævnet tillige præget af en høj grad af kontinuitet, der - som ovenfor nævnt - er af stor betydning for kvaliteten af et tilsyn.

Flertallet har nøje overvejet den nærmere udstrækning af Adoptionsnævnets tilsyn med de formidlende organisationer samt hvilke beføjelser, der i givet fald bør tillægges nævnet ved udøvelsen af tilsynet. Der har i den forbindelse været peget på de særlige spørgsmål, der kunne være forbundet med at overføre tilsynet til et uafhængigt nævn.

Flertallet finder herefter, at det almindelige tilsyn, herunder med de organisationsmæssige og økonomiske forhold, fortsat bør varetages af Civilretsdirektoratet, ligesom beføjelserne til eventuelt at skride ind over for organisationerne som hidtil bør ligge hos Civilretsdirektoratet, der meddeler organisationerne autorisation. Flertallet forudsætter i den forbindelse, at Civilretsdirektoratet kan anmode nævnet om udtalelser om generelle og konkrete spørgsmål vedrørende organisationerne, og at nævnet af egen drift underretter direktoratet om forhold, som tilsynet måtte give anledning til. Flertallet forudsætter således, at nævnet skal udøve tilsynet med de formidlende organisationers arbejde efter regler, der fastsættes af justitsministeren.

Flertallets forslag forudsætter en ændring af adoptionslovens § 30.

Sekretariatsfunktionen for Adoptionsnævnet varetages i dag af Civilretsdirektoratet. En omlægning af Adoptionsnævnets opgaver som foreslået vil forudsætte en udvidelse af nævnets sekretariat.

- B. Som nævnt ovenfor i afsnit 3.1.5. har udvalget fundet, at undersøgelsen af adoptionsansøgerne mere hensigtsmæssigt kan ske i et forløb, der er inddelt i tre faser, og hvor et adoptionsforberedende kursus indgår - som fase 2. Udvalget har herved fundet det af afgø-

rende betydning, at der samtidig sikres kvalitetsforbedring af amtskommunernes arbejde gennem personaleuddannelse.

Det er en følge af artikel 9, litra c, i Haager-konventionen, at centralmyndigheden har det overordnede ansvar for tilrettelæggelsen af det adoptionsforberedende kursus. Udvalget skal pege på muligheden af, at dette sker i samarbejde mellem de involverede myndigheder og organisationer, herunder Civilretsdirektoratet, Adoptionsnævnet, amtskommunerne, de adoptionsformidlende organisationer og landsforeningen Adoption og Samfund. Erfaringerne i Holland bør inddrages i arbejdet.

Ansvar for tilrettelæggelse af efteruddannelse af amtskommunernes personale indenfor adoptionsområdet ligger hos den myndighed, der er tilsynsmyndighed - efter flertallets indstilling Adoptionsnævnet.

- C. Endelig har det under udvalgets drøftelser om en overordnet styring på adoptionsområdet været anført, at der er behov for centralt at samle, bearbejde og formidle viden på området.

Som nævnt ovenfor i afsnit 7.1. lider det nugældende system generelt af den svaghed, at viden om adoption ikke akkumuleres ét sted, men er spredt over forskellige myndigheder og organer. Det er vigtigt, at der er en myndighed, der arbejder aktivt på generelt at udvikle adoptionsområdet - både i Danmark og på internationalt plan - samt opsamler, bearbejder og formidler viden om international adoption.

Der er således efter udvalgets opfattelse behov for et sted for opsamling, bearbejdning og formidling af viden, herunder ny viden fra projekter, udvikling og forskning indenfor adoptionsområdet, samt igangsætning af relevante forskningsprojekter i et samarbejde med det nordiske og internationale forskernetværk.

Det har i den forbindelse været anført, at behovet for viden kan opdeles i følgende områder:

1. Børneområdet, hvor der i dag ses stor forskellighed i vurderingen af oplysningerne om barnet, herunder de lægelige oplysninger. Der

er behov for en præcisering af begreber, retningslinier m.v. overfor samrådene, samt undervisning/efteruddannelse af disse.

2. Voksenområdet, dvs. i forberedelsen af kommende adoptanter (fase 2) og i vurderingen af adoptionsansørgeres egnethed (fase 1 og fase 3).

3. Uddannelsesniveauet for de undersøgende myndigheder og de formidlende organisationer, ikke mindst i forhold til rådgivning af ansøgere.

4. Regelgrundlaget, dvs. de regler, der skal efterleves her i landet og i giverlandene.

Endelig har der været peget på behovet for et organ, som har det overordnede ansvar for at følge den internationale udvikling på adoptionsområdet og være i dialog med steder i andre lande, herunder såvel modtager- som afgiverlande, deltage aktivt i internationalt adoptionsarbejde m.v. Der henvises til udvalgets overvejelser nedenfor i afsnit 8.1.5.

Det har i udvalget været drøftet, i hvilket regi sådanne opgaver nærmere kunne varetages, herunder om opgaverne kunne varetages af allerede eksisterende organer.

Tidligt i udvalgets arbejde med denne betænkning udarbejdede Inger Lund Andresen, Ida Balling, Jessie Rosenmeier og Kai Aaen en model til et videns- og rådgivningscenter om adoption med henblik på disse funktioner. En sådan model er nærmere beskrevet i bilag 8. Det var endvidere disse medlemmers opfattelse, at en sådan "fond" af samlet aktuel viden altid skal være tilgængelig for ansøgere og implicerede myndigheder - ikke mindst på det tidspunkt, hvor ansøgerne får stillet barn i forslag.

Der har også været peget på muligheden for at lade Adoptionsnævnet varetage opgaverne, og for at nævnet i den sammenhæng skulle have en anden sammensætning end i forbindelse med nævnets funktion som anke- og tilsynsmyndighed. Inger Lund Andresen, Ida Balling, Jessie Rosenmeier og Kai Aaen har i den forbindelse fundet, at den ovenfor nævnte model til et videns- og rådgivningscenter

om adoption med fordel kunne indgå i de nærmere overvejelser herom.

Efter indgående drøftelser i udvalget er et **flertal**, alle undtagen Anders Christensen, blevet enige om at foreslå, at de nævnte opgaver henlægges til Adoptionsnævnet.

Til løsning af disse særlige opgaver forudsættes, at der - enten permanent eller til løsning af særlige opgaver - til nævnet tilknyttes personer med en særlig viden og erfaring om international adoption og/eller andre relevante forhold. Dette kan enten ske ved, at nævnet i disse sammenhænge har en anden sammensætning, eller at sekretariatet udbygges, herunder eventuelt ved at der tilknyttes konsulenter.

Et særligt behov for individuel rådgivning vil bestå i forhold til ansøgere, der har behov for rådgivning og støtte i beslutningsprocessen, når der fra giverlandet er bragt et barn i forslag, jf. ovenfor i afsnit 6.1.6.

Særligt for så vidt angår denne individuelle rådgivning finder udvalget det ikke hensigtsmæssigt, at denne form for rådgivning varetages af Adoptionsnævnet blandt andet på grund af risiko for habilitetsproblemer i forbindelse med behandling af ankesager. Det er imidlertid vigtigt at sikre, at adoptanterne har adgang til rådgivning hos sagkyndige, der har indsigt i de særlige problemstillinger, der gælder i forbindelse med adoption af udenlandske børn. Udvalget foreslår derfor, at Adoptionsnævnet udpeger en række pædiatere med særlige kvalifikationer vedrørende internationale forhold/adoption, som skal kunne rådgive adoptanter i forbindelse med, at de har fået bragt et barn i forslag.

Et **mindretal**, Anders Christensen, er enig i mange af de betragtninger, som lægges til grund i det foregående, herunder dels behovet for en skærpelse af tilsynet såvel med de formidlede organisationers virke som med samrådene, dels det nødvendige i, at der etableres en institutionel struktur, som kan sikre udviklingen af adoptionsområdet både nationalt og internationalt.

Anders Christensen er imidlertid bekymret for de konkrete forslag til effektivering af disse hensigter.

Anders Christensen finder, at der er en række argumenter, der taler imod at overflytte tilsynet med de formidlende organisationer til Adoptionsnævnet:

1. Det kan synes problematisk at overflytte tilsynsopgaverne til en anden myndighed end den, som i henhold til Haager-konventionen udsteder autorisationerne (Civilretsdirektoratet).
2. Det må forventes, at der på en række områder kan opstå tvivl om, hvordan opgaverne er fordelt mellem Civilretsdirektoratet og Adoptionsnævnet, hvilket alt andet lige er et dårligt udgangspunkt for ønsket om en skærpelse af tilsynet.
3. Man må overveje, om medlemmerne af Adoptionsnævnet er i besiddelse af de relevante forudsætninger og kvalifikationer til at varetage tilsynsopgaven med de formidlende organisationer. Disse medlemmer er jo netop kvalificerede til at vurdere de konkrete adoptionsansøgninger og har ikke nødvendigvis nogen forudsætninger overhovedet for at kunne vurdere international formidlingsvirksomhed.
4. Endelig er formidlingsvirksomheden et område, hvor der er forekommet meget offentlig kritik igennem årene. Det synes i denne forbindelse ikke logisk at flytte opgaven fra et område under ministeransvar, netop fordi der fortsat vil være behov for en bredere indsigt og diskussion.

Anders Christensen finder endvidere, at der ligeledes er en række argumenter, der taler imod at overflytte tilsynet med samrådene og de amtslige opgaver til Adoptionsnævnet.

1. Også her kan det være vanskeligt at se, hvordan en flytning af opgaven fra centralmyndigheden kan være forenelig med en styrket indsats på området. **Der** vil i dette tilfælde kunne skabes tvivl om ansvarsfordelingen - ikke blot mellem Civilretsdirektoratet og Adoptionsnævnet, men også i forhold til amtskommunerne og Indenrigsministeriet.

2. Adoptionsnævnets medlemmer har kompetence, hvad angår konkrete forhold i forbindelse med godkendelse af adoptionsansøgninger og børn. Tilsynsopgaven spænder imidlertid videre og omfatter blandt andet vigtige spørgsmål omkring arbejdsmetoder og organisation. Her er det vanskeligt at forvente, at Adoptionsnævnet har de nødvendige kvalifikationer, mens det må være naturligt at knytte denne forventning til Civilretsdirektoratet.

3. Endelig har også samrådenes og amtskommunernes virke på området gennem årene været udsat for ganske hård kritik. Et særligt problem har været, at området synes at have unddraget sig politisk kontrol. Det synes derfor ikke logisk at flytte tilsynet væk fra et område under ministeransvar.

Alt i alt finder Anders Christensen, der er meget, der taler for at lade tilsynsopgaven forblive i Civilretsdirektoratet. Men det er imidlertid vigtigt, at tilsynsopgaverne opprioriteres, og at det blandt andet gennem inddragelse af eksterne evalueringer sikres, at regler, autorisationer, kursusvirksomhed m.v. til stadighed tilpasses såvel erfaringer og ændrede vilkår, jf. nærmere herom nedenfor i kapitel 9.

Anders Christensen er som nævnt i høj grad enig i behovet for en dynamo på adoptionsområdet.

En forudsætning for, at adoptionsområdet i Danmark kan udvikle sig og evne at tilpasse sig ændrede internationale forhold samt ikke mindst at sikre gennemførelsen af de reformer på adoptionsområdet, som denne betænkning handler om, er, at der etableres en organisation, som finder sin kerneydelse i at skabe sammenhæng, dynamik og offentlig opmærksomhed på området. Denne organisation bør ikke tillægges tunge operative opgaver men være ansvarlig for, at en række opgaver bliver udført. Der skal være mulighed for at iværksætte udredninger og forskning om adoption. Det skal endvidere være muligt at fastholde en aktiv debat, der kan sikre, at adoption bydes nogle forhold, der er i harmoni med dels de faktiske forhold for forældreløse børn i giverlandene, dels de erfaringer man har med international adoption. Udover de i afsnit C beskrevne opgaver, kan der peges på følgende:

- at det gældende regelsæt og de gældende vilkår på adoptionsområdet til stadighed overvåges og evalueres med henblik på afgivelse af jævn-

lige beretninger til Justitsministeriet og en offentlig debat og justering af for eksempel diverse regler og kriterier,

- at sikre, at der med dannelsen af et adoptionsråd, skabes et forum med særlig opmærksomhed omkring forholdene i Danmark for de voksne adopterede. Herunder specielt, at der sikres de adopterede de relevante og fornødne rettigheder til at få tilvejebragt og få adgang til foreliggende oplysninger vedrørende deres adoption. Herudover bør et adoptionsråd være særlig opmærksom på behovet for diverse støtteforanstaltninger i forbindelse med voksne adopteredes naturlige behov for at af-dække deres rødder i fødelandet,
- at sikre udviklingen af det internationale samarbejde om adoption,
- at sikre etablering af en fælles nordisk platform på adoptionsområdet,
- at sikre en dialog med de væsentligste giverlande om forholdene for international adoption,
- at sikre erfaringsinddragelse fra og samarbejde med humanitære danske organisationer, og
- at sikre relevant information til det danske samfund om international adoption.

Denne opgave skal varetages af et adoptionsråd eller lignende. Medlemmerne af et sådant adoptionsråd bør repræsentere de vigtigste organisationer, myndigheder og brugergrupper af betydning for den fortsatte udvikling af adoptionsområdet i Danmark. Rådet bør sammensættes af personer, som via deres baggrund er i stand til at opfange og formidle de problemer og udfordringer, der opstår, og er i stand til at opstille relevante løsninger indenfor et meget bredt område. Adoptionsrådet skal i denne sammenhæng evne at sikre accept og forståelse blandt interessegrupper og brugergrupper for det danske adoptionssystem.

Et adoptionsråd kunne udgøres af 6 permanente medlemmer incl. formanden. Formanden, som bør have en personlig tilknytning til international adoption, udpeges af justitsministeren. Et medlem udpeges efter indstilling fra Adoption og Samfund, et medlem udpeges blandt voksne adopterede, et medlem udpeges efter indstilling fra de formidlende or-

ganisationer, et medlem repræsenterer centralmyndigheden, og et medlem repræsenterer Udenrigsministeriet. Herudover er det tanken, at adoptionsrådet ad hoc kan inddrage repræsentanter fra anden side - afhængig af de emner, som behandles - for eksempel repræsentanter fra forskningen og fra humanitære organisationer.

En yderligere begrundelse for vigtigheden af oprettelse af et sådant adoptionsråd er, at det danske adoptionssystem såvel i dag som efter det i denne betænkning foreslåede udgøres af en række opgaver, som er spredt over forskellige myndigheder og organisationer. De forslag, som opstilles i denne betænkning, peger imidlertid mod en objektivisering af reglerne (forældregodkendelse, godkendelse af børn) samt mod at skabe større gennemskuelighed for brugerne af adoptionssystemet. Herigennem svækkes naturligt vigtigheden såvel som omfanget af ankeinstansens (Adoptionsnævnet) funktioner. Det kan derfor eventuelt overvejes, om det er muligt at placere ankeinstansen (Adoptionsnævnet) og et sådant adoptionsråd under samme paraply med fælles sekretariat. Det er imidlertid nødvendigt, at medlemskab af ankenævnet diskriminerer for medlemskab af Adoptionsrådet. Det skyldes først og fremmest, at behandling af konkrete ankesager ikke må blandes sammen med evaluering og tilpasning af de gældende regler, og dernæst at de kvalifikationskrav, man må stille til medlemmer af ankeinstansen, adskiller sig fra de krav, man må stille til medlemmerne af et adoptionsråd.

Hvis man imidlertid måtte mene, at såvel en styrket centralmyndighed, et adoptionsnævn som et nyt adoptionsråd kan skabe uklarhed over styringen af adoptionsområdet i Danmark eller er for ressourcekrævende, bør dannelsen af et adoptionsråd prioriteres som et vigtigt og uundværligt element i det nye adoptionssystem i Danmark.

KAPITEL 8 - UDVIKLINGEN I DEN INTERNATIONALE FORMIDLINGSSITUATION

8.1.1. Udviklingen i antallet af internationale adoptioner

Indtil 2. verdenskrig var adoption et overvejende dansk anliggende, idet antallet af danske børn, der ikke kunne vokse op i deres eget hjem, oversteg antallet af adoptionsansøgere. Men udviklingen førte til, at der fødtes færre ikke planlagte børn samtidig med, at forældrene på grund af generel øget velstand og bedre sociale ordninger havde fået bedre muligheder for at beholde deres børn, ligesom det var blevet mere socialt acceptabelt at få børn uden for ægteskab.

Samtidig med det faldende antal danske børn, der ønskedes bortadopteret, opstod der en stigende interesse for adoption af udenlandske børn.

I 1965 blev landsforeningen Glemte Børn autoriseret til at formidle udenlandske børn til adoption i Danmark. I perioden 1965 til 1969 blev der formidlet mere end 150 børn årligt fra fortrinsvis Tyskland, og fra 1967 fra Korea, der fortsat er det land, der indtil i dag har anvist det største antal adoptivbørn til Danmark. Efter at de tre nuværende formidlende organisationer, Adoption Center, DanAdopt og Terre des Hommes, fik tilladelse til adoptionsformidling i henholdsvis 1969, 1970 og 1971 udvikledes antallet af formidlingskontakter hurtigt til også at omfatte en lang række andre lande.

Tabellen nedenfor viser, at giverlandene i perioden 1. december 1969 til 31. december 1996 har anvist 14.039 børn til adoption i Danmark gennem de formidlende organisationer. Det ses endvidere, at de formidlende organisationer i perioden 1969-1996 har formidlet børn til adoption i Danmark fra over 44 forskellige lande. Fra oprindeligt at omfatte ganske få giverlande omfatter de formidlende organisationers kontaktnet i dag over 30 forskellige giverlande verden over.

Formidlingen fra en række af de oprindelige giverlande er ophørt på grund af nationale politiske eller religiøse holdninger i disse lande - eller fordi velfærdsudviklingen har betydet, at der fødes færre børn samtidig med, at børn til adoption kan adopteres af ansøgere i barnets eget land. Samtidig har en række andre lande åbnet op for international adoption.

I børn anvist til Danmark af giverlandene i perioden 1969-96

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Bangladesh							20	46	48	40	10	21		11
Bolivia														
Brasilien		1	1											
Bulgarien					1									
Cambodia														
Chile										5	20	26	36	4
Colombia					2	8	3	3		1	14	33	9	30
Costa Rica				3		3		4	5	2	2			
Ecuador									2	9	11	6		3
El Salvador									1	1				
Estland														
Ethiopien		2		1			2	1						
Grækenland		1	2		2			1						
Guatemala														
Haiti												6	9	
Hviderusland														
Indien			16	32	46	39	22	25	36	41	77	69	87	61
Indonesien					1			1	5	10	11	12	10	
Iran		1	1	33	25				8	6				
Israel														
Jamaica														
Jugoslavien	1	9	5	7	1									
Kina														
Korea		126	310	328	546	511	248	433	456	408	347	419	395	468
Letland														
Libanon										2	4	6	2	1
Lithauen														
Mauritius					1		3	3	6	3				
Mexico							1							
Nepal														
Paraguay														
Philippinerne				2		1		6	3	1				
Peru														
Polen														
Rumænien														
Rusland														
Sri Lanka					3	50	41	40	16	33	56	68	74	57
Thailand			2		2	27	22	13	5	3	4			
Tyskland	6	67	50	39	28	14	19	10	3	1				
Ukraine														
Ungarn														
Vietnam		1			1		1							
Østrig	2	6	12	2	2	1								
Andre		3	3	2	1	2				1				1
I alt	9	217	402	449	662	656	382	586	594	567	556	666	622	636

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1969-96
Bangladesh															196
Bolivia									3	4	2		3	11	23
Brasilien												8	2	8	20
Bulgarien									1	5	10	3	7	14	41
Cambodia										1		1			2
Chile	7	7	9	4			3	3	3				1		128
Colombia	25	37	26	65	83	118	92	142	160	130	105	104	102	103	1.395
Costa Rica															19
Ecuador	1	1	3	11	3	8		1	5	11	13	15	15	6	124
El Salvador											2				4
Estland										1	2		2	1	6
Ethiopien								1	9	7	10	8	6	13	60
Grækenland															6
Guatemala								3	21	8	9	13	3	6	63
Haiti		3	1	2	2	2	6	6	5	10	5	15	7	8	87
Hviderusland										2	2		5	2	11
Indien	66	28	72	65	44	87	63	62	78	70	71	91	129	69	1.546
Indonesien															50
Iran															74
Israel				1	1		1								3
Jamaica									1	1	2	1			5
Jugoslavien															23
Kina												1	20	47	68
Korea	356	281	395	401	339	268	157	143	109	111	137	105	120	80	7.997
Letland												6	4	5	15
Libanon	10	19	18	1											63
Lithauen										3					3
Mauritius															16
Mexico					1		1								3
Nepal											1	2	1	3	7
Paraguay									10						10
Philippinerne			2		3	5	3	6	6	6	6	5	5	3	63
Peru								2	9					2	13
Polen								1	2	11	8	6	3	5	36
Rumænien									15	3	17	26	48	33	142
Rusland											3	8	5	2	18
Sri Lanka	54	69	64	79	35	3	37	47	44	29	36	17	9	3	964
Thailand	2		2	1			4	6	20	11	16	18	12	23	193
Tyskland															237
Ukraine											3	1			4
Ungarn							4	47	53	9	14	12	8	12	159
Vietnam												28	24	47	102
Østrig															25
Andre		2													15
I alt	521	447	592	630	511	491	371	470	554	433	474	494	541	506	14.039

Blandt de lande, der er ophørt med at anvise børn til international adoption, er Bangladesh, Iran og Libanon. Formidlingsstoppet fra disse lande skal navnlig ses på den baggrund, at den muslimske religion er dominerende i disse lande, hvorfor det ikke er muligt at gennemføre adoptioner.

Korea er et af de giverlande, der har undergået en kraftig økonomisk vækst. Som følge heraf varslede Korea allerede i begyndelsen af 1970'erne, at internationale adoptioner ville blive kraftigt nedtrappet med henblik på et fuldstændigt ophør. Det var dog først i slutningen af 1980'erne, der skete et drastisk fald i antallet af koreanske børn, og det må nu forventes, at adoptionerne helt ophører inden for en nærmere år-række. Det tidlige varsel har imidlertid betydet, at de formidlende organisationer kunne indrette sig på at finde nye alternative samarbejdslande i Sydamerika, Asien og Østeuropa for at sikre mulighederne for at adoptere børn til Danmark.

Efter at der i begyndelsen af 1990'erne blev åbnet mulighed for adoption af børn fra de østeuropæiske lande, har de formidlende organisationer således indgået samarbejdsaftaler med Bulgarien, Estland, Hviderusland, Letland, Lithauen, Polen, Rumænien, Rusland, Ungarn og Ukraine.

I Asien er indgået samarbejdsaftaler med Cambodia, Nepal, Kina samt med Vietnam, der i 1992 ophævede det forbud, som den daværende regering i 1975 - af politiske grunde - havde nedlagt mod adoptioner til udlændinge. Vietnam og Kina adopterede i 1996 hver 47 børn til Danmark og var således de fjerdestørste giverlande.

I Mellem- og Sydamerika er formidlingskontakterne udvidet ved indgåelse af samarbejdsaftaler med Bolivia, Brasilien, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Peru og Venezuela.

Endelig har de formidlende organisationer indgået samarbejdsaftaler i Afrika med Etiopien og senest med Burkina Faso.

8.1.2. Giverlandene

De formidlende organisationer har - bortset fra enkelte undtagelser - formidlingsaftaler i alle de giverlande, der anviser børn til international

adoption. Organisationerne bruger dog fortsat store ressourcer på løbende at søge at indgå formidlingsaftaler med nye samarbejdspartnere i giverlandene for at sikre mulighederne for at adoptere børn til ansøgere i Danmark.

Indgåelse af samarbejdsaftaler sker efter forhandlinger med både de overordnede ansvarlige myndigheder og med institutioner i giverlandet. Donationer og hjælpearbejde skal aftales, og adoptionssagernes gennemførelse skal tilrettelægges i et samspil med alle relevante myndigheder både i giverlandet og i Danmark.

Den generelle formidlingssituation har udviklet sig fra at være et spørgsmål om at finde forældre til nogle børn, til i højere grad at være et spørgsmål om at finde børn til nogle forældre. Efterspørgslen på børn til adoption har betydet, at ventetiden på, at giverlandene anviser et barn til godkendte adoptionsansøgere, efterhånden er ca. 1-2½ år. Dette skal navnlig ses i lyset af, at kredsen af modtagerlande har udviklet sig til at omfatte hele Vesteuropa, USA, Canada, Australien og New Zealand.

Med erfaringerne inden for internationale adoptioner har der udviklet sig nogle overordnede grundprincipper, der har fundet udtryk i giverlandenes lovgivning for anvisning af børn, og som i øvrigt også danner rammen for Haager-konventionen og udgør de overordnede retningslinier for fortolkning af konventionens enkelte artikler. Et af disse principper er et familieprincip, hvorefter et barn antages normalt at have bedst af at vokse op i en familie, og barnet bør helst forblive hos sin biologiske familie. Adoption kan være et alternativ, men international adoption bør kun finde sted, hvis der ikke kan findes en egnet adoptivfamilie i barnets eget hjemland. Familieprincippet er udtrykt i giverlandenes lovgivning ved, at et barn først kan frigives til international adoption, efter at det i en vis periode har været forsøgt bortadopteret til en familie i dets eget land.

8.1.3. Private fremmedadoptioner

En særlig problemstilling i international adoption er private fremmedadoptioner, dvs. sager hvor adoptionsansøgerne selv har etableret kontakt til et barn, som de ønsker at adoptere, eller til en adoptionsformidlende myndighed eller institution i giverlandet. Private fremmedadop-

tioner har givet anledning til betydelige betænkeligheder hos myndighederne såvel i giverlandene som i modtagerlandene, ikke mindst på grund af den risiko, der knytter sig til disse adoptioner, for at der kan foreligge ulovlige eller uetiske forhold.

Det gælder for en række af giverlandene, at formidlingerne har været sat i bero i en eller flere perioder med henblik på ændringer af myndighedsstrukturen og lovgivningen, efter at det har vist sig nødvendigt at imødegå børnehandel og andre uetiske fremgangsmåder ved særlige forholdsregler. Anledningen hertil har navnlig været sager om private fremmedadoptioner.

Giverlandene har nu generelt et forbud mod adoptioner uden medvirken af myndighederne både i giverlandet og i modtagerlandet. Det er således et krav i alle giverlande, at adoptionsansøgere skal være godkendt af myndighederne i modtagerlandet. For at undgå, at adoptionsansøgere indgår aftale med forældre i giverlandene om adoption af deres barn, er det endvidere et krav, at international adoption kun kan ske under medvirken og kontrol af myndighederne i giverlandet. Kai Aaen, Inger Lund Andresen, Jessie Rosenmeier og Anders Christensen har oplyst, at mange internationale adoptioner på trods af giverlandenes intentioner gennemføres som private fremmedadoptioner under omstændigheder, der langt fra er forsvarlige,

Der er efter adoptionsloven i princippet ikke noget til hinder for, at ansøgere i Danmark gennemfører en privat fremmedadoption uden bistand fra en formidlende organisation. Disse sager er betydeligt ressourcekrævende, navnlig for de danske myndigheder, men også for adoptionsansøgerne. Mulighederne for at gennemføre private fremmedadoptioner er i praksis begrænset af giverlandenes lovgivning, jf. ovenfor, og det **har** ofte vist sig, at adoptionssagen slet ikke har kunnet gennemføres, enten fordi barnet ikke har kunnet frigives til international adoption, eller fordi adoptionsansøgernes kontakt i giverlandet ikke havde kompetence til lovligt at anvise børn til adoption. Om de øvrige hensyn og overvejelser, der gør sig gældende ved private fremmedadoptioner, henvises til betænkning IV, afsnit 10.2. Efter adoptionslovens § 30, stk. 3, kan justitsministeren fastsætte regler, hvorefter personer, der ønsker at adoptere, pålægges at søge bistand hos en af de formidlende organisationer. Bemyndigelsen er imidlertid ikke hidtil udnyttet.

8.1.4. Samarbejde med giverlandenes myndigheder, institutioner m.v.

De formidlende organisationers arbejde er baseret på en tæt og løbende kontakt til giverlandenes myndigheder og institutioner m.v., dels i forbindelse med indgåelse af nye samarbejdsaftaler, dels for at konsolidere samarbejdet med faste samarbejdspartnere.

Med henblik på yderligere at fremme internationale adoptioner under størst mulig sikkerhed har flere giverlande i de senere år fremsat ønske om, at samarbejdsaftaler med formidlende organisationer suppleres med aftaler mellem de overordnede ansvarlige myndigheder i giver- og modtagerlandene. Danmark har endnu ikke indgået sådanne egentlige aftaler med myndighederne i giverlandene. Derimod har Civilretsdirektoratet kontakt til giverlandene ved, at repræsentanter for giverlandenes myndigheder har møder med direktoratet i Danmark med henblik på udveksling af oplysninger og erfaringer om international adoption fra disse lande. Endvidere afgiver direktoratet redegørelser om adoptionsretlige spørgsmål til giverlandenes myndigheder.

Adoptionsnævnet har gennem årene foretaget orienterings- og informationsrejser til de væsentligste giverlande. Dette foregik senest i efteråret 1996 og i februar 1997, hvor der under besøg i Kina, Vietnam, Indien, Peru, Bolivia, Ecuador og Colombia fandt drøftelser sted med relevante myndigheder på alle niveauer og møder med de formidlende organisationers kontaktpersoner og -institutioner. Der var samtidig mulighed for at modtage orientering om projekter, der modtager støtte fra de formidlende organisationer, og at møde danske adoptivforældre og deres adoptivbørn. Formålet med rejserne var at tilføre Adoptionsnævnet og Civilretsdirektoratet aktuel viden om det arbejde, der udføres af de formidlende organisationer i forbindelse med adoption af udenlandske børn til Danmark - og om vilkårene herfor - og at styrke tilliden og mulighederne for en udvikling af samarbejdet. Det må antages, at besøgene har medvirket til at støtte organisationernes muligheder for anvisning af børn fra de nævnte lande. I alle de besøgte lande udtryktes tilfredshed med den etablerede kontakt og ønsker om fortsat kontakt til bedst mulig sikring af børnenes interesser.

8.1.5. Udvalgets overvejelser

Det har i udvalget været drøftet, om der er mulighed for at hjælpe flere

børn og flere danske familier gennem international adoption. Det er givelandenes suveræne beslutning, om de vil bortadoptere deres børn til familier i andre lande, og i givet fald hvor mange. De formidlende organisationer oplyser, at hvert udenlandsk barn, der anvises til ansøgere i Danmark, sker i konkurrence med organisationer og private i ca. 10 andre modtagerlande. Men oplysninger om krig, hungersnød og fattigdom i den tredje verdens lande kan give det indtryk, at der er børn til adoption, der ikke bliver adopteret.

På denne baggrund har udvalget på et møde med de humanitære hjælpeorganisationer Red Barnet, ASF-Dansk Folkehjælp, Caritas Danmark, Folkekirkens Nødhjælp og Dansk Flygtningehjælp drøftet, hvilke muligheder hjælpeorganisationerne har for at medvirke i det internationale adoptionsarbejde.

Under disse drøftelser oplyste de humanitære hjælpeorganisationer over for udvalget, at de navnlig yder krisehjælp i katastroferamte områder, og at hjælpearbejdet i videst muligt omfang består i at bistå til løsningsmodeller, som de lokale myndigheder selv peger på. Det er udgangspunktet, at børnene skal hjælpes i deres eget miljø. Det er erfaringen, at børnenes familiemæssige situation i kriseområderne er uafklaret, og at det må prioriteres at bistå disse børn ved at spore forældrene eller andre medlemmer af familien med det formål at genforene barnet med dets familie.

De humanitære hjælpeorganisationer finder det betænkeligt at sammenblande deres hjælpearbejde med international adoption, idet der vil være en nærliggende risiko for, at hjælpeorganisationernes opgave og indsats vil blive misforstået. En henvendelse til de pågældende landes myndigheder og regering om international adoption som løsning vil virke stødende med deraf følgende risiko for den humanitære indsats. Derimod er hjælpeorganisationerne villige til ved uformelle henvendelser at stille oplysninger til rådighed for de tre formidlende organisationer, hvis de erfarer, at der er børnehjem, hvor der opholder sig børn, der kan bortadopteres. Dansk Røde Kors har tilsluttet sig disse synspunkter og tilkendegivet, at organisationen gerne vil bistå med råd i fremtiden. Dansk Røde Kors har dog samtidig peget på, at der er lande, hvor bortadoption til udlandet er direkte ulovlig, og/eller hvor der er indbygget tradition for, at forældreløse børn bliver taget hånd om af familien, landsbyen eller andre lokale strukturer.

Udvalget har også indhentet oplysninger om gadebørn fra FN's børnefond UNICEF. UNICEF anslår, at ca. 100 mio. børn lever som gadebørn i storbyer verden over. 40 mio. af gadebørnene findes i Latinamerika, 25-30 mio. i Asien og 10 mio. i Afrika. 20-25 mio. findes i den rige del af verden. Hovedparten af alle gadebørn er drenge i alderen 5 til 18 år. UNICEF fremhæver, at flertallet af de såkaldte gadebørn har en eller anden form for kontakt til deres familie, og derfor ikke kan anses for forladte. Det har åbenbare konsekvenser for spørgsmålet om international adoption. Det populære udsagn om, at millioner af gadebørn i den tredje verden er hjemløse, og derfor kan adopteres til mere velstående lande, må derfor modificeres.

Endelig har udvalget indhentet oplysninger om flygtningebørn fra FN's Højkommissær for Flygtninge, UNHCR. Det er UNHCR's mål i videst muligt omfang at søge flygtningebørn forenet med deres familier. Som en konsekvens heraf opfordrer UNHCR til, at der ikke tages skridt til adoption, før barnets familiesituation er afklaret. Som hovedregel anses minimum 2 år som nødvendige til at opspore slægtinge og bortkomne børn. Synspunktet er almindeligt delt og har også fundet udtryk i artikel 22 i FN-konventionen om barnets rettigheder.

Et **flertal** i udvalget, alle bortset fra Anders Christensen, finder på denne baggrund, at der kun er begrænsede muligheder for at øge antallet af internationale adoptioner til Danmark. Det er i den forbindelse afgørende, at adoptionsansøgerne i så stort et omfang kun ønsker at adoptere helt små børn uden handicaps eller sygdomme. De formidlende organisationer anslår således, at der ville kunne anvises ca. dobbelt så mange børn til ansøgere i Danmark, hvis ansøgerne var indstillet på at modtage større børn og børn med handicaps.

Et **mindretal** i udvalget, Anders Christensen, finder, at omtalen af de formidlende organisationers kontakter og forbindelser til giverlandene, som de er beskrevet i afsnit 8.1.1 og 8.1.2., må give et fortegnet billede af disse kontakters omfang og intensitet. Der ligger naturligvis en væsentlig begrænsning i dels, at der i Danmark alene er 3 formidlende organisationer dels i, at disse organisationer råder over et meget begrænset personale, der er kvalificeret til at varetage sådanne funktioner. Det er vigtigt for Anders Christensen at understrege, at denne danske tilstedeværelse og indsats overfor giverlandene er for begrænset til at sikre **mere** stabile forhold for international adoption endsige til at sikre en

udvikling i retning af at kunne tilbyde flere forældreløse børn en familie.

Det er endvidere Anders Christensens opfattelse, at det ikke drejer sig om 'at finde' flere børn, der er frigivet til adoption, men om at arbejde langsigtet for at antallet af forældreløse børn, der frigives til adoption, forøges. På verdensplan adopteres der internationalt anslået et sted mellem 20.000 og 30.000 børn. Idet Anders Christensen fuldt ud anerkender Haager-konventionens principper, som nævnt i afsnit 8.1.2, altså at international adoption skal betragtes som en nødløsning for børnene, kan der ikke herske tvivl om, at antallet af børn, som ud fra en hver betragtning kunne have gavn af en international adoption, i verden i dag tælles i millioner. International adoption er derfor i dag på grund af sin begrænsede udbredelse, intet reelt alternativ for disse børn. Dette forhold bør der arbejdes på at ændre. I stedet for så ensidigt at satse på behandling og kunstig befrugtning, skal overskuddet af 'forældreskaber' i højere grad komme allerede fødte børn til gavn. Efter Anders Christensens opfattelse gøres der i dag intet eller i hvert fald alt for lidt fra dansk side for at ændre forholdene for international adoption. En række af de forslag, som er opstillet i nærværende betænkning, skal også ses i denne sammenhæng. Mere professionelle formidlende organisationer, samarbejde og samtale med humanitære og internationale organisationer, etablering af et Adoptionsråd, som en tiltrængt drivende kraft på adoptionsområdet, samt indgåelse af bilaterale aftaler mellem Danmark og de vigtigste giverlande og en øget officiel dansk tilstedeværelse er efter hans opfattelse kun nogle af de vigtigste initiativer.

Kai Aaen, Inger Lund Andresen og Jessie Rosenmeier har hertil oplyst, at man, siden organiseret adoptionsformidling påbegyndtes, tilbagevendende har drøftet forøget international adoptionsformidling som et middel til at løse sociale problemer for uforsørgede børn i giverlandene. Generelt er man blevet mødt med afvisning med henvisning til, at giverlandene ikke ønsker nogen indblanding i for sorgen for deres børn, hverken fra private organisationer eller fra offentlige myndigheder i andre lande.

Der er i udvalget **enighed** om, at det er af væsentlig betydning, at det til stadighed tilstræbes, at det danske adoptionssystem nyder giverlandenes tillid. Der er i den forbindelse enighed om, at sådanne bestræbelser kun kan ske med fuld respekt af, at det er giverlandenes suveræne

beslutning, om de ønsker at bortadoptere deres børn til andre lande, herunder til Danmark, og i givet fald hvor mange børn. Der kan derfor være grund til løbende at overveje, om der er behov for at styrke de formidlende organisationers arbejde i de enkelte giverlande, for eksempel gennem en udvikling af samarbejdet med de relevante myndigheder og institutioner.

Udvalget skal i den forbindelse pege på, at der vil kunne ydes en yderligere indsats ved, at centralmyndigheden bistår yderligere i det internationale adoptionsarbejde ved at indgå supplerende aftaler med de overordnede myndigheder i giverlandene og ved, at de danske adoptionsmyndigheder - i lighed med andre modtagerlande - styrker samarbejdet ved at aflægge besøg hos giverlandenes myndigheder. Udvalget finder tillige, at Adoptionsnævnet med de nye opgaver, der foreslås henlagt til nævnet, vil kunne yde et væsentligt bidrag på dette område, blandt andet gennem en øget viden om udviklingen i international adoption såvel mere generelt som gennem en øget udveksling af oplysninger og samarbejde med adoptionsmyndighederne i giverlandene.

Der er endelig **enighed** om, at der er en risiko for, at formidlingssituationen og dermed ventetiderne på giverlandenes anvisning af børn, vil kunne føre til en ikke ønskelig udvikling i antallet af private fremmedadoptioner. Dette samt de hidtidige erfaringer med private fremmedadoptioner bør derfor føre til, at det overvejes at udnytte bemyndigelsen i adoptionslovens § 30, stk. 3, således, at personer, der ønsker at adoptere, bortset fra tilfælde, hvor der foreligger særlige omstændigheder, pålægges at søge bistand hos en af de tre formidlende organisationer.

KAPITEL 9 - DE FORMIDLENDE ORGANISATIONER

9.1. De formidlende organisationer

Adoptionsformidlingen af udenlandske børn varetages af de tre formidlende organisationer Adoption Center, DanAdopt og Terre des Hommes, som justitsministeren efter adoptionslovens § 30 har givet tilladelse til at yde adoptionshjælp. Formidlingssystemet og vilkår for formidlingsautorisation er nærmere beskrevet i betænkning IV.

Den selvejende institution (fond) *Adoption Center* har haft tilladelse til at yde adoptionshjælp siden 1969. Institutionens formål er at formidle forbindelse mellem adoptionsansøgere i Danmark og børn i giverlandene og at gennemføre adoptioner, at yde bistand og støtte ved adoption af udenlandske børn i Danmark og at yde støtte til hjælpeprogrammer for børn i de lande institutionen samarbejder med. Siden Adoption Center i december 1969 fik autorisation til adoptionsformidling og indtil den 31. december 1996 har organisationen hjemtaget i alt 8.337 børn.

I perioden 1985-1996 har Adoption Center hjemtaget i alt 3.570 børn fra 26 lande:

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Bolivia	0	0	0	0	0	0	1	2	2	0	3	11
Brasilien	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	2	8
Bulgarien	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Chile	9	4	0	0	2	2	3	0	0	0	1	0
Colombia	16	46	65	91	73	112	110	78	82	86	83	91
Ecuador	3	11	3	8	0	1	5	11	13	15	15	6
El Salvador	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
Ethiopien	0	0	0	0	0	1	9	7	10	8	6	13
Guatemala	0	0	0	0	0	3	19	8	9	13	3	6
Hviderusland	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	5	2
Indien	27	20	10	33	21	14	28	22	19	23	37	18
Israel	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Jamaica	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
Kina	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	19	38
Korea	204	284	202	170	81	68	69	49	74	43	45	38
Letland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	4	5
Libanon	18	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lithauen	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0
Nepal	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	1	3
Paraguay	0	0	0	0	0	0	10	0	0	0	0	0
Peru	0	0	0	0	0	2	9	0	0	0	0	2
Polen	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Rusland	0	0	0	0	0	0	0	0	2	8	2	0
Sri Lanka	53	59	22	3	37	46	41	25	30	17	3	3
Thailand	2	1	0	0	4	5	10	9	8	11	11	15
Ukraine	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	0
Ungarn	0	0	0	0	4	47	53	9	14	12	8	12
Vietnam	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	9	23
I alt	332	427	303	305	223	302	369	226	271	261	257	294

Korea var tidligere det land, som organisationen formidlede flest børn fra. Som følge af Koreas økonomiske vækst varslende Korea imidlertid i 1980'erne en ændring af landets adoptionspolitik. Ændringen betød en væsentlig begrænsning af det antal børn, som Korea hidtil havde bortadopteret til Europa og USA, idet Korea nu lægger stor vægt på at søge børnene adopteret til koreanske familier. Et andet af Adoption Centers tidligere store giverlande Sri Lanka er stort set lukket for adoptioner til udlandet blandt andet som følge af de interne uroligheder. Det har derfor været nødvendigt for Adoption Center at udvikle samarbejdet med andre giverlande og opdyrke formidlingskontakter i en række ny giverlande navnlig i Østeuropa og i Asien. I dag formidler Adoption Center det største antal børn fra Colombia, som er et af de 9 lande, som institutionen samarbejder med i Sydamerika.

Sideløbende med formidlingsarbejdet yder Adoption Center donationer i form af finansiell eller materiel støtte til organisationens formidlingskontakter i giverlandene. Der ydes aftalebestemte donationer, der er indeholdt i hjemtagelsesomkostningerne i forbindelse med formidlingsarbejdet. Disse donationer bruges primært til støtte og drift af de børnehjem, som organisationen samarbejder med. På baggrund af enkeltansøgninger fra institutioner og myndigheder i giverlandene ydes der endvidere støtte til for eksempel nye eller forbedrede faciliteter på de børnehjem, som Adoption Center formidler børn fra.

Adskilt fra formidlingsarbejdet yder Adoption Center støtte til hjælpeprogrammer i giverlandene, uddannelsesseminarer i Danmark for børneforsorgspersonale fra giverlandene m.v.

Den selvejende institution (fond) *DanAdopt* har haft tilladelse til at yde adoptionshjælp siden 1970. Institutionens formål er at formidle forbindelse mellem adoptionsansøgere i Danmark og børn i giverlandene og at gennemføre adoptioner, samt gennem økonomisk bistand eller på anden måde at medvirke til gennemførelsen af alternative løsninger for børn og til forbedring af adoptivbørns vilkår. Siden DanAdopt i 1970 fik autorisation til adoptionsformidling og indtil den 31. december 1996 har organisationen hjemtaget i alt 4.017 børn.

I perioden 1985-1996 har DanAdopt hjemtaget i alt 1.799 børn fra 15 lande:

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Bolivia	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0
Bulgarien	0	0	0	0	0	0	0	5	10	3	7	14
Chile	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Colombia	10	19	18	27	19	30	50	52	23	18	19	12
Estland	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	2	1
Guatemala	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
Indien	19	28	2	32	30	25	27	24	33	43	74	41
Kina	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9
Korea	169	96	121	80	66	63	31	50	51	49	62	35
Philippinerne	2	0	3	5	3	6	6	6	6	5	5	3
Polen	0	0	0	0	0	0	2	10	8	6	3	5
Rumænien	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	6	4
Rusland	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	3	2
Thailand	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	4
Vietnam	0	0	0	0	0	0	0	0	0	21	15	24
I alt	200	143	164	144	119	125	120	150	135	149	196	154

Også for DanAdopt har Koreas ændrede adoptionspolitik betydet en begrænsning i antallet af adoptivbørn fra dette land. For at sikre et fortsat stabilt formidlingsgrundlag har organisationen indgået formidlingsaftaler i en række ny giverlande i Østeuropa og i Asien. Endvidere har DanAdopt udviklet samarbejdet navnlig med Indien, der nu er det land, som organisationen formidler flest børn fra.

DanAdopt yder støtte i form af finansiel eller materiel støtte til organisationens formidlingskontakter i giverlandene. Der ydes aftalebestemte donationer, der er indeholdt i hjemtagelsesomkostningerne i forbindelse med formidlingsarbejdet. Disse donationer bruges primært til støtte og drift af de børnehjem, som organisationen samarbejder med. Endvidere ydes der støtte til for eksempel nye eller forbedrede faciliteter på de børnehjem, som DanAdopt formidler børn fra.

Adskilt fra formidlingsarbejdet yder DanAdopt støtte til hjælpeprogrammer i giverlandene, uddannelsesseminarer for børneforsorgspersonalet i giverlandene m.v.

Foreningen *Terre des Hommes* har haft formidlingstilladelse siden 1971. Foreningens formål er at virke for almindeligt børneforsorgsarbejde, primært i børnenes hjemlande. I tilslutning hertil varetages formidlingsarbejdet af et adoptionsudvalg, der er udpeget af foreningens bestyrelse, og af foreningens adoptionssekretariat. Siden *Terre des Hommes* i 1971 fik autorisation til adoptionsformidling og indtil den 31. december 1996 har organisationen hjemtaget i alt 1.708 børn.

I perioden 1985-1996 har *Terre des Hommes* hjemtaget i alt 698 børn fra 11 lande:

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Cambodia	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0
Haiti	1	2	2	2	6	6	5	10	5	15	7	8
Indien	26	17	12	22	12	23	23	24	19	25	18	10
Jamaica	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0
Kina	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Korea	22	21	16	18	10	12	9	12	12	13	13	7
Mexico	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Polen	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Rumænien	0	0	0	0	0	0	15	3	16	24	42	29
Sri Lanka	11	20	13	0	0	1	3	4	6	0	6	0
Thailand	0	0	0	0	0	1	10	2	8	5	1	4
I alt	60	60	44	42	29	43	65	57	68	84	88	58

Koreas ændrede adoptionspolitik har ikke i samme omfang som for de to andre formidlende organisationer haft betydning for foreningens muligheder for at formidle koreanske børn, da foreningens autorisation til at formidle børn fra dette land er begrænset til alene at omfatte børn med fysisk handicap og børn over 5 år. Denne begrænsning gælder ikke for de andre giverlande, som Terre des Hommes samarbejder med. Foreningen etablerede i 1991 samarbejde med Rumænien, som nu er det land, som foreningen formidler flest børn fra.

Sideløbende med formidlingsarbejdet yder Terre des Hommes' adoptionskontor donationer, der er indeholdt i hjemtagelsesomkostningerne i forbindelse med formidlingsarbejdet. Disse donationer dækker blandt andet de udgifter, som institutionen har haft til barnets ophold og pleje og til gennemførelsen af adoptionen. Endvidere yder Terre des Hommes økonomisk støtte til en række hjælpeprogrammer i giverlandene.

Alle de tre danske formidlende organisationer er medlemmer af Den Nordiske Adoptionskomité (NAC), der er en sammenslutning af de formidlende organisationer i Norden og af EurAdopt, der er en sammenslutning af en række europæiske formidlende organisationer. Både NAC og EurAdopt har vedtagne etiske regler, der gælder for medlemsorganisationernes virksomhed. Disse etiske regler er optrykt som bilag 8 og 9 i denne betænkning.

Det altovervejende antal adoptioner af udenlandske børn gennemføres med bistand af en af de formidlende organisationer. Der er dog i særlige tilfælde mulighed for at gennemføre en adoption af et udenlandsk barn, som ikke anvises gennem en af de tre formidlende organisationer. Det er blandt andet en forudsætning, at ansøgerne inden forundersøgelsen kan indledes, har godtgjort over for Civilretsdirektoratet, at anvisningen af barnet kan ske på lovlig og betryggende måde, og at adoption

kan gennemføres på dette grundlag . Med tiden er mulighederne blevet begrænset som følge af, at flere giverlande har indført forbud mod private eller uafhængige adoptioner og kræver, at alle adoptioner skal gennemføres af en autoriseret organisation i modtagerlandet. Efter adoptionslovens § 30, stk. 3, kan Justitsministeren fastsætte regler, hvorefter personer, der ønsker at adoptere, pålægges at søge bistand hos en af de formidlende organisationer. Bemyndigelsen er imidlertid endnu ikke udnyttet.

Spørgsmålet om private fremmedadoptioner og de særlige hensyn og overvejelser, der gør sig gældende, er behandlet i betænkning IV, kapitel 3 og 10, hvortil henvises. Endvidere er private fremmedadoptioner omtalt ovenfor i afsnit 8.1.3. og 8.1.5.

9.1.1. Andre modtagerlande

Der i *Norge* tre private organisationer, der er autoriseret til at yde adoptionshjælp. Adopsjonsforum og Verdens Barn er store organisationer, medens Ino-Adopt er en relativt lille organisation. I tilslutning til formidlingsarbejdet udfører organisationerne forskelligt humanitært arbejde. Bortset fra helt enkelte undtagelser formidler organisationerne børn fra de samme lande, som de danske organisationer. Der gennemføres ca. 500 internationale adoptioner hvert år, hvoraf 98 % formidles gennem en af de tre organisationer. Pr. den 31. december 1996 var den samlede befolkning i Norge 4.391.996 personer.

Der er for tiden 6 organisationer i *Sverige*, der er autoriseret til at yde adoptionshjælp. Adoptionscentrum og Familjeföreningen för internationell adoption formidler det største antal børn (henholdsvis 72,1 % og 14,4 % i 1996). De øvrige fire organisationer er kun autoriseret til at formidle fra et enkelt eller få lande, og formidler et forholdsvist begrænset antal børn. Bortset fra helt enkelte undtagelser formidler organisationerne børn fra de samme lande som de danske organisationer. I 1996 blev der gennemført 908 internationale adoptioner, hvoraf 833 blev formidlet gennem de autoriserede organisationer. Pr. den 31. december 1996 var den samlede befolkning i Sverige 8.844.239 personer.

I *Finland* er tre private organisationer - Save the Children Finland, Interpedia og Social Welfare Board of City of Helsinki - autoriseret til at yde adoptionshjælp. Efter den finske adoptionslov er private eller uaf-

hængige adoptioner ikke tilladt, og alle adoptionsansøgere er derfor forpligtet til at tilmelde sig en af de formidlende organisationer, der skal gennemføre adoptionssagen. I 1996 blev der gennemført 144 internationale adoptioner fra i alt 9 giverlande, som de danske organisationer også samarbejder med. Pr. den 31. december 1996 var den samlede befolkning i Finland 5.131.143 personer.

På nuværende tidspunkt er der syv organisationer i *Holland*, der er autoriseret til at yde adoptionshjælp. Wereldkindern formidler det største antal børn (62,4 % i 1995) medens de øvrige seks organisationer hver formidler et forholdsvis begrænset antal børn (i alt 33 % i 1995). Bortset fra helt enkelte undtagelser formidler organisationerne børn fra de samme lande, som de danske organisationer. I 1995 blev der gennemført 661 internationale adoptioner, hvoraf 95,4 % blev formidlet gennem de autoriserede organisationer. Pr. den 31. december 1996 var den samlede befolkning i Holland 15.493.889 personer.

England har hidtil ikke autoriseret nogen organisationer til at formidle børn til international adoption i England. Sundhedsministeriet fører alle forhandlinger og indgår alle aftaler med giverlandene med henblik på adoption af udenlandske børn i England. Det forventes dog, at mindst en organisation vil blive autoriseret i nærmeste fremtid. Sundhedsministeriet har oplyst, at det dog vil tage nogen tid inden en nyetableret organisation har så stærk en økonomisk position, at den kan etablere kontakter i giverlandene, men det er det endelige mål. Bortset fra enkelte undtagelser formidler England børn fra de samme lande, som de danske organisationer. I 1996 blev der modtaget 306 ansøgninger om internationale adoption, heraf 203 om adoption fra Kina, der er det største giverland til England. Det er ikke oplyst, hvor mange adoptioner, der faktisk blev gennemført i 1996. Pr. den 31. december 1995 var den samlede befolkning i England ca. 58.698.300 personer.

9.1.2. Giverlandene

Adoptionsmyndighederne i giverlandene lægger stor vægt på, at formidlingen af børn varetages af autoriserede organisationer i modtagerlandene for blandt andet at sikre, at adoptionerne sker lovligt og gennemføres etisk og fagligt korrekt. Som følge heraf har flere giverlande indført forbud mod private eller uafhængige adoptioner og kræver, at alle adoptioner skal gennemføres af en autoriseret organisation i mod-

tagerlandet. Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at international adoption kun gennemføres under sikring af barnets interesser. Kai Aaen, Inger Lund Andresen, Jessie Rosenmeier og Anders Christensen har oplyst, at mange internationale adoptioner på trods af myndighedernes intentioner gennemføres som private fremmedadoptioner. I Danmark lægger de formidlende organisationer og Civilretsdirektoratet stor vægt på at sikre, at samarbejdet med giverlandene foregår med formidlingsparter, der driver lovlig virksomhed på et etisk og fagligt forsvarligt plan.

9.1.3. Forholdet til konventioner

Efter Haager-konventionen er centralmyndigheden forpligtet til at varetage blandt andet de opgaver, der i Danmark er henlagt til de tre formidlende organisationer i deres autorisationer. Konventionen tillader dog, at private organisationer kan autoriseres til at yde adoptionshjælp på en række nærmere vilkår, og betyder derfor ikke nogen ændring af de opgaver, som hidtil har været henlagt til de formidlende organisationer.

9.1.4. Udvalgets overvejelser

Der er i udvalget **enighed** om, at opgaven med at formidle udenlandske børn til adoption af ansøgere i Danmark som hidtil bør varetages af private autoriserede organisationer.

Vedrørende spørgsmålet om private eller uafhængige adoptioner kan udvalget henholde sig til de synspunkter, der er anført i kapitel 3 og 10 i betænkning IV. Udvalget finder, at internationale adoptioner i videst muligt omfang bør gennemføres af en autoriseret formidlende organisation, og at det bør overvejes at udnytte bemyndigelsen i adoptionslovens § 30, stk. 3, således at personer, der ønsker at adoptere, bortset fra tilfælde, hvor der foreligger særlige omstændigheder, pålægges at søge bistand hos en af de autoriserede formidlende organisationer.

9.2. Tilsynet med de formidlende organisationer

9.2.1. Indledning

Efter adoptionslovens § 30, stk. 2, fører Civilretsdirektoratet tilsyn

med de formidlende organisationers virksomhed. Et væsentligt led i grundlaget for dette tilsyn er direktoratets løbende dialog med organisationerne og afholdelse af møder om konkrete og generelle spørgsmål omkring deres virksomhed. Hertil kommer, at organisationerne skal underrette Civilretsdirektoratet om en række oplysninger i henhold til deres autorisationer, jf. neden for afsnit 9.2.2.

Endvidere fører Civilretsdirektoratet tilsyn ved, at samtlige sager om adoption af udenlandske børn skal forelægges for direktoratet, jf. adoptionscirkulærets § 15, stk. 1, nr. 2 og 4. Forelæggelsespligten er blandt andet med til at give direktoratet indsigt i myndighedernes og organisationernes behandling af disse sager.

Endelig behandler Civilretsdirektoratet klager over de formidlende organisationer, jf. adoptionsbekendtgørelsens § 3. De klager, som Civilretsdirektoratet modtager, vedrører alle aspekter af organisationernes virksomhed, men antallet af klager er ret begrænset, jf. afsnit 9.2.2.1.

I grundlaget for direktoratets tilsyn indgår endelig enhver oplysning om organisationernes virksomhed, der måtte kunne give anledning til nærmere undersøgelser og eventuelt indgriben fra direktoratets side. Disse oplysninger er for eksempel oplysninger og udtalelser, som direktoratet indhenter fra Udenrigsministeriet og adoptionsmyndighederne i giverlandene og andre modtagerlande samt oplysninger i dansk og udenlandsk presse.

Civilretsdirektoratet har ikke hidtil udøvet sin tilsynsvirksomhed ved besøg i giverlandene.

9.2.2. Tilsynet efter autorisationerne

Autorisationerne gives for 5 år ad gangen og indeholder et fælles regelsæt for organisationernes virksomhed her og i giverlandet. Civilretsdirektoratet kan afslå at forlænge en autorisation og kan til enhver tid tilbagekalde eller begrænse en autorisation eller ændre vilkårene for den, såfremt:

- 1) organisationen overtræder vilkårene for autorisationen eller direktoratets øvrige forskrifter,
- 2) organisationens forhold i øvrigt efter direktoratets skøn gør det påkrævet, eller

3) ændrede formidlingsmuligheder, ændrede regler eller en mere hensigtsmæssig tilrettelæggelse af formidlingsarbejdet efter direktoratets skøn gør det påkrævet.

Endvidere kan overtrædelse af autorisationens regler og vilkår eller direktoratets øvrige forskrifter straffes med bøde eller hæfte, jf. adoptionslovens § 34, stk. 1, nr. 1.

9.2.2.1. Adoptionshjælp

Kapitel 1 i autorisationerne omhandler de formidlende organisationers virksomhed.

Efter autorisationernes § 2, stk. 1, må adoptionshjælp alene ydes personer med bopæl i Danmark med henblik på adoption af børn, som ikke har statsborgerskab eller bopæl i et andet nordisk land. Efter bestemmelsens stk. 2, kan Civilretsdirektoratet give organisationen tilladelse til at yde adoptionshjælp i andre enkelttilfælde.

Autorisationernes §§ 3-6 vedrører organisationernes overordnede opgaver og pligter i forhold til ansøgerne, amtskommunen og giverlandet i forbindelse med gennemførelsen af en adoptionssag.

Civilretsdirektoratets tilsyn med organisationernes opfyldelse af disse opgaver sker navnlig, når de enkelte sager forelægges for direktoratet efter adoptionscirkulærets § 15, stk. 1, nr. 2 og 4. I forbindelse hermed påser direktoratet i øvrigt også amtskommunens og giverlandets behandling af de enkelte sager.

Endvidere sker tilsynet ved, at amtskommunerne eller ansøgerne retter henvendelse til direktoratet med spørgsmål eller klage over organisationens behandling af de enkelte sager. Disse henvendelser har i nogle tilfælde ført til, at direktoratet har indført ny eller ændret hidtidige sagsgange for den enkelte organisations sagsbehandling. I 1994 klagede tre ansøgerpar over en af de formidlende organisationer, i 1995 klagede to ansøgerpar og i 1996 klagede fire ansøgerpar. Kun i en enkelt af klagesagerne i denne periode fandt direktoratet anledning til at give den pågældende organisation pålæg om at ændre organisationens sagsbehandling.

Endelig foretager Civilretsdirektoratet af egen drift undersøgelser af organisationernes anvisning af børn fra bestemte lande i det omfang, som for eksempel oplysninger i dansk og udenlandsk presse eller oplysninger fra Udenrigsministeriet måtte give anledning hertil. Disse undersøgelser har dog ikke givet anledning til nogen indgriben over for de formidlende organisationer i Danmark.

9.2.2.2. De udenlandske formidlingsparter

Autorisationernes kapitel 2 vedrører organisationernes udenlandske formidlingsparter.

Efter autorisationernes § 7 må organisationerne kun samarbejde med personer, institutioner og myndigheder i et giverland, hvis virksomhed er lovlig efter reglerne i dette land, og som er bekendt med og indstillet på at overholde vilkårene for adoptionsformidling i Danmark. Kan der være tvivl herom, skal organisationen forelægge sagen for Civilretsdirektoratet. Bestemmelsen skal sammenholdes med § 10, stk. 2, hvorefter organisationerne skal underrette direktoratet inden et samarbejde eller nærmere drøftelser herom indledes med en udenlandsk formidlingspart. Efter autorisationernes § 10, stk. 1, må organisationerne ikke indlede samarbejde eller drøftelser herom med en formidlingspart, som i forvejen samarbejder eller har drøftelser herom med en anden dansk adoptionshjelpeorganisation.

I forbindelse med adoptionssagens gennemførelse i giverlandet påser giverlandets myndigheder, at betingelserne for at gennemføre adoptionssagen efter giverlandets lovgivning er opfyldt. Civilretsdirektoratet har derfor ikke hidtil undersøgt lovligheden af formidlingsparternes virksomhed inden organisationerne har indledt et samarbejde. Når organisationerne første gang anviser et barn gennem en ny formidlingspart indhenter direktoratet med Udenrigsministeriets bistand i giverlandet dog altid bekræftelse på, at den afgørelse, der er truffet i giverlandet, er gyldig.

9.2.2.3. Organisationsmæssige forhold

9.2.2.3.1. Organisationernes bestyrelse og ansatte medarbejdere

Efter § 14, stk. 1, i de formidlende organisationers autorisationer skal der i organisationernes *bestyrelser* være medlemmer med lægelig og juridisk indsigt og indsigt i socialt arbejde og international adoptionsformidling.

Efter bestemmelsens stk. 2, skal ændringer i bestyrelsens sammensætning, herunder nyvalg af formand og næstformand, inden 14 dage anmeldes til Civilretsdirektoratet. Bestemmelsen indebærer, at direktoratet herved kan sikre, at kravet til bestyrelsens sammensætning er opfyldt.

Endvidere skal organisationerne efter autorisationernes § 15, stk. 3, råde over *medarbejdere* med indsigt i og erfaring med adoptionsarbejde og medarbejdere med anden særlig erfaring til ledsagelse af adoptivbørn, som ikke afhentes af adoptionsansøgerne, under rejsen fra giverlandet.

Ansættelse og afskedigelse af medarbejdere, som er bemyndiget til at optræde på organisationens vegne udadtil, skal anmeldes til Civilretsdirektoratet inden 14 dage, jf. autorisationernes § 15, stk. 4. Bestemmelsen indebærer, at direktoratet herved kan sikre, at kravene til de medarbejdere, der er ansat i organisationernes centralkontorer er opfyldt.

De personer, som organisationerne har ansat til at bistå i de enkelte giverlande, er imidlertid ikke undergivet et fast tilsyn fra direktoratet.

9.2.2.3.2. Økonomi

Organisationerne Adoption Center og DanAdopt er begge etablerede som fonde (selvejende institutioner). Civilretsdirektoratet fører som fondsmyndighed kontrol med disse to organisationers forhold i medfør af fondslovgivningen. Herudover skal alle tre organisationer indsende revideret årsregnskab til Civilretsdirektoratet, jf. autorisationernes § 20. Regnskabet skal være revideret af en statsautoriseret revisor eller registreret revisor, og skal indsendes til Civilretsdirektoratet inden 14 dage efter, at bestyrelsen har godkendt regnskabet. Som adoptionsmyndighed

påser direktoratet navnlig, at organisationernes økonomi er tilrettelagt på en sådan måde, at igangværende sager kan færdigbehandles også i tilfælde af formidlingsvirksomhedens ophør, jf. autorisationernes § 18. Endvidere gennemgås regnskabets væsentlige nøgletal. Civilretsdirektoratet skal ikke godkende regnskaberne, men hvis forholdene giver anledning dertil, kan direktoratet optage drøftelser med organisationerne om spørgsmål vedrørende deres økonomi.

Efter autorisationernes § 17, skal organisationerne underrette Civilretsdirektoratet om størrelsen af det gebyr, som ansøgerne skal betale til organisationen.

Direktoratet skal således ikke godkende gebyrernes størrelse. I praksis sker enhver forhøjelse af gebyrerne kun efter, at organisationerne har redegjort over for direktoratet for baggrunden for den ønskede forhøjelse.

9.2.3. Andre modtagerlande

I Norge følger Statens Adopsjonskontor med i de tre formidlende organisationers økonomiske forhold ved, at kontoret hvert år fra organisationerne modtager årsberetning, revideret regnskab, næste års budget samt referater fra generalforsamlinger, landsmøder m.v. Der kræves ikke nogen godkendelse af organisationernes regnskaber, men Statens Adopsjonskontor stiller spørgsmål ved forhold, som man måtte ønske belyst. Størrelsen på gebyrer og donationer skal oplyses med angivelse af, hvilke udgifter de skal dække og hvilke myndigheder, institutioner eller organisationer i giverlandet, der skal modtage midlerne. Støtte til hjælpeprogrammer holdes regnskabsmæssigt adskilt fra adoptionsarbejdet og varetages af særlige medarbejdere. Organisationernes kontaktnet og samarbejdspartnere godkendes for 2 år ad gangen. Barne- og familiedepartementet godkender giverlandet efter indstilling fra Statens Adopsjonskontor, der herefter godkender kontaktnettet og samarbejdspartnere. Efter praksis kontrollerer og godkender både Statens Adopsjonskontor og Barne- og familiedepartementet organisationernes formidlingsaftaler. Formidling fra nye giverlande godkendes for en prøveperiode på et år og for et begrænset antal børn. Statens Adopsjonskontor følger med i organisationernes virksomhed i de forskellige giverlande gennem regelmæssig kontakt med organisationerne og udenrigs-

ministeriet samt ved kontrol- og informationsrejser til en række giverlande mindst én gang årligt.

I *Sverige* skal de formidlende organisationer hvert år indsende virksomhedsberetning og regnskab til Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA). Regnskabet skal være revideret af en autoriseret revisor. Der kræves ikke nogen godkendelse af organisationernes regnskaber. Det kræves, at gebyrerne skal stå i forhold til organisationernes udgifter. Støtte til hjælpeprogrammer skal såvel organisatorisk som økonomisk holdes adskilt. For at en organisation kan få tilladelse til at samarbejde med et bestemt giverland eller en bestemt formidlingskontakt kræves det, at kontaktens virksomhed er lovlig efter giverlandets ret og har erklæret sig villig til at samarbejde med den svenske organisation. Det er endvidere et krav, at organisationen har bevist at have tilstrækkelig viden om det pågældende giverlands lovgivning og praksis.

Tilsynsmyndigheden NIA rejser hvert år til et eller flere af giverlandene, hvor de mødes med de formidlende organisationers formidlingskontakter og de ansvarlige myndigheder på adoptionsområdet. I den forbindelse stiller NIA spørgsmål om samarbejdet med de svenske organisationer.

I *Finland* er de tre formidlende organisationers virksomhed under fast løbende tilsyn fra Social- og sundhedsministeriet. Denne kontrol udføres i et begrænset omfang ved rejser til giverlandene. Organisationernes samarbejdspartnere skal særskilt godkendes af det Adoptionsnævn, der er nedsat under Social- og sundhedsministeriet.

I *Holland* foretages regelmæssige undersøgelser af de formidlende organisationers økonomiske virksomhed og etik, både i Holland og i giverlandene. Indgåelsen af formidlingsaftaler er derimod ikke genstand for noget direkte tilsyn. De formidlende organisationers autorisationer er ikke tidsbegrænsede, men en autorisation skal ophæves, for eksempel hvis organisationen ikke længere opfylder kravene for autorisation. En autorisation kan ophæves, hvis organisationen ikke overholder de øvrige regler for dens virksomhed ².

I *England* er der endnu ikke autoriseret nogen organisationer til international adoptionsformidling.

9.2.4. Tilsyn efter Haager-konventionen

Efter Haager-konventionens artikel 11, litra c, skal et autoriseret organ være underkastet tilsyn fra statens kompetente myndigheder med hensyn til *sammensætning, drift og økonomiske forhold*.

Tilsynet med *sammensætningen* skal sikre, at organet ledes af og har ansat personer, der i kraft af deres moralske retskaffenhed og deres uddannelse eller erfaring er kvalificerede til at arbejde med international adoption, jf. artikel 11, litra b.

Bestemmelsen i autorisationernes § 14 om sammensætningen af organisationernes bestyrelser opfylder konventionens krav til organisationens ledelse. Også § 15, stk. 3 og 4, om de medarbejdere, der er ansat på organisationens centralkontor og de, der ledsager adoptivbørn, der eskorteres til Danmark, opfylder konventionens krav til organisationens ansatte.

Tilsynet med *driften* skal sikre, at denne er i overensstemmelse med artikel 11, litra a, hvorefter et autoriseret organ udelukkende skal forfølge almennyttige formål på de vilkår og inden for de rammer, der er fastsat af de kompetente myndigheder i den stat, hvor det er autoriseret.

Det skal endvidere kontrolleres, at driften er i overensstemmelse med artikel 32, der forbyder uberettiget vinding. Endelig skal tilsynet med de *økonomiske forhold* ske for at undgå enhver utilbørlig praksis i organets faktiske virksomhed. Bestemmelserne skal sammenholdes med konventionens artikel 8, hvorefter centralmyndigheden er pålagt en tilsynspligt for blandt andet at hindre utilbørlig økonomisk eller anden form for vinding i forbindelse med en adoption.

Efter autorisationernes § 19, må overskud fra organisationernes formidlingsvirksomhed eller fra andre kilder alene anvendes til humanitært arbejde. Bestemmelsen er i overensstemmelse med konventionens artikel 32, stk. 1, hvorefter ingen må drage nogen utilbørlig økonomisk eller anden form for vinding i forbindelse med en international adoptivsvirksomhed.

Efter artikel 32, stk. 2, kan kun omkostninger og udgifter, herunder rimelige honorarer til personer, der medvirker ved adoption, kræves eller betales.

Efter artikel 32, stk. 3, må ledere, administratorer og ansatte i organer, der medvirker ved en adoption, ikke modtage betaling, der står i misforhold til den leverede tjenesteydelse.

Efter Haager-konventionens artikel 12 kan et autoriseret organ kun handle i en anden stat, såfremt de kompetente myndigheder i begge stater har givet tilladelse hertil. Efter autorisationernes § 7 må organisationerne kun samarbejde med personer, institutioner og myndigheder i et giverland, hvis virksomhed er lovlig efter reglerne i dette land.

9.2.5. Udvalgets overvejelser

Udvalget har i betænkning 1323/1996 gennemgået Haager-konventionens bestemmelser om tilsyn med de formidlende organisationer, hvortil i øvrigt henvises. Udvalget fandt, at der med henblik på opfyldelse af artikel 12 bør overvejes en skærpelse af tilsynet med de formidlende organisationers virksomhed i udlandet. Udvalget pegede i den forbindelse på, at der til opfyldelse af artikel 12 bør indsættes en bestemmelse i autorisationerne om, at organisationerne kun kan etablere samarbejde i andre lande efter tilladelse fra de kompetente myndigheder i giverlandet og i Danmark. Efter drøftelser er der endvidere **enighed** om, at der først bør gives tilladelse til samarbejde efter, at organisationen har redegjort for kontaktpersonens, institutionens eller myndighedens opgaver og kompetence, og de kompetente myndigheder i giverlandet har bekræftet, at dennes virksomhed er lovlig. Endvidere bør organisationen tilvejebringe det nødvendige materiale til belysning af giverlandets lovgivning og praksis vedrørende international adoption. Endelig bør organisationerne indsende kopi af de formidlingsaftaler, som de indgår med kontaktpersoner, institutioner og myndigheder.

Som det fremgår af afsnit 7.1.3., er der endvidere enighed om, at man generelt skal sikre en øget styring af arbejdet i forbindelse med international adoption, ikke alene for såvidt angår de formidlende organisationer og deres kontaktsteder i giverlandene, men også for såvidt angår tilsynet med amtskommunernes og samrådenes behandling af sager om ansøgning om godkendelse som adoptanter. Der henvises i det hele til

afsnit 7.1.3. De forslag, som et flertal går ind for i afsnit 7.1.3., indebærer efter flertallets opfattelse grundlaget for en væsentlig forbedring.

Bortset herfra er det opfattelsen hos dette **flertal** - alle undtagen Anders Christensen - at der siden betænkning IV ikke er fremkommet noget, der kan begrunde væsentlige ændringer i forhold til de formidlende organisationer.

Et **mindretal**, bestående af Anders Christensen, har imidlertid anført, at han finder, at ingen af de tre formidlende organisationer har en størrelse eller en indflydelse i giverlandene, så det er realistisk, at de kan bidrage væsentligt til at ændre vilkårene for international adoption. Deres hovedindsats ligger i at formidle flest mulige børn på de eksisterende vilkår samtidig med, at de gør et stort arbejde for de børn, der må forblive i giverlandene. Hvis vilkårene for international adoption skal ændres (primært antallet af børn i kontakt med formidlingssystemet, men også de varierende og lange ventetider, fejlagtige oplysninger om børnene m.v.), må formidlingsarbejdet derfor i højere grad støttes og korrigeres fra de danske myndigheders side. Stabile og stadig bedre forhold for international adoption opnås først og fremmest via aftaler mellem landene på højt niveau. Her er Haager-konventionen en vigtig begyndelse. Sådanne aftaler vil også kunne have som konsekvens, at der i højere grad åbnes op for at formidle børn fra den offentlige forsorg i giverlandene, i forhold til den nuværende situation, hvor børnene ofte kommer fra mindre institutioner. For på kort sigt at forbedre formidlingsarbejdet, skal det foreslås, at der etableres et mere aktivt og medievende offentligt tilsyn samt, at autorisationerne skærpes på en række områder, jf. afsnit 9.3.3.

De formidlende organisationer har status som autoriserede, men private organisationer. Det medfører blandt andet, at de ikke er underlagt forvaltningslovens bestemmelser. Den gennemgående kritik fra adoptanterne drejer sig om følgende punkter:

- Meget varierende serviceniveau med uklare udmeldinger om, hvor den enkelte sag står.
- Mangel på kvalitetskontrol i administrationen, både hvad angår den danske del og den del, som de formidlende organisationers kontakter selv står for i giverlandet. Adoptanterne oplever for ofte fejl, der burde være fanget af den formidlende organisation.

- Det er stadig uklart, om de formidlende organisationer tilbyder aktindsigt til adoptanterne og til de adopterede og i givet fald, hvordan den administreres.
- Det er ugennemskueligt, om adoptionsgebyret har et passende niveau i forhold til den indsats, organisationerne leverer.

Anders Christensen finder herudover, at det er symptomatisk, at de formidlende organisationer selv og Civilretsdirektoratet som tilsynsmyndighed i meget ringe omfang reagerer positivt og konstruktivt på den kritik, som så ofte og vedvarende er blevet fremført vedrørende de formidlende organisationers virke. Fra Adoption og Samfunds side er kritikken sidst blevet fremført i foreningens bog, Adoption i Danmark, og i breve angående konkrete forhold fremsendt til en eller flere af de formidlende organisationer.

Kai Aaen, Inger Lund Andresen og Jessie Rosenmeier har heroverfor påpeget, at det er ukorrekt, når Anders Christensen anfører, at børnene ofte kommer fra mindre private institutioner, og at aftaler vil kunne betyde, at der i højere grad åbnes op for at formidle børn fra den offentlige forsorg. Alle børn i giverlandene, både de der opholder sig på private institutioner og de, der opholder sig på offentlige institutioner, er under giverlandets offentlige forsorg. Enhver kontakt til institutioner i giverlandene - både private som offentlige - forudsætter, at den overordnede centrale adoptionsmyndighed har givet tilladelse hertil. Som oftest anviser den centrale myndighed de børnehjem, som de formidlende organisationer kan kontakte.

Disse medlemmer af udvalget er endvidere uforstående over for de kritikpunkter, der angives at have støtte i en gennemgående kritik fra adoptanternes side. Den anførte kritik af organisationernes varierende serviceniveau og af, at ansøgerne for ofte oplever fejl, er meget generel og afspejler ikke de tilbagemeldinger, som organisationerne får fra adoptanterne, der typisk vælger at lade samme organisation formidle adoption af deres næste barn. Kritikken afspejles heller ikke i det antal klager, som Civilretsdirektoratet har modtaget over de formidlende organisationer, jf. afsnit 9.2.2.1. Kritikken er overraskende også fordi, at Adoption og Samfund hidtil har haft rig lejlighed til at drøfte eventuel kritik fra medlemmernes side med de formidlende organisationer i forbindelse med den løbende kontakt og de drøftelser, som organisationerne har med Adoption og Samfund.

Anders Christensen har endvidere anført, at tilsynet i dag udøves med udgangspunkt i de gældende relativt vagt formulerede autorisationer. Derfor har tilsynet på de fleste områder være nødt til at agere efter skøn, både hvad angår arten og omfanget af tilsynet. I praksis har det hovedsageligt været koncentreret omkring kravet til organisationernes formuer, medens den egentlige formidling kun i særdeles begrænset omfang har været underkastet tilsyn. Det medfører for eksempel, at klager til Civilretsdirektoratet over konkrete forhold ikke nødvendigvis medfører ændringer i de formidlende organisationers procedurer, idet de samme problemer kan opleves igen.

Haager-konventionens krav om et aktivt tilsyn på flere områder bør ifølge Anders Christensen få konsekvenser for tilsynet med formidlingen. For eksempel kunne man bruge samme model som Rigsrevisionen, således at tilsynet sammenholder mål og midler for at vurdere organisationens effektivitet og målopfyldelse. En anden model kunne tage udgangspunkt i Finanstilsynet, hvor en offentlig institution udøver et aktivt tilsyn over for private virksomheder. Endelig skal nævnes eksterne evalueringer, der kan have til hensigt at vurdere økonomi, effektivitet, kvalifikationer, målopfyldelse, brugernes tilfredshed m.m. Det væsentlige er, at tilsynsmyndigheden foretager undersøgelser af egen drift og uden konkret anledning. Det vil være muligt at udføre dette tilsyn fra Danmark med udgangspunkt i hvert enkelt land, først og fremmest ved at de formidlende organisationer løbende skal kunne dokumentere, at forholdene hos deres kontakter i afgiverlandet er i orden. Dette tilsyn vil være mere ressourcekrævende end det nuværende tilsyn, men til gengæld vil afrapporteringen kunne anvendes af de formidlende organisationer til en justering af arbejdet hos organisationen og dens kontakter.

Tilsynet har i dag ifølge Anders Christensen i praksis begrænsede muligheder for at udøve sanktioner over for en formidlende organisation, hvis der er tale om kritisable, enkeltstående tilfælde, der i sig selv ikke er tilstrækkeligt til at begrunde en tilbagekaldelse af den generelle autorisation. Haager-konventionens krav om specifikke tilladelser for hvert afgiverland giver netop mulighed for at koncentrere tilsynet med formidlingen fra de afgiverlande, hvor der synes at være problemer. Dermed vil der samtidig være mulighed for at sanktionere en midlertidig inddragelse af formidlingstilladelsen for et enkelt land.

Hertil bemærkes, at der i udvalget er **enighed** om, at det er vigtigt, at fristen for afgivelsen af denne betænkning bliver overholdt, og at en detailgennemgang af alle de rejste kritikpunkter vil kræve en ganske anderledes tidstermin end den opstillede.

Et **flertal** af udvalget - alle undtagen Anders Christensen - er endvidere enige om, at nogle af de rejste kritikpunkter har en sådan karakter, at de ikke egner sig til behandling i dette udvalg. Dette gælder for eksempel spørgsmål omkring de formidlende organisationers sagsrutiner o.lign.

Alle udvalgets medlemmer er imidlertid enige om, at alle - herunder også involverede myndigheder og organisationer - naturligvis må tage konkrete fremførte kritikpunkter op til vurdering, således at der skabes et så smidigt og fleksibelt system som muligt af hensyn til de kommende adoptanter og på en sådan måde, at barnet sikres det bedst mulige adoptionsforløb.

Der er derfor **enighed** om, at det efter omstændighederne vil være hensigtsmæssigt at søge de af Anders Christensen opstillede kritikpunkter afklaret i en dialog mellem de involverede parter.

9.3. Betingelserne for autorisation til adoptionsformidling

Efter adoptionslovens § 30 kan private organisationer gives tilladelse til at yde adoptionshjælp vedrørende børn, der ikke har dansk statsborgerskab.

De nærmere betingelser for tilladelse til at yde adoptionshjælp er dels indeholdt i de formidlende organisationers autorisationer, dels beskrevet i betænkning IV, hvortil henvises. Endvidere er der i Haagerkonventionens artikel 11 fastsat en række minimumskrav, som en organisation skal opfylde for at opnå og bevare sin autorisation.

Det er således et krav, at der er tale om en privat organisation, hvis formål efter vedtægterne er adoptionshjælp og humanitært arbejde. Adoptionshjælpen må kun ydes personer med bopæl i Danmark med henblik på adoption af børn, som ikke har statsborgerskab eller bopæl i et nordisk land. Overskud fra organisationens formidlingsvirksomhed eller fra andre kilder må alene anvendes til humanitært arbejde.

Organisationen skal ledes og have ansat personer, der i kraft af deres moralske retskaffenhed og deres uddannelse eller erfaring er kvalificerede til at arbejde med international adoption. For organisationens bestyrelse kræves det tillige, at der er medlemmer med lægelig og juridisk uddannelse og erfaring i socialt arbejde og international adoptionsformidling.

Endvidere må en ansøgende organisation både økonomisk og kontaktmæssigt kunne dokumentere et formidlingsgrundlag. Organisationens økonomi skal være tilrettelagt på en sådan måde, at det sikres, at igangværende sager kan færdigbehandles også i tilfælde af formidlingsvirksomhedens ophør og skal med henblik herpå afsætte et beløb på en særlig konto mindst svarende til et års budget eller efter aftale med Civilretsdirektoratet stille bankgaranti eller tegne forsikring for samme beløb. Endvidere skal organisationen have etableret kontakter, der har erklæret sig villige til at samarbejde med organisationen, hvis den bliver autoriseret.

Endelig skal organisationen opfylde og overholde de vilkår om drift, sammensætning, økonomi, tilsyn m.v., der i øvrigt er fastsat i autorisationen.

Der er ikke i adoptionsloven fastsat nogen grænse for antallet af de organisationer, der vil kunne få tilladelse til adoptionsformidling. De nuværende tre organisationer, der fik autorisation i perioden 1969-71, har siden varetaget opgaven med at formidle børn til danske ansøgere. Efterspørgslen har ikke oversteget organisationernes kapacitet, og alle godkendte ansøgere har fået anvist et barn. Der har da heller ikke siden 1979 været indgivet ansøgning fra en ny organisation om tilladelse til adoptionshjælp. Ansøgernes ventetid på at modtage et barn, efter at de er godkendt som adoptanter, bortset fra den nødvendige tid på 1-2 måneder til oversættelse af socialrapporten og alle nødvendige erklæringer, beror således ikke på forhold hos den formidlende organisation, men på at giverlandenes behandling af adoptionsansøgningerne og gennemførelsen af de nødvendige procedurer kan tage op til 2-3 år, afhængig af ansøgernes ønsker med hensyn til barnet.

9.3.1. Andre modtagerlande

Det antal organisationer, der er i *Norge* - to større og en mindre - anses af fagmyndighederne for at være tilstrækkeligt til at varetage formidlingsarbejdet på tilfredsstillende måde. Der findes ikke at være behov flere organisationer. Spørgsmålet om flere organisationer er ikke aktuelt, da ingen har ansøgt om autorisation siden InorAdopt blev autoriseret i 1991. Statens Adoptionskontor har oplyst, at spørgsmålet heller ikke kan ses at blive aktuelt inden for en nærmere fremtid.

Betingelserne for, at en organisation i *Sverige* kan blive autoriseret til at yde international adoptionshjælp, er fastsat i lov om international adoptionshjælp³.

Der er ikke nogen lovbestemt begrænsning af antallet af organisationer, men i praksis stilles strenge krav til de kvalifikationer, som de ansøgende institutioner skal besidde for at kunne blive autoriseret. Autorisation kan kun meddeles til velgørende foreninger, som har vedtægter, bestyrelse og revisorer. Det er en betingelse, at foreningens hovedformål er at yde international adoptionshjælp, og at det står klart, at denne hjælp kan ydes på en faglig og etisk forsvarlig måde, uden fortjeneste og med barnets tarv som det overordnede formål. Autorisationen skal være tidsbegrænset, og der skal heri være angivet de lande, som foreningen må samarbejde med. For at få tilladelse til at samarbejde med et bestemt giverland eller en bestemt formidlingskontakt kræves det, at den pågældende kontakt lovligt kan arbejde med internationale adoptioner efter giverlandets lovgivning og har erklæret sig villig til at samarbejde med den svenske forening, og denne har vist sig at besidde tilstrækkelig viden om det pågældende giverlands lovgivning og praksis.

I *Finland* er der i adoptionslovens⁴ § 22 fastsat en række specifikke opgaver, som de formidlende organisationer skal varetage i forhold til adoptionssøgende samt i forhold til myndighederne i Finland og i giverlandene. Derimod er der ikke i loven fastsat nærmere krav til de kvalifikationer, som ansøgende organisationer derudover skal besidde for at kunne opnå autorisation.

I *Holland* retter Justitsministeriets adoptionspolitik sig mod at fastholde det nuværende antal på syv organisationer eller endog at nedsætte antallet til fem eller seks organisationer. Autorisation kan i øvrigt kun

gives til et retssubjekt med fuld retsevne, og som er etableret i Holland. Det er betingelse, at den organisation, der ansøger, ikke har til formål at opnå fortjeneste ved sin virksomhed, og at bestyrelsens sammensætning sikrer beskyttelsen af udenlandske plejebørns tarv og af deres kommende plejeforældre. Organisationen skal være udstyret på en måde, der sikrer, at dens arbejde udføres med omhyggelighed og dygtighed. Den skal være indstillet på at samarbejde med andre autoriserede organisationer særlig med henblik på at yde kommende plejeforældre almindelig vejledning. En ansøgning skal afslås, hvis organisationen ikke opfylder de nævnte betingelser, eller hvis det kan forventes, at organisationen ikke har tilfredsstillende udsigter til at kunne varetage opgaverne omkring formidling af udenlandske plejebørn.

Som nævnt har der ikke i hidtil været autoriseret nogen organisationer til at varetage formidlingen af udenlandske børn til adoption i *England*. Efter regeringens forslag til ændring af adoptionslovgivningen m.v., vil udenrigsministeren kunne give en frivillig organisation tilladelse til formidling af udenlandske børn. Tilladelse vil kunne gives for fire år ad gangen og på sådanne betingelser og vilkår, som udenrigsministeren finder passende, herunder navnlig om begrænsninger i organisationens opgaver og kompetence. Ved afgørelsen af, om en organisation kan gives autorisation, skal der lægges vægt på organisationens adoptionsprogram og dets relevans for de lokale adoptionsmyndigheders behov, antallet af ansatte og deres kvalifikationer, organisationens økonomiske ressourcer samt på dens tilrettelæggelse og kontrol af sin virksomhed⁵. Det er ikke fastsat nogen grænse for antallet af de formidlende organisationer, der vil kunne autoriseres. Det endelige antal vil i en vis udstrækning blive reguleret af de almindelige markedsmekanismer, dvs. arten og kvaliteten af organisationernes ydelser, deres geografiske placering og de lokale befolkningsstørrelser osv.

9.3.2. Forholdet til Haager-konventionen

Efter konventionens artikel 10 kan autorisation kun opnås og bibeholdes af organisationer, som dokumenterer deres kompetence til på rette måde at udføre de opgaver, de måtte få betroet.

Efter artikel 11 skal en autoriseret organisation

a) udelukkende forfølge almennyttige mål på de vilkår og inden for de

rammer, der er fastsat af de kompetente myndigheder i den stat, hvor den er autoriseret;

b) ledes og have ansat personer, der i kraft af deres moralske retskaffenhed og deres uddannelse eller erfaring er kvalificerede til at arbejde med international adoption; og

c) være underkastet tilsyn fra statens kompetente myndigheder med hensyn til sammensætning, drift og økonomiske forhold.

Der henvises herom til betænkning 1323/1996, afsnit 5.4. og 6.9.1. samt til afsnit 7.1.3. og 9.2. i denne betænkning om tilsynet med de formidlende organisationer.

9.3.3. Udvalgets overvejelser

Et **mindretal**, Anders Christensen, har anført, at de gældende krav er formuleret ud fra betænkning IV fra 1985, hvor antallet af formidlende organisationer var et centralt emne, og hvor der var enighed om, at tre var et udmærket antal. Autorisationsvilkårene er således ikke formuleret med udgangspunkt i de ideelle krav, man måtte stille til både de tre gamle og til eventuelle nye formidlende organisationer.

Det må vurderes som problematisk, at der stilles ret specifikke krav til bestyrelsens sammensætning og uddannelse, men at der ikke på samme måde stilles krav til personalet. Denne balance er passende for frivillige organisationer, hvor bestyrelsen tager aktivt del i arbejdet, men i professionelt drevne organisationer bør man også stille specifikke krav til personalets kvalifikationer.

Et autorisationskrav, der er formuleret konkret, er kravet til organisationernes økonomiske beredskab. Den overordnede målsætning er helt naturlig: at der skal være mulighed for at afslutte igangværende sager. Dette omsættes til et krav om sikkerhed for et års budget for samtlige udgifter. En så stor formue har kun mening, hvis igangværende sager afsluttes uden indbetalinger fra adoptanterne, hvilket er en urealistisk forudsætning. Krav om et så stort økonomisk beredskab kan virke som en forhindring for eventuelle nye formidlende organisationer og kan belaste prisen for at gennemføre adoptionerne.

Derudover kommer, at autorisationerne er generelle, så en sanktion fra den tilsynsførende myndighed kun kan være at fjerne autorisationen helt. Der er ingen mellemvej.

Autorisationerne bør udformes så specifikt og ideelt, at enhver organisation, der opfylder betingelserne, kan og skal autoriseres. Udover de krav, der er en naturlig følge af Haager-konventionen, især artikel 11 og 31-32, bør kravene omfatte:

- krav til personalets uddannelse,
- praktisk anvendelse af nærmere specificerede etiske retningslinier. For eksempel svarende til de etiske retningslinier, fastlagt af EurAdopt,
- krav til bestyrelsens sammensætning, svarende til de nuværende krav,
- krav om kvalitetscertificering, så organisationen lever op til bestemte krav om serviceorienteret administrativt arbejde,
- krav om adoptanternes og de adopteredes aktindsigt i egne sager på samme måde som i den offentlige forvaltning, dvs. også i papirer på originalsproget,
- krav om et økonomisk beredskab, svarende til at alle sager kan færdiggøres med normale adoptionsgebyrer inden for en fireårig periode.

Endvidere bør man dele autorisationen i to dele: den generelle, der går på organisationen som helhed og en mere specifik, der går på formidlingen i hvert enkelt land i henhold til Haager-konventionens artikel 12.

Et **flertal** i udvalget, alle bortset fra Anders Christensen, finder, at der siden afgivelsen af betænkning IV ikke er opstået forhold, der kan begrunde en anden holdning til antallet af formidlende organisationer og til deres autorisationsvilkår end dem, der er udtrykt i betænkningens afsnit 9.3.

Flertallet peger i den forbindelse på de risici, der er ved små organisationer med et begrænset antal formidlingskontakter. Giverlandets indre forhold, adoptionspolitik, lovændringer o.a. kan have afgørende indflydelse på mulighederne for formidlingen af børn og betyde, at den internationale formidling sættes i bero eller helt afsluttes. Der er derfor behov for, at enhver organisation har et velkonsolideret og bredt kontaktnet til flest mulige giverlande, således at der altid er alternative formidlingsmuligheder, hvis formidlingen fra et giverland af en eller anden grund skulle gå i stå. En spredning af formidlingen på flere organi-

sationer indebærer en forholdsmæssig forringelse af grundlaget for den enkelte organisations virksomhed. Herved bliver organisationerne mere sårbare over for de navnlig pludseligt betingede stop i adoptionsformidlingen fra visse lande.

Hertil kommer, at de nuværende organisationer dækker stort set de nuværende mulige giverlande i Asien, Mellem- og Sydamerika og Østeuropa. En ny organisation må forventes at søge at indgå formidlingsaftaler i de lande, hvor de nuværende tre organisationer formidler fra i forvejen, med den begrænsning, der følger af autorisationernes § 10, stk. 1. Endvidere ønsker visse giverlandes statslige myndigheder og private formidlingskontakter ikke at samarbejde med flere organisationer i samme modtagerland.

For såvidt angår Anders Christensens tanker om, at enhver organisation, der opfylder betingelserne i de formidlende organisationers autorisationer, skulle have et egentligt retskrav på også at blive autoriseret, finder flertallet, at afgørelsen om eventuelt at tillade, at yderligere en eller flere organisationer yder adoptionshjælp, må ske efter en vurdering af, om der er behov herfor, og om dette behov kan dækkes ved at autorisere en ny organisation. En ny organisation må forventes at søge etableret kontakter i overvejende de samme lande, hvor de nuværende organisationer formidler børn fra eller har etableret kontakter med henblik på formidling. Det må blandt andet være en betingelse, at en eventuel ny formidlende organisation - udover at opfylde kravene til organisationernes løbende virksomhed som de er udtrykt i autorisationerne - også opfylder visse krav om organisationens formidlingsgrundlag og startkapital.

¹ Civilretsdirektoratets cirkulærskrivelse nr. A3/1987 af 23. december 1987 om behandlingen af ansøgninger om private fremmedadoptioner.

² Act containing rules concerning the placement in the Netherlands of foreign foster children with a view to adoption as amended by the act of 30 March 1995 (Bulletin of Acts and Decrees 1995 No. 274)

³ Lov om international adoptionshjælp af 14. juni 1979 (1979:552) som ændret den 11. juni 1981 (1981:580) og den 18. december 1984 (1984:1093).

⁴ Den finske adoptionslov, lov nr. 153 af 8. februar 1985 med senere ændringer.

⁵ Draft of a Bill to Restate and amend the law about adoption and amend the Children Act 1989.

KAPITEL 10 - ANSØGERNES OMKOSTNINGER VED ADOPTION

10.1. Indledning

Adoptionsansøgere, der ønsker at få anvist et barn til adoption og i den forbindelse tilmelder sig en af de tre adoptionsformidlende organisationer, skal betale gebyr til den valgte organisation. Gebyret, der skal betales etapevis, går til dækning af nødvendige udgifter, som organisationen har i forbindelse med formidlingen af udenlandske børn til adoptionsansøgere i Danmark.

Gebyret til de adoptionsformidlende organisationer dækker i hovedtræk følgende poster:

- A. De formidlingsberettigede organisationer har dels en række administrative omkostninger, dels en række faktiske udgifter i forbindelse med gennemførelse af den enkelte adoptionssag.

I arbejdet med formidling af udenlandske børn til adoptionsansøgere i Danmark indgår således en række ekspeditioner med henblik på at sikre sagens praktiske gennemførelse i samspil mellem de danske og udenlandske myndigheder. Udover at sikre sagens praktiske gennemførelse bistår organisationen ansøgerne under hele adoptionssagens forløb, og indtil de har hjemtaget deres adoptivbarn, med løbende rådgivning og vejledning vedrørende sagsforløbet og formidlingsmulighederne, jf. ovenfor i afsnit 5.1.1. Endvidere afholdes informationsmøder, såvel før som under forundersøgelsen, og der informeres gennem nyhedsbreve og oplysende materiale om det at adoptere.

Når anvisning af et udenlandsk barn til danske ansøgere har fundet sted, betaler organisationen et beløb til barnets institution i giverlandet. Det er forskelligt, afhængig af landet og institutionen, hvad dette beløb dækker. Der er tale om et tilskud til børneinstitutionen, herunder til dækning af udgifter i forbindelse med barnets pleje og pasning, medicin, vaccinationer, lægeundersøgelser og - tilsyn, herunder eventuelt speciallægeundersøgelser og hospitalsophold. Hertil kommer en række yderligere omkostninger forbundet med gennemførelsen af adoptionssagen i giverlandet, herunder giverlandets udgifter til administration, fremlysning af barnet, oversættelser, lega-

lisering af dokumenter, stempelafgifter, notar, advokatsalærer, rets-
afgifter og udstedelse af pas til barnet.

- B. De formidlende organisationerne yder herudover et tilskud til ansøgere, der deltager i landsforeningen Adoption og Samfunds kurser. Tilskuddet dækker to tredjedele af prisen for kurset.
- C. Grundlaget for organisationernes formidlingsarbejde er et bredt og stabilt kontaktnet til myndigheder og institutioner i afgiverlandene.

For at opretholde et så stabilt kontaktnet som muligt og for at sikre kontinuerlige formidlingsmuligheder må organisationerne jævnligt foretage kontakt-rejser til de pågældende lande. Da en allerede etableret kontakt kan bortfalde fra den ene dag til den anden på grund af politiske, religiøse eller andre omstændigheder, er det samtidigt vigtigt løbende at foretage research/rejser i andre/nye lande.

For at en formidlingsorganisation skal kunne holde sig ajour med alle strømninger indenfor adoptionsområdet, er det også nødvendigt at deltage i en række internationale konferencer, der oftest afholdes i giverlandene, ligesom formidlingsorganisationerne deltager i europæiske og skandinaviske organisationers sammenslutninger.

For at sikre et stabilt formidlingsgrundlag er det endvidere nødvendigt at konsolidere samarbejdet med faste samarbejdslande ved for eksempel donationer til børneinstitutioner. Adskilt fra adoptionsarbejdet yder organisationerne herudover økonomisk støtte til hjælpeprogrammer for børn i deres samarbejdslande.

Det bemærkes i den forbindelse, at det er Adoption Center og Dan-Adopts politik at fastsætte gebyrerne efter et solidaritetsprincip, således at adoptanterne skal betale det samme gebyr, uanset hvorfra barnet adopteres. Se nedenfor for så vidt angår Terre des Hommes.

Størrelsen af de formidlende organisationers gebyrer for formidling fra de enkelte giverlande har siden 1. februar 1996 været som følger:

Adoption Center:

Administrationsgebyr	kr. 10.000
Hjemtagelsesgebyr excl. escorte	kr. 43.000
Escortegebyr (Indien, Korea, Ethiopien, Letland)	kr. 12.000

DanAdopt:

Administrationsgebyr	kr. 10.000
Hjemtagelsesgebyr excl. escorte	kr. 43.000
Escortegebyr (Indien, Korea)	kr. 12.000

Terre des Hommes:

Administrationsgebyr	kr. 10.000
Hjemtagelsesgebyr excl. escorte (Indien, Haiti, Korea)	kr. 35.500
Hjemtagelsesgebyr excl. escorte (Thailand)	kr. 28.000
Hjemtagelsesgebyr excl. escorte (Rumænien)	kr. 43.000
Hjemtagelsesgebyr excl. escorte (Sri Lanka)	kr. 38.000
Escortegebyr	kr. 12.000

De angivne beløb, der også var gældende pr. 1. april 1997, relaterer sig til de tilfælde, hvor der anvises ét barn. Ved samtidig anvisning af søskende stiger udgiften ikke proportionalt med antallet af børn.

Som det fremgår af oversigten, er det samlede gebyr, som adoptanterne skal betale i de tilfælde, hvor et adoptivbarn formidles af Adoption Center eller DanAdopt, på 65.000 kr., hvis barnet bringes til Danmark med escorte, og på 53.000 kr., hvis adoptanterne selv henter barnet i dets oprindelsesland.

For så vidt angår Terre des Hommes er det samlede gebyr mellem 50.000 kr. og 65.000 kr., hvis barnet hjemtages af organisationen, og mellem 38.000 og 53.000 kr., hvis adoptanterne selv henter barnet.

Når adoptionsansøgerne selv henter barnet i det pågældende **land, skal** ansøgerne udover gebyrer til de formidlende organisationer selv **betale** deres og barnets rejse, ligesom de selv skal afholde udgifterne **til** deres ophold i giverlandet. Udgifterne hertil er vanskelige at opgøre, idet de afhænger af en række forhold, navnlig hvilket land, der adopteres fra, og længden af opholdet i det pågældende land. Omkostningerne hertil vil dog ofte være betydelige, og udgifter på mellem 20.000 kr. og 60.000 kr. vil således ikke være usædvanlige. Organisationerne betaler dog adoptivforældrenes rejseforsikring. Det bemærkes, at de fleste lande kræver, at adoptanterne selv henter barnet.

Adoptionsansøgernes mulighed for at skifte organisation eller at få tilbagebetalt gebyr ved udmelding af organisationen er beskrevet ovenfor i afsnit 3.1.5.

Organisationerne skal underrette Civilretsdirektoratet om størrelsen af gebyrerne, jf. ovenfor i afsnit 9.2.2.3.2.

10.1.1. Adoptionstilskud

Adoptionsansøgernes omkostninger ved adoptionen reduceres ved, at kommunalbestyrelsen yder et adoptionstilskud.

Ifølge § 10 b i børnetilskudsloven modtager forældre, der adopterer et udenlandsk barn, et adoptionstilskud til dækning af udgifterne i forbindelse med adoptionen.

I adoptionsudvalgets betænkning IV om adoption af udenlandske børn og adoptionsformidling udtalte udvalget sig imod, at der blev overført midler fra budgettet for børneforsorgsarbejde i udviklingslandene til ydelse af tilskud til adoptionsansøgere. Derimod fandt udvalget det rimeligt, at spørgsmålet om at yde tilskud til adoptionsansøgere formidlingsudgifter overvejedes i forbindelse med det social- og sundhedsmæssige budget. Udvalget fandt imidlertid ikke at kunne tage stilling til, hvilken prioritet dette spørgsmål burde tillægges i forhold til andre nuværende eller mulige social- og sundhedsmæssige udgifter.

Adoptionstilskuddet blev indført med virkning fra 1. januar 1990 og var dengang på 15.000 kr., jf. lov nr. 855 af 20. december 1989 om ændring

af lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag (Indførelse af ydelser til særlige grupper af børn).

Adoptionstilskuddet blev med virkning fra 1. januar 1993 forhøjet til 30.000 kr., jf. lov nr. 1080 af 23. december 1992 om ændring af lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag (forhøjelse af adoptionstilskuddet m.v.).

Adoptionstilskuddet reguleres én gang årligt den 1. januar med satsreguleringsprocenten. Socialministeriet bekendtgør størrelsen af ydelsen.

For 1997 udgør adoptionstilskuddet 32.312 kr., jf. Socialministeriets bekendtgørelse nr. 198 af 10. december 1996 om regulering pr. 1. januar 1997 af satser på det sociale område.

Tilskuddet ydes pr. barn. Dette er også tilfældet, hvis der samtidig adopteres flere børn, herunder navnlig søskende.

Tilskuddet udbetales af kommunalbestyrelsen efter ansøgning, når det af den adoptionsundersøgende myndighed kan attesteres, at barnet er ankommet her til landet.

Det er en betingelse for tilskuddet, at barnet er formidlet af en af de 3 godkendte formidlende organisationer.

I visse tilfælde vil der dog kunne ydes adoptionstilskud, selvom ansøgerne selv har formidlet kontakt til et bestemt barn eller til en formidlende myndighed eller institution i afgiverlandet, såfremt sagen efterfølgende overgives til en godkendt formidlende organisation, der kan indestå for, at sagen behandles på en etisk forsvarlig måde og i overensstemmelse med den gældende adoptionslovgivning i såvel giverlandet som i Danmark.

Der er kun få ansøgere, der gennemfører en privat fremmedadoption uden bistand fra en formidlende organisation.

I 1996 blev der af organisationerne hjemtaget 506 børn til Danmark. Adoptionstilskuddet var pr. 1. januar 1996 på 32.212 kr. Statens samlede udgift til adoptionstilskud må på denne baggrund anslås til i 1996 at være ca. 16,3 mio. kr.

10.1.2. Andre modtagerlande

For så vidt angår de følgende oplysninger fra forskellige modtagerlande henvises til de generelle bemærkninger ovenfor i afsnit 1.2.

Det er overfor udvalget oplyst, at det i *Norge* - afhængig af hvilket land der adopteres fra, om ansøgerne selv afhenter barnet i giverlandet m.v. - gennemsnitligt koster mellem NOK 70.000 (svarende til ca. DKK 64.463) og NOK 100.000 (ca. DKK 92.090) at adoptere et udenlandsk barn. Beløbet dækker gebyrer til organisationen, omkostninger i forbindelse med adoptionsprocessen i giverlandet, herunder eventuelt advokatsalær, udgifter til oversættelse, legalisering m.v., samt donationer.

Der ydes i Norge et statsligt tilskud til adoption. Beløbet ydes som et engangsbeløb, der udbetales, når barnet ankommer til Norge. Tilskuddet blev indført med virkning fra 1. januar 1992 og var dengang på ca. NOK 10.000 (ca. DKK 9.209) pr. barn. Pr. 1. januar 1994 blev det hævet til NOK 30.000 (ca. DKK 27.627) pr. barn. Tilskuddet er sidenhen blevet reduceret. Første gang pr. 1. januar 1996, hvor det i forbindelse med en lovændring, der forbedrede adoptivforældres muligheder for orlov, blev nedsat til NOK 20.000 (ca. DKK 18.418) pr. barn, og senest pr. 1. januar 1997, hvor det blev nedsat til NOK 15.000 (ca. DKK 13.814) pr. barn, uden at adoptivforældres vilkår blev forbedret på anden vis.

Det er overfor udvalget oplyst, at der i *Sverige* skal betales et gebyr på ca. mellem SEK 30.000 (ca. DKK 25.317) og SEK 125.000 (ca. DKK 105.488) til en adoptionsformidlende organisation. Beløbet dækker omkostninger til barnets ophold og pleje i giverlandet, nogle af omkostningerne i forbindelse med gennemførelse af adoptionsprocessen i giverlandet, gebyr til organisationen, herunder til dækning af administrative omkostninger, samt eventuelt rejseomkostninger.

Der er i Sverige et statsligt tilskud til adoption. Tilskuddet udgør halvdelen af gennemsnitsomkostningerne for adoption fra det pågældende land, dog maksimalt SEK 24.000 (ca. DKK 20.254). Det er Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA), der fastsætter gennemsnitsomkostningerne ved adoption fra de forskellige giverlande. NIA har overfor udvalget oplyst, at det er under overvejelse, at adopti-

onstilskuddet skal være et fast beløb på SEK 24.000 (ca. DKK 20.254), uanset hvorfra barnet adopteres.

I *Finland* skal ansøgerne betale et gebyr til den valgte adoptionsformidlende organisation. Det er overfor udvalget oplyst, at gebyret for organisationen Save the Children Finland er FIM 4.300 (ca. DKK 5.434), for Interpedia FIM 6.000 (ca. DKK 7.583) og for Social Welfare Board of City of Helsinki FIM 4.000 (ca. DKK 5.055). Hertil kommer en række administrative omkostninger i giverlandene, som for eksempel omkostninger til tolk, oversættelse og advokathjælp. Omkostningerne herfor er varierende. I Interpedia er det for eksempel fra mellem FIM 7.500 (ca. DKK 9.479) for Thailand til FIM 31.000 (ca. DKK 39.178) for Colombia. De totale omkostninger ligger mellem FIM 20.000 (ca. DKK 25.276) og FIM 70.000 (ca. DKK 88.466). Der er i Finland ikke tilskud til adoption.

Det er overfor udvalget oplyst, at adoptionssøgende i *Holland* skal betale NLG 850 (ca. DKK 2.878) for deltagelse i det obligatoriske adoptionsforberedende kursus. Der skal endvidere betales et gebyr til en adoptionsformidlende organisation på mellem NLG 10.000 (ca. DKK 33.854) og NLG 20.000 (ca. DKK 67.708). Gebyrets størrelse varierer fra organisation til organisation og afhænger blandt andet af, hvilket land der adopteres fra. Gebyret dækker omkostninger til barnets ophold og pleje i giverlandet, lægeundersøgelser, donationer til børneinstitutioner, andre udgifter i forbindelse med adoptionsprocessen, formidlings- og administrationsgebyr, herunder sædvanligvis omkostninger til oversættelse af dokumenter, samt udgifter til rejse og ophold for barnet og adoptionsansøgerne eller andre. I nogle tilfælde er udgifterne til rejse og ophold dog ikke inkluderet i gebyret. Da afgørelsen om adoption i Holland skal træffes af domstolene, er der endvidere omkostninger forbundet med retssagen, herunder advokatsalær.

Der er ikke mulighed for at få tilskud til adoption i Holland, men enkelte af udgifterne, der er forbundet med adoptionen, er fradragsberettigede i det indkomstår, hvor barnet modtages.

I *England* kan de lokale myndigheder tage sig betalt for at forundersøge den adoptionssøgende. Det er overfor udvalget oplyst, at der således nogle steder i landet skal betales et beløb på op til GBP 3.000 (ca. DKK 32.114), mens der andre steder i landet ikke skal betales for behandling

af sagen. Sundhedsministeriet har overfor udvalget oplyst, at det er under overvejelse at fastsætte standardpriser for hele landet. Som nævnt ovenfor i afsnit 9.1.1. er der ikke adoptionsformidlende organisationer i England. Ansøgerne skal selv betale alle omkostninger, der er forbundet med adoptionen. Det skal i den forbindelse bemærkes, at kommende adoptanter selv skal hente barnet i giverlandet. Der gives ikke i England tilskud til adoption.

10.1.3. Udvalgets overvejelser

Ved indførelse af adoptionstilskuddet i 1990 og den efterfølgende forhøjelse af tilskuddet i 1993 er der sket en vis reduktion af adoptanternes udgifter i forbindelse med adoption af et udenlandsk barn. Adoption er dog fortsat forbundet med betydelige udgifter for adoptanterne.

Sammenholdes de under afsnit 10.1. nævnte gebyrer fra de to største formidlende organisationer, Adoption Center og DanAdopt, med adoptionstilskuddet, beløb adoptanternes omkostninger (dvs. gebyrer minus adoptionstilskud) sig i 1996 således til omkring 33.000 kr. i de tilfælde, hvor barnet blev hjemtaget af organisationerne, og til omkring 21.000 kr., hvor barnet blev hentet af adoptanterne selv. I sidstnævnte tilfælde var der tillige udgifter til rejse og ophold, som er vanskelige at opgøre. Udgifter på mellem 20.000 kr. og 60.000 kr. vil dog ikke være usædvanlige, jf. ovenfor i afsnit 10.1. De fleste lande kræver, at adoptanterne selv henter barnet.

For så vidt angår Terre des Hommes var adoptanternes omkostninger, når gebyret til organisationen fratrækkes adoptionstilskuddet, mellem ca. 18.000 kr. og 33.000 kr., hvor barnet blev eskorteret her til landet, og - når der bortses fra rejse- og opholdsudgifter - mellem ca. 6.000 kr. og 21.000 kr., hvor barnet blev hentet af adoptanterne selv.

Det er fra forskellig side blevet anført, at adoptanter bør sidestilles økonomisk med forældre, der får biologiske børn. Diskussionen skal blandt andet ses i lyset af, at mange barnløse par i dag vælger at blive behandlet for barnløshed i stedet for at ansøge om adoption, eller efter at de - forgæves - har gennemført en barnløshedsbehandling. Der anvendes i dag betydelige offentlige ressourcer på barnløshedsbehandling.

Der er i udvalget enighed om, at det er ønskeligt, at adoptionsansøgerne henvender sig tidligere med ønske om adoption end i dag, jf. ovenfor i afsnit 4.2.1.6. om alderskravet. Der har været divergerende synspunkter om, hvorvidt en forøget økonomisk støtte til adoptivforældre kan og bør anvendes som et redskab med det nævnte sigte. En højere grad af økonomisk ligestilling må dog formodes at kunne medvirke hertil.

Det hermed sammenhængende spørgsmål om brugerbetaling for kunstig befrugtning gav anledning til betydelig debat under Folketingets netop afsluttede behandling af sundhedsministerens forslag (Lovforslag nr. L 5, 1996-97) til lov om kunstig befrugtning i forbindelse med lægelig behandling, dianostik og forskning m.v., der blev fremsat den 2. oktober 1996. Overvejelserne herom endte dog med, at der ikke blev gennemført brugerbetaling.

Udvalget har drøftet forskellige principper for tilskud til adoption. Den tilskudsmodel, som anvendes i dag, bygger på et direkte og fast tilskud til adoption til de enkelte adoptanter. I det omfang omkostningerne ved adoptionen overstiger tilskuddet, må adoptanterne selv betale det resterende beløb. Som denne tilskudsmodel anvendes i dag, kan tilskuddet først udbetales, når barnet er ankommet her til landet.

Sådanne direkte og faste tilskud medfører, at de enkelte adoptionsansøgers valg af giverland er uafhængigt af tilskuddet, og at der for adoptanterne i øvrigt vil være et incitament til at holde omkostningerne nede. Der er ingen direkte sammenhæng mellem tilskuddet og de formidlende organisationers gebyrer, og organisationerne kan således selv - indenfor visse rammer - fastsætte deres gebyrer.

Denne tilskudsmodel er administrativt enkel. Som nævnt ovenfor i afsnit 10.1.1. må statens samlede udgift til adoptionstilskud i 1996 anslås til at være ca. 16,3 mio. kr. Det offentlige har mulighed for at hæve eller sænke tilskuddet. For hver 10.000 kr. adoptionstilskuddet hæves **eller** sænkes, vil der med den eksisterende satsreguleringsprocent være en tilsvarende offentlig mer- eller mindreudgift på ca. 5 mio. kr., såfremt antallet af adoptioner, der udløser et tilskud, er det samme som i 1996.

Udvalget har drøftet en række muligheder for regulering af tilskuddet til adoption. Det har under drøftelserne i udvalget været anført, at der kan anvendes en differentiering af tilskuddet - for eksempel efter bar-

nets alder, om barnet er behandlingskrævende eller efter antallet af børn i hjemmet - således at der herved for adoptionsansøgerne skabes et økonomisk incitament for deres valg. Det er også muligt at gøre tilskuddet indkomstbestemt. Sådanne differentierede tilskud vil være administrativt tungere at arbejde med end faste tilskud.

En anden tilskudsmodel, som udvalget har drøftet, er takstmæssige tilskud pr. adoption, der betales direkte til den formidlende organisation. Adoptanterne skal - også efter denne tilskudsmodel - selv betale de omkostninger ved adoptionen, der ikke dækkes af tilskuddet.

Denne model giver det offentlige mulighed for styre adoptionsforløbet ved at stille visse krav til de formidlende organisationer i forbindelse med ydelse af tilskud eller ved at differentiere tilskuddene. Det har under udvalgets drøftelser været anført, at det takstmæssige tilskud pr. adoption er enkelt, idet det kun involverer den formidlende organisation og en enkelt statslig institution.

Udvalget finder ikke at burde foretage en nærmere vurdering af størrelsen af det nugældende adoptionstilskud, således som det er fastsat ved Socialministeriets lov nr. 1080 af 23. december 1992, eller af principperne for tildeling af tilskud.

Der er dog i udvalget **enighed** om, at det er vigtigt, at tilskuddet fortsat betinges af, at adoptionen gennemføres gennem en af de tre adoptionsformidlende organisationer. Om denne problemstilling henvises i øvrigt til afsnit 8.1.3., 8.1.5 og 9.1.4.

KAPITEL 11 - ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER

11.1. Indledning

Udvalgets forslag til en ny ordning ved adoption af udenlandske børn vil, på trods af visse forslag om forenklinger, medføre en aktivitetsudvidelse og dermed også øgede omkostninger. En gennemførelse af såvel flertallets som mindretallets lovforslag vil også have visse administrative konsekvenser.

Der knytter sig imidlertid en betydelig usikkerhed til den nærmere vurdering af omfanget. Dette skal blandt andet ses i lyset af, at udvalget på en række centrale områder fremkommer med mere generelle anbefalinger fremfor fuldt udbyggede forslag. Der henvises i den forbindelse til de generelle bemærkninger herom i afsnit 1.2.

Dette indebærer, at den nærmere udmøntning af en række af udvalgets anbefalinger, hvis disse følges, må ske administrativt - af justitsministeren - efter drøftelse med de berørte myndigheder og organisationer.

En anden usikkerhedsfaktor er, at visse af forslagene vedrører aktiviteter, som skal ruste adoptanterne til en højere grad af medbestemmelse i adoptionsforløbet, herunder gennem deltagelse i et adoptionsforberedende kursus samt tilbud om rådgivning, når et konkret barn er bragt i forslag. Den nærmere vurdering af de økonomiske konsekvenser ved disse forslag må ses i sammenhæng med de mere generelle overvejelser om omkostningerne for adoptanter i forbindelse med adoption.

11.1.1. Adoptionsforløbet

Samlet vil udvalgets forslag om et nyt faseinddelt undersøgelsesforløb medføre en aktivitetsudvidelse.

Den mest markante ændring er, at der forslås iværksat et obligatorisk adoptionsforberedende kursus. Etableringen og afviklingen af disse kurser, der efter udvalgets opfattelse er en offentlig opgave, medfører visse administrative og økonomiske konsekvenser. Da udvalget ikke har stillet bestemte forslag om, på hvilken måde kurserne skal sættes i

værk, er det dog ikke muligt at anføre nærmere om ordningens konsekvenser.

De foreslåede ændringer af undersøgelsesforløbet vil medføre en vis forenkling af myndighedernes behandling af sager om godkendelse til adoption, idet det forventes, at myndighedernes kontrolfunktion efter den nye ordning vil træde i baggrunden.

Udvalget forventer endvidere et vis fald i antallet af sager, hvor der skal foretages en individuel vurdering af ansøgerne, idet det forventes, at en del af de ansøgere, der efter det nugældende system får afslag efter endt forundersøgelse, nu efter at have deltaget i et adoptionsforberedende kursus i vid udstrækning selv vil fravælge adoptionsmuligheden. Dette vil samtidig medføre et fald i antallet af klagesager.

På tilsvarende vis må det forventes, at der vil ske en vis forenkling af myndighedernes behandling af sager, hvor giverlandene har bragt et barn i forslag, idet samrådene fritages for at vurdere matchingforslag, der ligger inden for ansøgernes generelle godkendelse.

Flertallets forslag vil således medføre en vis formindskelse af samrådenes funktion, hvorimod denne ressourcebesparelse ikke er indeholdt i mindretallets opfattelse.

11.1.2. Øget styring

Udvalgets forslag til en øget styring af adoptionsområdet medfører såvel forskydninger i som forøgelser af arbejdsbyrden for de berørte myndigheder og organisationer.

Efter flertallets forslag vil en række af de opgaver, som i dag varetages af Civilretsdirektoratet, blive overført til Adoptionsnævnet. Dette gælder dels det faglige tilsyn med de amtskommunale samråd, dels dele af tilsynet med de formidlende organisationers virksomhed. Endvidere vil Adoptionsnævnet fremover være forpligtet til at følge den internationale udvikling på adoptionsområdet. I forbindelse med en ændret saglig kompetence er det efter udvalgets opfattelse en væsentlig forudsætning, at der samtidig sker en betydelig udvidelse af aktiviteterne på disse felter, herunder blandt andet ved at tilsynsvirksomheden intensiveres.

Også efter Anders Christensens forslag, hvorefter tilsynet fortsat skal udføres af Civilretsdirektoratet, er det en afgørende forudsætning, at tilsynsvirksomheden intensiveres. Anders Christensen foreslår herudover, at der nedsættes et adoptionsråd, der blandt andet skal følge udviklingen på adoptionsområdet internationalt.

Initiativerne til en øget styring af adoptionsområdet vil således såvel efter flertallets som mindretallets forslag have økonomiske og administrative konsekvenser.

Som led i en opprioritering af adoptionsområdet og som en nødvendig pendant til det adoptionsforberedende kursus, som adoptanterne skal gennemgå, har udvalget fundet, at der skal sikres en kvalitetsforbedring af amtskommunernes arbejde gennem personaleuddannelse. Da udvalget ikke har haft mulighed for nærmere at præcisere, hvorledes denne uddannelse skal tilrettelægges, er det heller ikke muligt på nuværende tidspunkt at anføre nærmere om konsekvenserne heraf.

11.1.3. Mellemprioriteten

Som noget nyt foreslås det, at mellemprioriteten bortfalder også ved adoptioner, der ikke er omfattet af Haager-konventionen. Sagsbehandlerne må dog som hidtil aflægge besøg hos alle adoptanter i en periode efter modtagelsen af barnet. Forslaget medfører således ikke væsentlige ændringer i amtskommunernes opgaver på dette område.

11.2. De berørte myndigheder

Adoptionsnævnet:

Efter udvalgets forslag vil Adoptionsnævnet fortsat være ankeinstans i forhold til de afgørelser, der træffes af samrådene i 1. instans. Det er som nævnt ovenfor i afsnit 7.1.3. udvalgets forventning, at det foreslåede nye undersøgelsesforløb vil føre til en lavere afslagsprocent og derved et vist fald i antallet af ankesager.

Den udvidelse af Adoptionsnævnets opgaver, som flertallet foreslår, vil imidlertid nødvendiggøre en tilførsel af ekstra ressourcer til Adoptionsnævnet. Flertallet forventer ikke, at det vil være nødvendigt at udvide antallet af medlemmer af nævnet, men de nye opgaver vil medføre

en forøgelse af nævnets aktiviteter. Til løsning af nævnets forpligtelser til at følge udviklingen på det internationale område vil det endvidere være nødvendigt, at der enten permanent eller ad hoc tilknyttes personer med særlig indsigt i internationale adoptioner eller andre relevante forhold. Det er på det foreliggende grundlag ikke muligt at anføre nærmere om ordningens konsekvenser.

En udvidelse af nævnets opgaver som foreslået vil nødvendiggøre en udvidelse af nævnets sekretariat.

Efter Anders Christensens forslag og som følge af de øvrige reformer, som udvalget har foreslået, vil Adoptionsnævnets opgaver fremover blive begrænset såvel i omfang som i betydning. Der henvises endvidere til ovenstående bemærkninger om et adoptionsråd.

Civilretsdirektoratet:

Efter flertallets forslag skal visse af direktoratets opgaver henlægges til Adoptionsnævnet. Det er imidlertid vanskeligt at vurdere de nærmere konsekvenser heraf. Dette hænger blandt andet sammen med, at direktoratet fortsat vil have det overordnede ansvar på adoptionsområdet, hvilket blandt andet omfatter kompetencen til at fastsætte generelle retningslinier på adoptionsområdet samt det overordnede ansvar for tilsynet med de formidlende organisationer.

Hertil kommer, at Civilretsdirektoratet i dag har en række opgaver og forpligtelser, som direktoratet som centralmyndighed er forpligtet til at varetage efter Haager-konventionen. Dette gælder blandt andet centralmyndighedernes forpligtelse til at samarbejde for at sikre konventionens formål, herunder gennem udveksling af oplysninger. Endvidere har centralmyndigheden ansvaret for at træffe de nødvendige foranstaltninger, hvis den modtager underretning om, at konventionen ikke er overholdt, eller at der er alvorlig risiko for, at den ikke bliver det.

Efter udvalgets opfattelse vil Civilretsdirektoratet som centralmyndighed ligeledes have det overordnende ansvar for iværksættelsen af det adoptionsforberedende kursus. Denne opgave medfører isoleret set en øget arbejdsbyrde for Civilretsdirektoratet.

Civilretsdirektoratet fungerer i dag som sekretariat for Adoptionsnævnet. En udvidelse af nævnets ansvarsområde som foreslået vil nødvendiggøre en udvidelse af sekretariatet.

Også efter Anders Christensens forslag om intensivering af tilsynet vil der skulle tilføres yderligere ressourcer til Civilretsdirektoratet.

Amtskommunerne:

Som det fremgår af fremstillingen ovenfor må udvalgets forslag til ændrede regler vedrørende adoptionsforløbet forventes at medføre ændringer i amtskommunernes arbejdsopgaver og dermed et vist fald i arbejdsbyrden. Vurderingen heraf er imidlertid forbundet med betydelig usikkerhed, og udvalget finder det vanskeligt at udtale sig nærmere om konsekvenserne af den nye ordning.

Udvalgets forslag til en opprioritering af adoptionsområdet, herunder blandt andet gennem en øget styring, vil også berøre amtskommunerne. På dette område må det forventes, at amtskommunerne vil skulle afsætte øgede ressourcer til blandt andet personaleuddannelse, ligesom udvalget forventer, at amtskommunerne vil skulle medvirke i tilrettelæggelsen og afviklingen af de adoptionsforberedende kurser, uden at det dog er muligt at udtale sig nærmere om omfanget og derved konsekvenserne heraf.

Statsamterne:

De ovenfor omtalte forslag vil ikke berøre statsamterne. Forslaget, som er fremsat af Ole Kirkegaard, om overflytning af de amtskommunale samråd og samrådssekretariater til statsamterne vil have betydelige administrative konsekvenser.

KAPITEL 12 - LOVUDKAST

A. Flertallets (alle bortset fra Anders Christensen) forslag til lov om ændring af adoptionsloven

Bemærkninger

§ 1

I adoptionsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 629 af 15. september 1986, som ændret ved § 4 i lov nr. 209 af 5. april 1989, § 13 i lov nr. 389 af 7. juni 1989, § 12 i lov nr. 389 af 14. juni 1995 og § 1 i lov nr. 233 af 2. april 1997, foretages følgende ændringer:

1. I § 25 indsættes som stk. 2:

"Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at deltagelse i et adoptionsforberedende kursus er en betingelse for at blive godkendt som adoptant. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om kursets indhold og dets tilrettelæggelse, herunder om betaling."

Bestemmelsens baggrund og udvalgets overvejelser er omtalt i betænkningens afsnit 3.1.5 og 5.1.4.

2. I § 25 *b* ophæves stk. 1.

Stk. 2-3 bliver herefter stk. 1-2.

Ændringen er af redaktionel karakter.

3. I § 25 *b*, stk. 2, der bliver stk. 1, ændres i 1. pkt. "Nævnet" til: "Adoptionsnævnet".

Ændringen er af redaktionel karakter.

4. I § 25 *b* indsættes efter stk. 3, der bliver stk. 2, som nye stykker:

"Stk. 3. Et samråds afgørelser i medfør af denne lov kan indbringes for Adoptionsnævnet.

Stk. 4. Adoptionsnævnet kan i forbindelse med behandlingen af andre sager end klagesager indkalde personer, som må antages at have en særlig indsigt eller interesse i de spørgsmål, der behandles af nævnet.

Bestemmelsens baggrund og flertallets overvejelser er omtalt i betænkningens afsnit 7.1.3. Den foreslåede bestemmelse i § 25 *b*, stk. 4, åbner mulighed for, at nævnet i forbindelse med varetagelsen af den videns- og rådgivningsfunktion, som foreslås henlagt til

nævnet, inddrager andre personer,

Stk. 5. Nævnet fører tillige tilsyn med samrådene. Justitsministeren fastsætter nærmere regler for tilsynsvirksomheden.

Stk. 6. Justitsministeren kan henlægge andre opgaver til nævnet."

5. I § 30 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

"Stk. 3. Justitsministeren kan bemyndige Adoptionsnævnet til at udføre tilsynsopgaver efter dette kapitel."

Stk. 3 bliver herefter stk. 4.

hvor dette skønnes relevant. Flertallet forudsætter herved, at disse opgaver administrativt henlægges til nævnet i medfør af forslagens stk. 6.

Bestemmelsens baggrund og flertallets overvejelser er omtalt i betæknings afsnit 7.1.3.

§ 2

Loven træder i kraft den

§ 3

Ansøgninger om godkendelse som adoptant, der er indgivet inden lovens ikrafttræden, færdigbehandles efter de hidtil gældende regler.

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Et mindretal indenfor flertallet (Ole Kirkegaard) foreslår følgende yderligere ændringer af adoptionsloven:

1. § 25 *a*, stk. 1, affattes således:

"Justitsministeren opretter ved hvert statsamt ét eller flere samråd, der afgør, om en ansøger kan godkendes som adoptant, jf. § 4 a. De nødvendige undersøgelser til brug for samrådets afgørelser foretages af statsamtet."

2. I § 25 *a*, stk. 2, ændres "amtskommunen (kommunen)" til: "statsamtet".

Om Ole Kirkegaards overvejelser vedrørende bestemmelsen henvises til mindretalsudtalelsen i betænkningens afsnit 3.1.5.

Ændringen er af reaktionel karakter.

B. Anders Christensens forslag til lov om ændring af adoptionsloven.

1. I § 25 indsættes som stk. 2:

"Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at deltagelse i et adoptionsforberedende kursus er en betingelse for at blive godkendt som adoptant. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om kursets indhold og dets tilrettelæggelse, herunder om betaling."

2. Efter § 29 *a* indsættes i *kapitel 4*:

§ 29 b. Justitsministeren nedsætter et uafhængigt adoptionsråd, der består af en formand og 5 andre medlemmer, der beskikkes af justitsministeren for 2 år ad gangen. Formanden, der skal have en personlig tilknytning til international adoption, udpeges af justitsministeren. 2 medlemmer beskikkes

Forslaget er identisk med flertallets lovforslag.

Om baggrunden for forslaget og Anders Christensens overvejelser henvises til mindretalsudtalelsen i betænkningens afsnit 7.1.3. Anders Christensen forudsætter, at adoptionsrådets formand enten skal være adoptant eller adopteret.

efter indstilling fra henholdsvis centralmyndigheden og Udenrigsministeriet. 2 medlemmer, hvoraf den éne skal repræsentere adoptivforældre og den anden voksne adopterede, beskikkes efter indstilling fra Landsforeningen Adoption og Samfund. Ét medlem beskikkes efter indstilling fra de formidlende organisationer i fællesskab.

Stk. 2. Adoptionsrådet har til opgave

- 1) at følge udviklingen på adoptionsområdet internationalt,
- 2) at overvåge og vurdere adoptionsrådets udvikling,
- 3) at sikre, at der herigennem skabes et forum med særlig opmærksomhed omkring forholdene i Danmark for de voksne adopterede,
- 4) at være forum for gensidig orientering og medvirke til at skabe debat om prioriteringer og metoder indenfor adoptionsområdet, og
- 5) at sikre initiativer, som kan medvirke til at fastholde og anvende erfaringer vedrørende international adoption.

Stk.3. Adoptionsrådet afgiver beretning om dets virksomhed til justitsministeren."

3. § 30, stk. 1 og 2, affattes således:

"Tilladelse til at yde adoptionshjælp vedrørende børn, der ikke har dansk statsborgerskab, meddeles en privat organisation, der

- 1) udelukkende forfølger almennyttige formål og
- 2) ledes og har ansat personale, der er i besiddelse af de fornødne kvalifikationer til at yde adoptionshjælp vedrørende børn, som ikke har dansk statsborgerskab, og
- 3) har indledt eller dokumenterer at kunne indlede samarbejde med personer, institutioner og myndigheder i giverlandene, hvis virk-

Baggrunden for forslaget og Anders Christensens overvejelser herom er omtalt i en mindretalsudtalelse i betænkningens afsnit 9.3.3.

somhed er lovlig efter reglerne i giverlandene og er bestemt af børneforsorgsmæssige hensyn samt drives på et etisk og fagligt forsvarlig plan og

4) har tilrettelagt sin økonomi på en sådan måde, at det sikres, at igangværende sager til enhver tid vil kunne færdigbehandles inden for en 4-årig periode.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter nærmere bestemmelser og yderligere betingelser for meddelelse af tilladelse af adoptionshjælp efter stk. 1. Justitsministeren fører tilsyn med virksomheden."

ANVENDTE FORKORTELSER

Adoptionsbekendtgørelsen: Bekendtgørelse nr. 597 af 5. september 1986 som ændret ved bekendtgørelse nr. 783 af 14. december 1988.

Adoptionscirkulæret: Cirkulære nr. 99 af 5. september 1986.

Adoptionsloven: Lovbekendtgørelse nr. 629 af 15. september 1988 som ændret ved lov nr. 209 af 5. april 1989, lov nr. 389 af 7. juni 1989 og lov nr. 389 af 14. juni 1995.

Betænkning II: Undersøgelse i adoptionssager. Betænkning II fra justitsministeriets adoptionsudvalg. Betænkning nr. 718/1974.

Betænkning III: Godkendelse som Adoptivforældre. Betænkning III fra justitsministeriets adoptionsudvalg. Betænkning nr. 775/1976.

Betænkning IV: Adoption af udenlandske børn og adoptionsformidling. Betænkning IV fra Justitsministeriets adoptionsudvalg. Betænkning nr. 1053/1985.

Betænkning 1323/1996: Betænkning om Haager-konventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner sammeenholdt med dansk adoptionslovgivning.

Børnetilskudsloven: Lovbekendtgørelse nr. 707 af 25. august 1995 med senere ændringer.

Dagpengeloven: Lovbekendtgørelse nr. 549 af 23. juni 1994 om dagpenge ved sygdom og fødsel med senere ændringer.

Danielsen: Lov om forældremyndighed og samvær, Med kommentar af Svend Danielsen, 1997.

Den europæiske konvention: Den europæiske konvention af 24. april 1967 om adoption af børn.

FN's børnekonvention: FN's konvention af 20. november 1989 om Barnets Rettigheder.

Haager-konventionen: Haager-konventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner.

Opholdscirkulæret: Cirkulære nr. 48 af 19. marts 1996 om opholdstilladelse i forbindelse med adoption.

Skarrildhusberetningen 1989: Skarrildhus 1989, Civilretsdirektoratet 1990.

Udlændingebekendtgørelsen: Bekendtgørelse nr. 19 af 18. januar 1984 med senere ændringer.

OVERSIGT OVER BETALINGSREGLERNE I DE TRE FORMIDLENDE ORGANISATIONER

Adoption Center:

1. Tilmeldingsgebyret er 3.000 kr.
2. Beløbet tilbagebetales ikke.
3. Ved godkendelse af ansøgerne og efter ansøgernes valg af land indbetales 20.000 kr.
4. Ved framelding af sagen, inden der er kommet barn i forslag, tilbagebetales 8.000 kr.
5. Ved godkendelse af et barn i forslag indbetales 30.000 kr. (+ evt. escortebetaling 12.000 kr.).
6. Ved godkendelse af 2 søskende i forslag indbetales yderligere 43.000 kr. (+ evt. escortebetaling 12.000 kr. pr. barn).
7. Ved framelding af sagen tilbagebetales et evt. escortegebyr og 30.000 kr. (ved søskende + 43.000 kr.) med fradrag af de faktiske udgifter.

DanAdopt:

1. Ved tilmelding betales 10.000 kr., heraf 3.000 kr. i tilmeldingsgebyr og 7.000 kr. i administrationsgebyr.
2. Ved framelding af sagen inden godkendelse eller efter afslag tilbagebetales 7.000 kr.
3. Ved framelding af sagen efter godkendelse tilbagebetales 3.000 kr.
4. Ved framelding af sagen efter ansøgernes valg af land sker der ikke tilbagebetaling.
5. Ved godkendelse af ansøgerne og efter ansøgernes valg af land indbetales 1. rate af formidlingsgebyret på 10.000 kr.
6. Ved framelding af sagen, inden der er kommet barn i forslag, tilbagebetales 5.000 kr.
7. Ved framelding af sagen efter, at der er kommet barn i forslag, sker der ikke tilbagebetaling.
8. Ved godkendelse af et barn i forslag betales 2. rate af formidlingsgebyret på 33.000 kr. (+ evt. escortebetaling 12.000 kr.).
9. Ved godkendelse af 2 søskende i forslag indbetales yderligere 43.000 kr., og ved godkendelse af 3 søskende i forslag betales yderligere 21.500 kr. (+ evt. escortebetaling 12.000 kr. pr. barn).

10. Ved framelding af sagen tilbagebetales et evt. escortegebyr og 33.000 kr. (ved 2 søskende + 43.000 kr., ved 3 søskende + 64.500 kr.) med fradrag af de faktiske udgifter.

Terre des Hom mes:

1. Tilmeldingsgebyret er 3.000 kr.
2. Beløbet tilbagebetales ikke.
3. Ved godkendelse af ansøgerne og efter ansøgernes valg af land indbetales et administrationsgebyr på 7.000 kr. og et adoptionsgebyr på 3.000 kr. (dog ikke f.s.v.a. Korea).
4. Beløbene tilbagebetales ikke.
5. Ved godkendelse af et barn i forslag betales for Koreas vedkommende restbeløbet på dette tidspunkt. For andre landes vedkommende betales halvdelen af restbeløbet nu, og den sidste del af restbeløbet, når adoptionssagen er gennemført i det pågældende land. På den måde kommer pengene ind i den takt, de anvendes, og der tilbagebetales ikke noget.
6. Ved adoption af søskende betales fuldt gebyr for et barn, mens der for det andet barn/de øvrige børn alene betales for de faktiske udgifter, som organisationen har haft i forbindelse med adoptionens gennemførelse i det pågældende giverland + evt. escortebetaling 12.000 kr. pr. barn.

Godkendelse som Adoptivforældre

**Betænkning III fra
justitsministeriets adoptionsudvalg**

**Betænkning nr. 775
1976**

Indholdsfortegnelse

	Side
1. Indledning	5
1.1. Udvalgets nedsættelse og opgaver.	5
1.2. Udvalgets hidtidige arbejde.	5
1.3. Denne betænkning.	6
1.4. Udvalgets sammensætning og særlig sagkyndige.	7
2. Krav til adoptivforældre	9
2.1. <i>Generelle betragtninger</i>	9
2.1.1. Kravenes art og baggrund.	9
2.1.2. Hidtidige synspunkter.	9
2.1.3. Gældende retningslinier.	10
2.1.4. Udvalgets overvejelser.	12
22. <i>De enkelte kriterier</i>	13
2.2.1. <i>Ugifte adoptivforældre</i>	13
2.2.1.1. Problemet.	13
2.2.1.2. Hidtidige retningslinier om enlige.	13
2.2.1.3. Hidtidige retningslinier om ugifte i faste samlivsforhold.	14
2.2.1.4. Udlandets og de formidlende organisationers holdning.	14
2.2.1.5. Udvalgets overvejelser om enlige.	15
2.2.1.6. Udvalgets overvejelser om ugifte i faste samlivsforhold.	18
22.2. <i>Samlivsvarighed</i>	19
2.2.2.1. Problemet.	19
2.2.2.2. Hidtidige retningslinier.	19
2.2.2.3. Udvalgets synspunkter.	20
2.2.3. <i>Alder</i>	21
2.2.3.1. Hidtidige retningslinier.	21
2.2.3.2. Udvalgets synspunkter.	23
22.4. <i>Ansøgere med børn</i>	24
2.2.4.1. Mødrehjælpens principper for anvisning af børn.	24
2.2.4.2. Hidtidige retningslinier i øvrigt.	26
2.2.4.3. Nyere overvejelser.	27
2.2.4.4. Udvalgets synspunkter.	28
2.2.5. <i>Sociale forhold</i>	29

2.2.6.	<i>Helbredstilstand.</i>	30
2.2.6.1.	Hidtidige retningslinier.	30
2.2.6.2.	Udvalgets almindelige synspunkter.	31
2.2.6.3.	Enkelte sygdomme m. v.	32
2.2.6.4.	Den psykiske helbredstilstand.	38
2.2.7.	<i>Adoptionsmotivet.</i>	41
2.2.7.1.	Hidtidige retningslinier.	41
2.2.7.2.	Udvalgets synspunkter.	42
2.2.8.	<i>Indstilling til børn og unge.</i>	43
2.2.9.	<i>Familiære forhold.</i>	43
2.2.9.1.	Hidtidige retningslinier.	43
2.2.9.2.	Udvalgets synspunkter.	45
2.2.10.	<i>Sterilitet.</i>	46
2.2.10.1.	Hidtidige retningslinier.	46
2.2.10.2.	Udvalgets synspunkter.	46
2.2.11.	<i>Orlov.</i>	47
2.2.11.1.	Hidtidige retningslinier.	47
2.2.11.2.	Udvalgets synspunkter.	48
2.2.11.3.	Løn eller dagpenge under orlov.	49
3.	<i>Undersøgelsens form.</i>	51
3.1.	<i>Kritik af behandlingsmåden.</i>	51
3.2.	<i>Udvalgets synspunkter.</i>	51
3.2.1.	Gruppesamtaler.	51
3.2.2.	Den egentlige undersøgelse.	53
3.2.2.1.	Sagsbehandlerens opgaver.	53
3.2.2.2.	Psykiatriske undersøgelser.	56
3.2.2.3.	Psykologiske undersøgelser.	57
3.2.2.4.	Dokumentation.	59

1. Indledning.

1.1. Udvalgets nedsættelse og opgaver.

Adoptionsudvalget blev nedsat af justitsministeriet den 2. december 1969.

Udvalget fik til opgave at foretage en gennemgang af adoptionsloven med henblik på en eventuel ændring af reglerne om samtykke til adoption samt at overveje en revision af lov nr. 63 af 1. april 1914 om adgang til medvirken ved anbringelse af børn, herunder de særlige problemer, der er forbundet med adoption af udenlandske børn.

Derudover har justitsministeriet til inddragelse under udvalgets overvejelser tilsendt udvalget en skrivelse af 12. januar 1973 fra sundhedsstyrelsen, der i de senere år af **justitsministeriet** har fået forelagt en del sager, hvor der på grund af adoptionssøgendes helbredstilstand er givet afslag på ansøgninger om godkendelse til adoption. Sundhedsstyrelsen har anført, at en stillingtagen til de nævnte sager i mange tilfælde er meget vanskelig, væsentligst som følge af usikkerheden om, hvor vidtgående krav der bør stilles til helbredstilstanden hos adoptanten. Sundhedsstyrelsen har endvidere henvist til, at den gældende praksis for vurderingen af ansøgningerne har været genstand for kritik fra forskellig side, og at man må lægge megen vægt på, at der i befolkningen hersker tillid til disse særdeles vanskelige sagers afgørelse.

Sundhedsstyrelsen har på denne baggrund henstillet til justitsministeriets overvejelse, om praksis for behandlingen af disse sager bør tages op til nærmere behandling, herunder at det overvejes, hvorvidt de retningslinier for vurdering af helbredstilstanden, som er udtrykt i betænkning vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen (nr. 262/1960), fortsat bør lægges til grund ved behandlingen af disse sager, samt i forbindelse hermed, om det ville være hensigtsmæssigt, at der oprettes et særligt ankenævn, som besidder såvel lægelig som social sagkundskab.

1.2. Udvalgets hidtidige arbejde.

Udvalget afgav i september 1971 sin *betænkning I om ændring af adoptionsloven* (nr. 624/1971). Betænkningen indeholdt bl. a. et udkast til lov om adoption, der med enkelte ændringer blev gennemført ved adoptionslov nr. 279 af 7. juni 1972 (adoptionsloven). Adoptionsloven med kommentarer ved Mogens Hornslet og Svend **Daniel**sen er udgivet 1974 på Juristforbundets forlag (adoptionslovskommentaren).

Gennemførelsen pr. 1. april 1976 af lov nr. 333 af 19. juni 1974 om social bistand (bistandsloven) og den deraf følgende nedlæggelse af mødrehjælpsinstitutionerne gjorde det påkrævet forlods at tage stilling til den fremtidige løsning af de opgaver i forbindelse med undersøgelse og godkendelse

i adoptionssager, som hidtil havde påhvilet mødrehjælpen.

Før gennemgangen af de øvrige spørgsmål under udvalgets kommissorium afgav udvalget derfor i juni 1974 **sin betænkning II** (nr. 718/1974) om undersøgelse i adoptionssager. Denne betænkning, der indeholdt et særskilt forslag til en *ændret organisation af undersøgelsesarbejdet i adoptionssager*, dannede grundlag for det forslag til lov om **ændring** af adoptionsloven (undersøgelse i adoptionssager), der blev fremsat af justitsministeren og gennemført som lov nr. 137 af 24. marts 1976.

Ved loven, der trådte i kraft den 1. april 1976, bestemtes, at hvis den, som ønskes adopteret, er under 18 år, må adoption - bortset fra visse undtagelsestilfælde - kun bevilges, når ansøgeren er godkendt som adoptant.

Kompetencen til at godkende adoptanter blev henlagt til særlige samråd ved de amtskommunale socialcentre (i København ved magistraten og på Frederiksberg ved det sociale udvalg) med rekurs til et centralt **adoptionens nævn**, der tillige skal føre tilsyn med samrådene og have forskellige andre opgaver.

Ved henlæggelsen af godkendelseskompetencen i 1. instans til de nævnte samråd, der træffer afgørelse efter undersøgelser foretaget af socialcentre (i København og på Frederiksberg henholdsvis magistraten **og** det sociale udvalg), har man løst spørgsmålet om, hvilke formelle regler der efter bibrandslovens ikrafttræden skal gælde for proceduren i sager om godkendelse til adoption.

Ved adoptionsnævnets oprettelse er endvidere det af sundhedsstyrelsen den 12. januar 1973 rejste spørgsmål om oprettelse af

et ankenævn løst derhen, at rekurssager, der indtil den 1. april 1976 blev behandlet af justitsministeriet med bistand i lægelige spørgsmål fra sundhedsstyrelsen, nu behandles af adoptionsnævnet, hvis afgørelser er endelige.

Derimod har **indtil** nu manglet Men af sundhedsstyrelsen foreslåede gennemgang af de **retningslinier** for vurderingen **af** *adoptionsansøgere*, som bør anvendes fremover. Denne opgave tages op i *nærværende betænkning*.

Udvalget vil i en *senere betænkning* afslutte sit arbejde med en behandling af forskellige problemer, der er forbundet med adoption af *udenlandske børn*, herunder spørgsmålet om adoptionsformidling og annoncering.

1.3. Denne betænkning.

Som nævnt under 1.1. henstillede sundhedsstyrelsen den 12. januar 1973 til justitsministeriet bl. a., at det blev overvejet, om de retningslinier for vurdering af adoptionsansøgere helbredstilstand, som var udtrykt i betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen, fortsat burde lægges til grund ved behandlingen af sager om godkendelse som adoptivforældre.

Efter gennemførelsen pr. 1. april 1976 af de ændrede regler om undersøgelser i adoptionssager, hvorefter en række nye organer har kompetencen til at træffe **afgørelse** i disse sager, har udsendelse af ajourførte retningslinier for sagernes behandling fået **øget** aktualitet.

Udvalget har **på** denne baggrund ikke fundet det hensigtsmæssigt at begrænse sig til en gennemgang **af** helbredskriterierne i vid forstand, men har sigtet på, at betænk-

ning **III** skal kunne tjene som en *generel vejledning* for de nye adoptionssamråds behandling af sager om *adoptionsansøgers godkendelse* til adoption.

Heri ligger, at spørgsmål vedrørende undersøgelse af de biologiske forældre til adoptivbørn og af de børn, som skal bortadopter, falder uden for betænkningens rammer.

Vejledning om spørgsmål af denne art må om nødvendigt kunne gives af det af justitsministeren nedsatte *adoptionsnævn*, der har meddelt også at ville tage spørgsmålet om de fremtidige retningslinier om godkendelse som adoptivforældre op på grundlag af denne betænkning.

Betænkningen indeholder i afsnit 2 en gennemgang af de hidtil gældende retningslinier for og tidligere overvejelser vedrørende undersøgelser i adoptionssager samt udvalgets syn på disse og i afsnit 3 en redegørelse for udvalgets opfattelse med hensyn til fremgangsmåden ved behandlingen af sager om godkendelse til adoption og for de opgaver, der skal varetages af socialrådgiveren (sagsbehandleren), psykiateren, eventuelt anden speciallæge, samt psykologen.

Udvalget har inden sin gennemgang af **godkendelseskriterierne** for adoptanter haft en indledende principiel drøftelse med repræsentanter for de formidlende organisationer »Adoption Center«, »Glemte Børn« og »Terre des **Hommes**« om disses syn på undersøgelser i adoptionssager. Både disse **drøftelser** og samtlige møder i øvrigt om denne betænkning (ialt 28 møder) har fundet sted med deltagelse af de nedenfor nævnte repræsentanter for sundhedsstyrelsen og særlig sagkyndige fra mødrehjælpen og plejehjemsforeningerne.

Medmindre andet er anført i de enkelte afsnit, er hele betænkningen tiltrådt både af

samtlige adoptionsudvalgets medlemmer og af alle de deltagende repræsentanter for sundhedsstyrelsen, mødrehjælpen og plejehjemsforeningerne. Chefpsykolog Esther **Grundén**, Københavns amts sygehus Nordvang, tidligere konsulent ved mødrehjælpen i København, har deltaget i drøftelserne om anvendelse af psykologiske undersøgelser og har tiltrådt afsnittet herom under 3.

1.4. Udvalgets sammensætning og særlig sagkyndige.

Ved afgivelsen af betænkning **III** har udvalget haft følgende sammensætning:

Statsadvokat Mogens Hornslet, der, efter at udvalget havde afgivet sin betænkning af juni 1974, afløste højesteretsdommer P. Spleth som formand for udvalget.

Socialinspektør Etla Andersen, udpeget af Hovedbestyrelsen for De danske Plejehjemsforeninger.

Fuldmægtig Karen Sejersdal Christensen, der, efter at udvalget havde afgivet sin betænkning af juni 1974, afløste kontorchef Birthe **Frederiksen**, udpeget af socialministeriet.

Stiftamtmand Morten Edelberg, udpeget af Foreningen af Amtmænd.

Amtsfuldmægtig **Henrik** Fog, udpeget af Foreningen af amtsjurister.

Kontorchef i justitsministeriet Jacques Hermann.

Overpræsident Carl Moltke.

Tidligere kontorchef i mødrehjælpen, nu kontorchef i Københavns kommunes bistandsafdeling, familieafsnittet, Kirsten Bak Mortensen.

I udvalgets drøftelser har endvidere deltaget:

Overlæge, dr. med. P. W. **Bræstrup**, Københavns amts sygehus i Gentofte, (børnesygdomme), udpeget af sundhedsstyrelsen.

Overlæge Jens Egsgaard, Københavns amts sygehus **Nord** vang, (**børnepsykiatri**), udpeget af sundhedsstyrelsen.

Overlæge, dr. med. Per From Hansen, Københavns amts sygehus i Glostrup, (intern medicin), udpeget af sundhedsstyrelsen.

Konsulent ved Københavns amtskommunes socialcenter, speciallæge i **psykiatri** Inger

M. Barslund, tidligere overlæge ved mødrehjælpen i København.

Overlæge Bo Jacobsen, Københavns amts sygehus i Gentofte, tidligere konsulent for mødrehjælpen i København, (intern medicin).

Speciallæge i **børnepsykiatri** Rud Lundberg, skolepsykiatrisk konsultation i Københavns kommune, tidligere konsulent for mødrehjælpen i København og plejehjemsforeningen for Københavns amt.

Som sekretær for udvalget har ligesom ved udarbejdelsen af betænkning II fungeret byretsdommer Jes Bryld.

København, i august 1976.

Etlar Andersen
Karen Sejersdal Christensen
Morten Edelberg
Henrik Fog

Jacques Hermann
Mogens Hornslet
Carl Moltke
Kirsten Bak Mortensen

/ Jes Bryld

2. Krav til adoptivforældre.

2.1. Generelle betragtninger.

2.1.1. Kravenes art og baggrund.

Det har været udvalgets opgave at overveje, hvilke krav adoptionssøgende skal opfylde, for at de kan godkendes til adoption.

Disse krav kan være opstillet som *generelle* krav, hvis opfyldelse eller ikke-opfyldelse kan konstateres uden nærmere undersøgelse. Det gælder f. eks. krav med hensyn til ansøgernes alder, ægteskab og samlivsvarighed.

Det kan også være krav med hensyn til ansøgernes personlighed, deres fysiske og psykiske helbredstilstand, deres familiære forhold, adoptionsmotivet eller andre krav, hvis opfyldelse forudsætter en nærmere *individuel bedømmelse* af ansøgerne.

En fælles baggrund for alle de *traditionelle godkendelseskrav* er et ønske om kun at meddele godkendelse til adoption, hvis adoptionen må forventes at ville være til gavn for barnet, jfr. adoptionslovens § 2. Skønnes kravene ikke at være opfyldt, eller er der begrundet tvivl herom, må godkendelse nægtes af hensyn til barnet.

Andre godkendelseskrav kan være begrundet i forholdet mellem et meget stort antal adoptionssøgende og et meget lille antal børn til adoption.

Generelle krav af denne art kan uden individuel bedømmelse føre til afslag på ansøgninger om godkendelse til adoption, selv-

om anbringelse af et barn hos ansøgerne måske ikke ville være uforeneligt med barnets tarv.

Sådanne afslag betyder, at barnet vil blive adopteret af andre ansøgere.

2.1.2. Hittidige synspunkter.

Omfanget og arten af de krav, der må stilles til adoptionsansøgere, har fra tid til anden givet anledning til debat.

Derimod har der ikke på noget tidspunkt været rejst tvivl om, at kravet om **en** undersøgelse af ansøgerne i sig selv **er** berettiget. Der kan herved bl. a. henvises til betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen side 34-36, 51, 66-68 og 74, redegørelse II, maj 1970, fra det af socialministeren den 1. november 1968 nedsatte undersøgelsesudvalg vedrørende mødrehjælpsinstitutionernes virksomhed (redegørelse II) side 3-6, 20-24 og 39-40 og adoptionsudvalgets betænkning II side 10-17 og 30-31.

Det er utvivlsomt, at adoption i dag må betragtes som et gode, adoptionssøgende ikke har krav på, men som de kan opnå, hvis de skønnes egnede dertil, og hvis det skønnes i barnets interesse at blive optaget i det pågældende hjem.

Bortset **fra** det såkaldte étbarnsprincip, jfr. adoptionslovskommentaren side 78 og nedenfor under 2.2.4.1., der er opstillet på grund af det stadige fald i antallet af danske

børn til rådighed for anonym adoption uden et tilsvarende fald i antallet af ansøgere, må de *hidtil gældende kriterier* for godkendelse til adoption af såvel danske som udenlandske børn også siges alene at være bestemt af hensynet til barnets tarv, jfr. adoptionslovs-kommentaren side 76.

Det anførte er ikke ensbetydende med, at godkendelseskravene har været - eller behøver at være - ens ved alle adoptionstyper, se nærmere nedenfor under 2.1.3. Endvidere er der på en række punkter gennem årene sket en skærpelse af godkendelseskravene under hensyn til indvundne erfaringer i adoptionsarbejdet.

Der har *tidligere* været fremsat forslag om skærpelse af betingelserne for godkendelse ud fra et ønske om at beskære antallet af ansøgere til et begrænset antal børn. For så vidt angår ansøgerne har man været opmærksom på, at det for mange vil kunne være mere belastende i en årrække at skulle stå på venteliste med en usikker chance for at få et adoptivbarn, end det vil være straks at få besked om, at det i den foreliggende situation ikke vil være muligt at stille dem et bam i udsigt. Ved en sådan skærpelse ville man også kunne begrænse en - efter forholdene - urimelig anvendelse af de undersøgende institutioners arbejdsmæssige og økonomiske ressourcer.

Forslag om en begrænsning af ansøgerne har bl. a. været fremsat af **forval**tningsnævnet (jfr. betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen side 69 ff) og af det af socialministeren den 1. november 1968 nedsatte undersøgelsesudvalg vedrørende mødrehjælpsinstitutionernes virksomhed (jfr. udvalgets redegørelse II side 22-25).

Begge forslag, der kun angik anonym

bortadoption af danske spædbørn, omfattede en skærpelse af de generelle krav til adoptionsansøgere, og undersøgelsesudvalget pegede herudover på muligheden for at trække lod om optagelse på venteliste blandt de egnede ansøgere.

Forslagene førte ikke til ændringer.

2.1.3. Gældende retningslinier.

Der vil nedenfor under 2.2. blive redegjort for de enkelte kriterier, der efter de hidtidige retningslinier har været fulgt af mødrehjælpen, De danske Plejehjemsforeninger og direktoratet for Københavns børne- og ungdomsværn i sager om godkendelse til adoption. Se også adoptionslovskommentaren side 76-83.

Disse retningslinier angår kun *anonym adoption af danske børn* og - anonym eller åben - *adoption af ikke-nordiske børn*.

Det vil ses, at der efter disse retningslinier kun har været sondret mellem danske og udenlandske børn for så vidt angår kriterierne for godkendelse med hensyn til ugifte adoptionsansøgere, samlivets varighed, ansøgernes alder og det tidligere omtalte étbarnsprincip.

Om dette spørgsmål se udvalgets betænkning II side 14-17.

Ved sager om *åben adoption af danske børn og af børn fra andre nordiske lande* har fremgangsmåden ved behandlingen været anderledes, og kravene til adoptanterne **har** være mindre strenge.

Se nærmere herom adoptionslovskommentaren, navnlig side 63-67, og udvalgets betænkning II, navnlig side 20, 21, 26-27 og 28-35.

Ved *lov nr. 137 af 24. marts 1976* om ændring af adoptionsloven (undersøgelse i adoptionssager) bestemtes det med virkning

fra den 1. april 1976, at hvis den, som ønskes adopteret, er under 18 år, må adoption kun bevilges, når ansøgeren er godkendt som adoptant.

Godkendelsen skal meddeles af samråd, der er oprettet af justitsministeren ved hvert amtskommunalt socialcenter (i København og på Frederiksberg henholdsvis ved magistraten og ved det sociale udvalg).

Godkendelse kræves dog efter adoptionslovens § 4 a, stk. 2, ikke »ved adoption af ægtefælles barn eller adoptivbarn eller efter *regler fastsat af justitsministeren* i tilfælde, hvor der består nært slægtskab eller andet særligt tilknytningsforhold mellem adoptanten og adoptivbarnet eller dets forældre.«

Sådanne regler er nu fastsat af justitsministeriet i *adoptionsbekendtgørelse* nr. 138 af 24. marts 1976 (adoptionsbekendtgørelsen), hvor det anføres (§ 4, stk. 2), at »godkendelse kræves dog ikke ved adoption af ægtefælles barn eller adoptivbarn, barnebarn, søskendes barn eller barn af forældre, som ansøgeren gennem nært og længerevarende bekendtskab er særligt nært knyttet til.«

Afgørende for, om **samrådsgodkendelse** er en betingelse for adoption, er herefter, om der er tale om stedbarnsadoption, adoption af børn fra den nærmeste familie eller af børn, hvis forældre ansøgeren er »*særlig nært knyttet til*« gennem »*nært og længerevarende bekendtskab*.«

Kun i så fald er samrådsgodkendelse nødvendig.

I alle andre tilfælde kræves samrådsgodkendelse.

Således gælder kravet om samrådsgodkendelse f. eks. også i sager, hvor der søges om adoption af et barn, hvis moder parterne er

kommet i forbindelse med gennem annoncering eller på anden tilfældig måde, og dette gælder, selvom moderen eventuelt under sidste del af sin graviditet har haft ophold hos ansøgerne, og barnet i længere tid har boet i ansøgernes hjem, inden der søges om adoption. Om kriterierne for samrådenes afgørelser se nedenfor under 2.1.4.

De nye regler medfører således bl. a., at den ovenfor refererede forskel mellem behandlingen af sager om adoption af børn fra de øvrige nordiske lande og sager om adoption af andre udenlandske børn i overensstemmelse med adoptionsudvalgets forslag i betænkning II side 30, sammenholdt med side 28, er ophævet for så vidt angår selve proceduren - om ikke nødvendigvis med hensyn til kriterierne for godkendelse, jfr. nedenfor under 2.1.4.

Det må ligeledes være en naturlig følge af de nye regler, at der ved åbne adoptioner af danske børn som udgangspunkt anvendes kriterier for godkendelse, der svarer til kriterierne for godkendelse til adoption af udenlandske børn - nordiske eller ikke-nordiske, medmindre der er tale om et sådant tilknytningsforhold mellem adoptanterne og barnets forældre, at godkendelse er unødvendig efter adoptionsbekendtgørelsens § 4, stk. 2. Noget andet er, at det jo fortsat ikke er praktisk muligt at hindre, at børn anbringes i ansøgernes hjem, inden ansøgningen om godkendelse til adoption indgives. Får et sådant plejeforhold en varighed, der giver barnet følelsesmæssig tilknytning, vil det kunne være vanskeligt at afslå godkendelse, selv om forholdene i hjemmet ikke findes så betryggende, at man ville gå ind for adoption, såfremt man stod fuldstændig frit, jfr. betænkning II side 20, 28 og 30 og **adoptionslovskommentaren** side 63-64.

2.1.4. Udvalgets overvejelser.

Det følger af, hvad der er anført under 2.1.3. i slutningen, at de retningslinier, som udvalget foreslår anvendt for fremtiden i sager om godkendelse til adoption, som hovedregel må forventes at skulle anvendes i alle sager, der i 1. instans skal afgøres af de samråd, der er oprettet med hjemmel i adoptionslovens § 25 a.

Dette udelukker ikke, at særlige forhold i enkelte sager bør føre til godkendelse, selv om afslag efter de sædvanlige kriterier er indiceret. Her tænkes i første række på tilfælde, hvor barnet i lang tid har været i ansøgenes hjem, og en godkendelse af ansøgerne til adoption er bedre i overensstemmelse med barnets interesser end et afslag. (Se herom adoptionslovskommentaren side 64).

Det er f. eks. indlysende, at de sædvanlige kriterier ikke bør hindre godkendelse til adoption af et barn, der er anbragt i pleje af en plejehjemsforening, og hvor muligheden for eller ønsket om adoption først er opstået efter års forløb på et tidspunkt, hvor plejeforældrene har passeret den sædvanlige aldersgrænse, jfr. nedenfor under 2.2.3.

Anderledes forholder det sig, hvor det drejer sig om ansøgere, der efter de sædvanlige regler ikke ville kunne opnå godkendelse til adoption - og som måske allerede har fået afslag (se herom udvalgets betænkning II side 32) - men som derefter på egen hånd har skaffet kontakt med et barn, som kun i kortere tid har været i deres hjem. I tilfælde som de sidstnævnte vil et nært samarbejde mellem de sociale udvalg og socialcentrene kunne modvirke uheldige **plejeanbringelser** og begrænse risikoen for, at samrådene på grund af langvarigt forløb nødes til at godkende sådanne

ansøgere. Det er et af formålene med reglerne i socialministeriets cirkulære nr. 178 af 30. september 1975 om dag- og døgnpleje m. v. efter bilstandsloven (døgnplejecirkulæret) pkt. 18 og socialstyrelsens cirkulæreskrivelse nr. 430 af 19. maj 1976 om procedureregler ved godkendelse af plejeforældre med henblik på senere adoption at modvirke sådanne uheldige plejeanbringelser.

Udvalget har været opmærksomt på, at forholdet - eller misforholdet - mellem antallet af adoptionssøgende og antallet af børn til adoption for så vidt kunne gøre det rimeligt at foreslå *yderligere skærpselser* af de generelle godkendelseskrav, end det er sket i afsnit 2.2., ligesom der kunne rejses spørgsmål om at indføre andre foranstaltninger til nedbringelse af ventetiden på anvisning af adoptivbørn, jfr. ovenfor under 2.1.2.

Der har imidlertid i udvalget været enighed om, at forslag om skærpselse af godkendelseskrav alene med det nævnte formål ville falde udenfor sigtet med denne betænkning.

For det tilfælde, at adoptionsnævnet måtte finde det nødvendigt at gennemføre en begrænsning i antallet af adoptionsansøgere, må udvalget mene, at en sænkning af *maksimumsalderen* for ansøgere vil være mest nærliggende.

Derimod er der i udvalget enighed om, at der må tages afstand fra det under 2.1.2. nævnte forslag om en begrænsning af antallet af ansøgere ved *lodtrækning* mellem de ansøgere, der opfylder de foreslåede krav. En sådan fremgangsmåde ville utvivlsomt for mange mennesker være etisk uantagelig og ville udelukke muligheden for blandt de adoptionssøgende at udvælge netop den familie, der skønnes bedst egnet til at opfostre et givet barn.

I det omfang, der fra udenlandske insti-

tutioners eller myndigheders side stilles betingelser for anvisning af børn til danske adoptionssøgende, der er strengere end de krav, der sædvanligvis stilles efter danske regler, er det en selvfølge, at de *udenlandske krav* må respekteres.

Dette kan efter omstændighederne bevirke, at vedkommende socialcenter må afvise at foretage videre undersøgelse, hvis ansøgere, der ønsker godkendelse til adoption af børn fra de pågældende lande, ikke opfylder disse landes betingelser for adoption.

Det bemærkes herved, at det er et hovedsynspunkt i udvalget, at der under ingen omstændigheder kan stilles lempeligere krav til ansøgere om adoption af udenlandske børn end til ansøgere om adoption af danske børn, men at der tværtimod må udvises ganske særlig omhu ved anbringelsen af et udenlandsk barn under hensyn til de vanskeligheder, som kan vente barnet netop på grund af dets udenlandske oprindelse, jfr. betænkning II side 14-17 og 28-33.

Udvalget finder det ligeledes rigtigt, at socialcentre, der anmodes om at foretage en undersøgelse af ansøgere, der ønsker at adoptere et udenlandsk barn uden bistand fra de autoriserede formidlende organisationer, først iværksætter en sådan undersøgelse, hvis ansøgerne kan dokumentere ved erklæring fra de udenlandske institutioner eller på anden **måde**, at et barn vil kunne anvises til dem, såfremt de godkendes af danske myndigheder. Det bør samtidig sikres, at anvisning af et barn til ansøgerne først vil finde sted, når spørgsmålet om anvisningens godkendelse har været forelagt de danske godkendende myndigheder, og disse har godkendt anvisningen.

En sådan regel, der også tidligere har været praktiseret ved mødrehjælpsinstitutioner-

ne, indebærer ikke nogen urimelig belastning af reelle ansøgere, og en modsat regel ville både kunne tvinge til en mindre rimelig anvendelse af begrænsede **arbejdskraftressourcer** og kunne give anledning til misbrug.

2.2. De enkelte kriterier.

2.2.1. Ugifte adoptivforældre.

2.2.1.1. *Problemet.*

Udvalget har overvejet, om det bør være en forudsætning for godkendelse til adoption, at ansøgerne er gift.

I det omfang, godkendelse som adoptivforældre betinges af ægteskab, betyder det både udelukkelse af enlige og af ugifte samlevende som adoptivforældre.

Dette spørgsmål behandles i nærværende afsnit.

Uanset om man mener at hurde kræve ægteskab eller ej, må der yderligere tages stilling til, hvilke betingelser der bør stilles med hensyn til samlivsvarigheden i tilfælde, hvor enten 2 gifte ansøgere ønsker at adoptere sammen, eller hvor den ene af parterne i et »papirløst ægteskab« søger godkendelse som adoptant.

Dette spørgsmål behandles i afsnit 2.2.2.

2.2.1.2. *Hidtidige retningslinier om enlige.*

Efter de vejledende retningslinier for undersøgelser i adoptionssager, der har været fulgt af mødrehjælpen, plejehjemsforeningerne og Københavns børne- og ungdomsværn, har der mellem disse institutioner været enighed om, at det i almindelighed vil være det bedste for et barn at blive adopteret af en familie med både en fader og en moder fremfor at blive adopteret af en enlig.

Ugifte - enlige såvel som samlevende **ikke-gifte**- har derfor ikke hidtil været godkendt til anonym adoption af *danske bom*.

For så vidt angår *udenlandske* (d. v. s. ikke-nordiske) *bom* har en tilsvarende regel været praktiseret indtil 1971, hvor reglen blev ophævet, jfr. nedenfor under 2.2.1.5.

Siden 1971 har ugifte kunnet godkendes til adoption af ikke-nordiske børn, men der har i overensstemmelse med de nævnte retningslinier været udvist særlig omhu ved undersøgelserne, inden en ugift ansøger er blevet godkendt som adoptant.

Medmindre det har drejet sig om *ansøgere i faste samlivsforhold, der kan sidestilles med ægteskab*, har det således været en betingelse for godkendelse til adoption, »at det efter foretagen psykiatrisk undersøgelse må antages, at ansøgeren er særlig egnet til at adoptere uden den støtte, som en ægtefælle eller samlever kan give«. Hvis det ved den psykiatriske undersøgelse ikke med sikkerhed har kunnet afgøres, »at der ikke er tvivl om ansøgerens egnethed«, har der i almindelighed tillige været foretaget en psykologisk undersøgelse af ansøgeren, se adoptionslovskommentaren side 77.

Disse retningslinier er i overensstemmelse med de principper, der igennem mange år har været fulgt i sager om plejetilladelse, jfr. nu døgncirkulærets pkt. 17, stk. 3, hvori det anføres, at anbringelse over længere tid hos *enlige* »på længere sigt kan medføre særlige vanskeligheder«, hvorfor **plejetilladelse** med henblik på senere adoption eller i øvrigt med henblik på varigt ophold ikke bør meddeles ansøgere, der er enlige, »medmindre ansøgeren er nært beslægtet med barnet, eller andre særlige forhold gør sig gældende«.

Der henvises om den hidtil fulgte prak-

sis vedrørende enlige adoptanter og om en række særlige spørgsmål i disse sager til adoptionslovskommentaren side 64–65 og 110–113.

2.2.1.3. *Hidtidige retningslinier om ugifte i faste samlivsforhold.*

Som det fremgår af adoptionslovens § 5, er det kun ægtefæller, der kan adoptere sammen. Hvis to personer, der lever sammen uden at være gift, ønsker at adoptere, er det således kun den ene af dem, der kan godkendes - og få bevilling - som adoptant. Ved vurderingen af den adoptionssøgendes egnethed som adoptant, kan samlivsforholdet så medtages som en positiv eller negativ faktor alt efter forholdets nærmere karakter, jfr. adoptionslovskommentaren side 77 og 113, medmindre man vil indtage det standpunkt, at det manglende ægteskab under alle omstændigheder bør føre til afslag.

Dette standpunkt har indtil 1971 været gældende både i sager om anonym adoption af danske børn og ved adoption af ikke-nordiske børn, og der er som nævnt under 2.2.1.2. ikke sket ændringer i retningslinierne for så vidt angår adoption af *danske børn*.

Derimod har ugifte samlevende siden 1971 haft mulighed for at opnå godkendelse til adoption af *ikke-nordiske børn*, forudsat at samlivsforholdet har været fundet stabilt. Om kravene i så henseende se nedenfor under 2.2.2.2. Om *nordiske børn* se ovenfor under 2.1.3.

2.2.1.4. *Udlandets og de formidlende organisationers holdning.*

Som det fremgår af det under 2.2.1.2. og 3. anførte, har ugifte adoptionssøgende siden 1971 været behandlet forskelligt **afhængig**

af, om de ville adoptere et dansk eller et udenlandsk barn.

Udvalget har fundet det nødvendigt at overveje, om der er et rimeligt grundlag for at bevare denne forskel, og man har i den forbindelse ved en skrivelse af 21. april 1976 anmodet om en udtalelse fra de organisationer, der har justitsministeriets autorisation som formidler ved adoption af udenlandske børn, »Adoption Center«, »Glemte Børn« og »Terre des Hommes«.

Udvalget har herunder bl. a. bedt oplyst, hvorledes holdningen er i de lande, organisationerne har et samarbejde med, til **bort**-adoption af børn til enlige eller ugifte samlevende ansøgere. Man har endvidere bedt organisationerne om at udtale sig om deres syn på de hidtil gældende retningslinier.

Det fremgår bl. a. af svarene, at det på grund af holdningen i udlandet som alt overvejende hovedregel må anses for udelukket at få anvist børn til ugifte ansøgere, og der er enighed imellem »Adoption Center« og »Glemte Børn« om, at det vil være et rimeligt krav for godkendelse til adoption, at adoptionssøgende skal være gift. »Adoption Center« har endvidere givet udtryk for, at behandlingen af sager om godkendte, enlige ansøgere er et vanskeligt problem for organisationen, idet ingen af de nuværende kontakter ønsker at formidle børn til enlige.

»Terre des Hommes« finder ikke, at de hidtil gældende retningslinier bør skærpes, men giver i øvrigt oplysninger om holdningen i udlandet, der i det væsentlige svarer til oplysningerne fra de to andre formidlende organisationer.

2.2.1.5. Udvalgets overvejelser om enlige.

Erfaringen har vist, at afgørelsen af sager om enlige adoptionsansøgere ofte volder be-

tydelige vanskeligheder i praksis. Hertil kommer, at der - som omtalt side 17 i udvalgets betænkning II om undersøgelser i adoptionssager (nr. 718/1974) og ovenfor under 2.2.1.4. - har været en udvikling i gang i flere af de fremmede lande, hvorfra børn er bragt til Danmark med henblik på adoption, der har betydet en skærpelse af de udenlandske krav til danske adoptanter, og som herunder har medført, at der som alt overvejende hovedregel ikke kan forventes anvist udenlandske børn til enlige danske adoptionssøgende, selvom de måtte være godkendt af de danske undersøgende myndigheder.

Bl. a. på baggrund heraf har udvalget nøje overvejet spørgsmålet, om det ligesom tidligere bør være en ufravigelig betingelse for godkendelse til adoption både af danske og udenlandske børn, at adoptanten ikke er enlig, således at den hidtidige forskelsbehandling ophæves.

Fra 1965 til 1971 var betingelserne for godkendelse til adoption ens med hensyn til danske og udenlandske børn.

Dette betød, at man afviste undersøgelse af enlige adoptionssøgende med henblik på godkendelse til adoption af udenlandske børn og til anonym adoption af danske børn.

Når kravene i 1971 lempedes for så vidt angår ikke-nordiske børn, var dette ikke udtryk for en principiel afstandtagen fra de synspunkter, der lå bag de retningslinier, der var fulgt siden 1965. Disse fandtes fortsat bedst stemmende med børnenes interesser, men de hindrede ikke, at adoptionssøgende, der ikke opfyldte de generelle krav, på egen hånd - d. v. s. uden betryggende undersøgelse og vejledning - selv skaffede sig børn til anbringelse med henblik på adoption.

Man fandt det da rimeligt at **indføre** en praksis, der gjorde det muligt efter en konkret provelse at acceptere ugifte ansøgere.

Herved forventedes risikoen for uforsvarlige anbringelser at kunne begrænses.

Når det skal vurderes, om der er grundlag for en tilbagevenden til praksis fra tiden for 1971, må det navnlig tages i betragtning, at der fra 1971 og til nu er sket en ændring i mulighederne for at få anvist udenlandske børn til enlige.

Om holdningen i udlandet og hos de formidlende organisationer henvises til oplysningerne under 2.2.1.4.

Risikoen for, at ugifte på egen hånd skulle kunne skaffe sig børn til adoption i udlandet, synes derfor - og fordi en sådan fremgangsmåde i reglen ville være ulovlig, jfr. adoptionsbekendtgørelsens §§ 28-30, - at være mindre end i 1971.

Hertil kan føjes, at det for danske mødre, som ønsker at bortadoptere deres børn, erfaringsmæssigt er et væsentligt motiv for **bort**-adoptionen, at barnet skal få *en fader og moder*, hvorfor de ikke ønsker børnene bortadopteret til enlige. Man må gå ud fra, at lignende forhold gælder for udenlandske mødre. Når yderligere henses til holdningen i udlandet og hos de formidlende organisationer og til baggrunden for praksisændringen i 1971, forekommer det nærliggende at antage, at der er fornødent grundlag for at genindføre de tidligere fulgte retningslinier.

Der har da også under udvalgets drøftelser været *enighed* om, at der for fremtiden bør gælde *ensartede retningslinier* for behandlingen af alle sager om enlige **adoption**ssøgende.

Der har endvidere været *enighed* om, at enlige ikke bør godkendes som adoptivforældre uden accept fra de biologiske forældre

(eller vedkommende udenlandske myndigheder), og om, at der i det hele taget *sum alt overvejende hovedregel* ikke bør meddeles enlige ansøgere *godkendelse* til adoption. Der har dog været overvejende *betænkelighed* ved at foreslå en helt *ufravigelig regel*, selvom der kun i helt specielle tilfælde kan tænkes at foreligge forhold, som kan begrunde en fravigelse.

I sjældne undtagelsestilfælde, hvor der består et nært og længerevarende tilkynningsforhold mellem den enlige ansøger og barnet, der dog ikke er af den i adoptionsbekendtgørelsens § 4, stk. 2, nævnte art, jfr. ovenfor under 2.1.2., vil der dog kunne foreligge sådanne særlige omstændigheder, at det ville forekomme mindre rimeligt at følge den nævnte regel. Dette gælder f-eks., hvis plejeforældre, der i længere tid har haft et barn i pleje, ansøger om godkendelse som adoptivforældre, hvorefter den ene af plejeforældrene afgår ved døden under adoptionssagens behandling. Det vil også gælde, hvis der undtagelsesvis er meddelt plejetilladelse til en enlig, og barnet i længere tid har boet i ansøgerens hjem, inden der søges om godkendelse til adoption.

Det må i den forbindelse understreges, at de retningslinier, der foreslås fulgt ved denne betænkning, ikke tager sigte på de situationer, hvor adoption efter adoptionslovens § 4 a, stk. 2, kan gennemføres uden godkendelse, omend retningslinierne også i sådanne tilfælde i et vist omfang må antages at ville blive vejledende.

I det følgende redegøres for de synspunkter om enlige adoptionssøgende, der har været fremført i udvalget:

Der har været *enighed* om, at det - alt andet lige - er bedre for et barn at blive adopteret af en familie med både en fader og

en moder end al blive adopteret af en enlig, der på én gang skal udfylde begge forældre-roller. De divergerende synspunkter, der har været fremme under drøftelserne, har derfor kun angået spørgsmålet om, hvilke konsekvenser dette burde have for godkendelsespraksis. Når det findes helt utvivlsomt, at et forældrepar som alt overvejende hovedregel må foretrækkes som adoptanter fremfor en enlig, skyldes det ikke i første række den økonomiske - forsorgelsesmæssige - risiko for barnet, der følger af, at barnet med en enlig adoptant kun har én forsorger. Denne risiko eksisterer naturligvis, men kan, i hvert fald i et vist omfang, dækkes ind. Det helt afgørende er derimod, at selve adoptionssituationen stiller så store krav til både barnet og adoptanten, at det må tillægges stor betydning for udsigterne til et heldigt **adoptionsforløb**, at adoptionen mindst muligt belastes af faktorer, der er negative og forskellige fra dem, der gælder i et normalt forældre-barn-forhold.

Belastes adoptionen, der i sig selv rummer afvigerproblemer for barnet, med de problemer, der er forbundet med at være barn af en enlig moder - enlige mænd optræder normalt ikke som adoptionssøgende - føjes der et ekstra risikomoment til adoptionen. Forståelse for denne risiko lå bag ved den nævnte regel, som man administrerede indtil 1971, hvor man principielt nægtede ugifte ansøgere godkendelse til anonym adoption af danske og ikke-nordiske børn.

Som anført er begrundelsen for ophævelsen af denne regel nu i det væsentlige bortfaldet.

Når børn som følge af de foranstående betragtninger normalt ikke **bor** adopteres af enlige, kunne det ud fra rent økonomiske og arbejds-mæssige betragtninger synes at være

en meningsløs belastning af de ressourceer, der står til rådighed, at undersøge enlige med henblik på godkendelse til adoption.

Det er da også udvalgets opfattelse, at *det bør afvises at foretage undersøgelser af enlige ansøgere*. medmindre de kan dokumentere, at der foreligger sådanne *særlige forhold*, der som nævnt ovenfor kan begrunde fravigelse fra hovedreglen om, at enlige ansøgere ikke kan godkendes til adoption.

Følges udvalgets indstilling, må nærmere undersøgelser af enlige ansøgere forventes at blive begrænset til meget få tilfælde.

Hvis det ikke findes rigtigt at afskære enlige fra godkendelse som adoptanter i det omfang, som udvalget har forestillet sig, således at foretagelse af nærmere undersøgelser får et videre område end forudsat, har der under alle omstændigheder været enighed under drøftelserne i udvalget om, at det er særdeles velbegrundet, at der ved undersøgelserne udvises særlig omhu for at konstatere, om enlige ansøgere er i besiddelse af sådanne kvalifikationer, at de er egnede til at adoptere.

Medens der har været enighed om, at enlige adoptanter under alle omstændigheder bør være i besiddelse af særlige kvalifikationer, har det imidlertid vist sig vanskeligt at give en klar og udtømmende beskrivelse af de kvalifikationer, den enlige adoptant skal være i besiddelse af, hvis man ikke vil følge udvalgets hovedsynspunkt, og en sådan beskrivelse lader sig næppe give. Der har dog været enighed om, at det må være berettiget ved vurderingen af enlige adoptionssøgende at tage det udgangspunkt, at den enliges familiestand i relation til den ønskede adoption er en minusfaktor, **der** - for at kunne opvejes i positiv retning - må modsvares af

udtalte plusfaktorer, som man ikke i almindelighed ville kræve af den enkelte ansøger, der vil adoptere sammen med sin ægtefælle.

Der vil derfor for så vidt angår enlige adoptanter være tale om en skærpelse af de krav, der normalt stilles til adoptanter, selv om udvalgets principale forslag ikke måtte vinde tilslutning.

For det tilfælde, at udvalgets forslag om en begrænsning i antallet af undersøgelser ikke bliver fulgt, har udvalget endvidere drøftet spørgsmålet om, hvilke *retningslinier* der fremtidig bør gælde for *undersøgelse af enlige*.

Der har under disse drøftelser været nogen forbeholdenhed overfor de hidtil gældende regler om *undersøgelsesmetoden* overfor enlige med den jævnlige anvendelse af psykologiske undersøgelser og det obligatoriske krav om undersøgelse ved psykiater. Der har dog været enighed om, at der specielt ved vurderingen af enlige adoptionsansøgere som nævnt må vises særlig agtpåvenhed overfor forhold, som kunne tale imod bevilling. Der vil derfor i almindelighed være grund til at inddrage ekspertvurdering ved psykiater, børnepsykiater eller anden speciallæge med særlig erfaring i adoptionssager og eventuelt også psykolog, se afsnit 3. Med hensyn til det sidste bemærkes, at en psykiatrisk undersøgelse af et ansøgerpar - ved samtaler med dem i fællesskab og hver for sig - ofte giver et sikrere og mere nuanceret billede af den enkelte ansøger, end hvis det drejer sig om en undersøgelse af en enlig ansøger. Det kan her være vanskeligere at afdække eventuelle neurotiske mekanismer, f. eks. en manglende naturlig og harmonisk indstilling til det modsatte køn, og en nærmere præciseret psykologisk undersøgelse vil derfor ofte kunne hjælpe psykia-

teren i den endelige vurdering, jfr. om ansøgenes seksualliv nedenfor under 3.2.2.1.

2.2.1.6. *Udvalgets overvejelser om ugifte i faste samlivsforhold.*

Om de hidtidige retningslinier for behandlingen af sager om godkendelse af ugifte ansøgere i faste samlivsforhold og om den i 1971 gennemførte praksisændring henvises til afsnit 2.2.1.3. og om baggrunden for praksisændringen til afsnit 2.2.1.5.

Om udlandets og de formidlende danske organisationers holdning se afsnit 2.2.1.4.

I dette afsnit redegøres for de drøftelser, der har fundet sted i udvalget om, hvorvidt det ligesom før 1971 bør være en ufravigelig betingelse for godkendelse som adoptivforældre både af danske og udenlandske børn, at adoption kan gennemføres som »samadoption«, jfr. adoptionslovens § 5.

Det bemærkes indledningsvis, at de betragtninger, der er anført under 2.2.1.5. om udviklingen efter 1971, har gyldighed også ved vurderingen af det her omtalte spørgsmål.

Der skulle således - ligesom med hensyn til enlige adoptionssøgende - i dag være tilstrækkeligt grundlag for at genindføre det tidligere gældende krav om, at godkendelse som adoptivforældre må forudsætte, at det drejer sig om ansøgere, der er gift.

Der har da også under udvalgets drøftelser både været *enighed om*, at der for fremtiden bør gælde *ensartede retningslinier* for behandlingen af alle sager om ansøgere, der lever i »papirløst ægteskab«, og *om*, at ansøgere, der ikke er indstillet på at opfylde kravet om ægteskab, må *nægtes* godkendelse som adoptivforældre bortset fra helt specielle undtagelsestilfælde.

Udover oplysningerne om udlandets og de

formidlende organisationers holdning har det været af betydning for udvalgets standpunkt, at det i reglen vil være særligt vanskeligt at vurdere stabiliteten i to ugiftes samliv, lige som denne stabilitet i et »papirløst ægteskab« i det hele må antages at være mindre end for ansøgere, der har giftet sig.

Hertil kommer, at barnet, hvis adoptanten ikke er gift, i tilfælde af samlivets ophævelse stilles ringere, end hvis det havde været adopteret af ægtefæller i forening, idet samleveren i et ægteskabslignende forhold ved samlivets ophævelse - i modsætning til, hvad der gælder ved separation og skilsmisse, - ikke vil kunne få tillagt forældremyndigheden over barnet, selv om han måtte være bedre egnet dertil end adoptanten, og ejheller vil kunne få samkvemsret med barnet. Endvidere er hverken barnet eller adoptanten, der måske efter adoptionen har opgivet sit erhverv og nu står uden egne midler eller indtjeningsmuligheder, efter loven berettiget til bidrag fra eller arv efter den anden part.

Det må af disse grunde anses for bedre for et barn at blive adopteret af forældre, der er gift, end at blive adopteret af en ugift, der lever i et papirløst ægteskab. Det er vanskeligt at forestille sig, at ideologiske eller andre grunde til ikke at indgå ægteskab skulle være mere tungtvejende end hensynet til at fremme et ønsket adoptivbarns bedste.

Udvalget har på denne baggrund ikke fundet det betænkeligt at gå ind for et krav om ægteskab som forudsætning for godkendelse til enhver adoption med det forbehold, der ligger i, at særlige omstændigheder, der har undtagelsens karakter, måske i sjældne tilfælde vil kunne begrunde en fravigelse fra den foreslåede almindelige regel.

Det følger af det anførte, at nærmere un-

dersøgelser som alt overvejende hovedregel først kan påbegyndes, når ugifte ansøgere i faste samlivsforhold på forhånd erklærer at ville opfylde kravet om ægteskab. Der bør endvidere ikke meddeles samrådsgodkendelse, før ansøgerne har giftet sig.

2.2.2. Samlivsvarighed.

2.2.2.1. *Problemet.*

Uanset om der bør stilles krav om ægteskab eller ej som forudsætning for adoption, må der tages stilling til, hvilke betingelser der bør stilles med hensyn til samlivsvarigheden - eller til samlivsstabiliteten - i tilfælde, hvor enten 2 gifte ansøgere ønsker at adoptere sammen, eller den ene af parterne i et »papirløst ægteskab« søger godkendelse som adoptant, jfr. ovenfor under 2.2.1.1. og 2.2.1.6.

Om de gældende regler i adoptionsloven vedrørende ægtefællers adoption, om baggrunden for reglerne og nærmere om praksis, specielt om ustabile forhold, henvises til adoptionslovskommentaren side 65, 104, 108-10 og 113-14.

2.2.2.2. *Hidtidige retningslinier.*

Efter de vejledende retningslinier for undersøgelser i adoptionssager, der har været fulgt af mødrehjælpen, plejehjemsforeningerne og Københavns børne- og ungdomsværn, har der mellem disse institutioner været enighed om, at »det er af afgørende betydning for et barn, der varigt skal skifte familie, at der er størst mulig sikkerhed for, at den nye familie har opnået fornøden stabilitet, inden adoptivbarnet modtages.«

Dette taler efter retningslinierne for et krav om et langvarigt samliv mellem adop-

terende *ægtefæller* eller *samlevende* inden adoptionen.

Herudover fremhæves imidlertid ønsket om, at adoptanterne ikke må være for gamle, jfr. nedenfor under 2.2.3.

Hertil kan føjes, at ansøgere, der har været gift i mere end 10-12 år uden børn, muligvis kan være så vænnede til den tilværelse, et **barnløst** par kan fore, at de vil have vanskeligt ved at skabe helt tilfredsstillende vilkår for et adoptivbarn, jfr. herved betænkningen **vedrørende** børneforsorgen og modrehjælpen side 35-36.

Efter de hidtil fulgte retningslinier har det herefter været en almindelig regel, at ægtefæller kun godkendes til adoption af et *dansk barn*, såfremt samlivet, herunder et eventuelt uægteskabeligt samliv, mellem dem har bestået i 5 år.

Med hensyn til *ikke-nordiske børn* har en tilsvarende regel været praktiseret indtil 1971, hvor reglen blev ophævet samtidig med og af samme grunde som ophævelsen af det absolutte forbud mod godkendelse af ugifte til adoption af udenlandske børn, jfr. ovenfor under 2.2.1.2. og 2.2.1.5. Siden da har den vejledende regel været, at ægtefæller eller en person i et ægteskabslignende samlivsforhold ikke har kunnet godkendes til adoption, medmindre samlivet har bestået i mindst 2¹/₂-3 år. Ved samliv af **kortere** varighed har man ikke iværksat en egentlig adoptionsundersøgelse, men har gjort ansøgerne bekendt med de gældende retningslinier og de deraf følgende ringe udsigter til godkendelse. Hvis ansøgerne herefter har fastholdt ønsket om en fuldstændig undersøgelse, har man ikke afvist at foretage en sådan, se **adoptionslovskommentaren** side 78.

Med hensyn til plejetilladelse gælder det

ifølge dognplejccirkulærets pkt. 17, stk. 5, at »oplysningerne om ansøgernes økonomiske og ægteskabelige forhold samt om deres eventuelle flytninger må indgå i overvejelserne med hensyn til, om forholdene i ansøgernes hjem har en sådan stabilitet, at det er forsvarligt at lade et fremmed barn få ophold der.«

2.2.2.5. *Udvalgets synspunkter.*

Det må forekomme utvivlsomt, at det er af helt afgørende betydning, at et barn ikke adopteres ind i en *familie*, medmindre det på forhånd kan forventes, at familien har den *stabilitet*, som er en nødvendig forudsætning for et gunstigt adoptionsforløb. Problemet er imidlertid, hvorledes den nødvendige stabilitet skal »dokumenteres«.

Som det fremgår af, hvad der er anført under 2.2.2.2., er kravene for godkendelse til adoption efter de retningslinier, der har været fulgt siden 1971, forskellige, eftersom der er tale om adoption af danske **børn** (i så fald stilles krav om ægteskab og 5 års samliv inden godkendelsen), eller det drejer sig om et ikke-nordisk barn (i så fald stilles intet krav om ægteskab, og samlivet skal kun have været 2¹/₂ til 3 år).

Fra 1965 til 1971 var betingelserne for godkendelse til adoption ens på dette punkt. Det krævedes altid, at ansøgerne var gift, og at deres samliv havde været mindst 5 år, svarende til de endnu gældende retningslinier for anonym adoption af danske børn.

Dette betød bl. a., at ugifte i faste **samlivs**-forhold måtte nægtes godkendelse til anonym adoption af danske og udenlandske børn, ligesom godkendelse var udelukket, hvis gifte ansøgers samliv havde været kortere tid end 5 år. Nærmere undersøgelser blev alene iværksat, hvis ansøgerne inden af-

gøreisen kunne forventes at ville opfylde de nævnte generelle krav.

Om baggrunden for lempelsen i 1971 af kravene for så vidt angår ikke-nordiske born, se ovenfor under 2.2.1.5.

Under drøftelserne i udvalget af de fremtidige retningslinier har det været overvejet, om det ville være rigtigt med hensyn til krav om ægteskab og samlivsvarighed at opretholde den nuværende forskel i reglerne for godkendelse til adoption af danske og af udenlandske børn.

Som nævnt under 2.2.1.5. og 2.2.1.6. går udvalget ind for, at der for fremtiden anvendes ensartede regler for behandlingen af alle sager om adoption til ansøgere, der er enlige, eller som ugifte lever i et fast samlivsforhold.

Det fremgår endvidere af de nævnte afsnit, at udvalget som alt overvejende hovedregel går ind for, at der for fremtiden stilles krav om ægteskab som forudsætning for godkendelse til adoption, hvorved enlige og ugifte samlevende i almindelighed vil være afskåret fra at opnå godkendelse.

Også for så vidt angår varigheden af ansøgernes samliv er det udvalgets opfattelse, at der må anvendes *ensartede retningslinier* uanset det ønskede barns nationalitet.

Da risikoen for separation og skilsmisse må anses for størst inden for de første 5 år af et samliv, og der under hensyn til udviklingen i udlandet ikke længere er rimelig grund til i noget tilfælde at acceptere et korterelevende samliv som tilstrækkelig dokumentation for forholdets stabilitet, er der *enighed om*, at ægtefæller ikke bør godkendes af samrådet til adoption af et dansk eller udenlandsk barn, medmindre samlivet har bestået i *mindst 5 år*. Dette gælder også, hvis en person i et ægteskabslignende sam-

livsforhold rent undtagelsesvis ikke nægtes godkendelse allerede på grund af det manglende ægteskab, se ovenfor under 2.2.1.6.

Det foreslåede tidsmæssige krav til samlivets varighed må efter udvalgets opfattelse anses som minimumskrav som »dokumentation« for stabilitet.

2.2.3. Alder.

2.2.3.1. *Hidtidige retningslinier.*

I de vejledende retningslinier for undersøgelser i adoptionssager, der har været fulgt af mødrehjælpen, plejehjemsforeningerne og Københavns børne- og ungdomsværn, siges om ansøgenes alder bl. a., jfr. adoptionslovskommentaren side 78:

»Det er vigtigt for en adoptions vellykkede forløb, at adoptanterne har opnået den modenhed, der er en forudsætning for at kunne påtage sig ansvaret for et fremmed barn.

Da det på den anden side er ligeså vigtigt, at adoptanterne ikke er blevet for gamle til at møde de vanskeligheder, som enhver adoption kan føre med sig, bør der gælde visse maksimumsaldersgrænser for adoptanter.

Herefter bør godkendelse til at adoptere et dansk spædbarn kun meddeles personer, der ikke er ældre end 45 år for mænds vedkommende og 38 år for kvinders vedkommende.

Er barnet over spædbarnsalderen eller ikke dansk statsborger, bør godkendelse i almindelighed kun meddeles personer, der for mænds vedkommende ikke er mere end 45 år ældre end barnet, og for kvinders vedkommende ikke mere end 40 år ældre end barnet, jfr. plejecirkulærets pkt. 14«.

Bestemmelsen i det tidligere plejecirkulæ-

res pkt. 14 er nu afløst af døgnplejecirkulærets pkt. 17, stk. 3. Her anføres det, på samme måde som i den tidligere regel i plejecirkulæret, at det sociale udvalg, hvis et plejeforhold må antages at skulle strække sig over længere tid, må være opmærksom på, at »anbringelse hos plejeforældre, der er ældre end 40-50 år ... på længere sigt kan medføre særlige vanskeligheder«. I forbindelse hermed siges, at hvis et barn skal anbringes i familiepleje med henblik på senere adoption eller i øvrigt på varigt ophold i plejehjemmet, bør plejetilladelse ikke meddeles ansøgere, der for plejemoderens vedkommende er mere end 40 år ældre end barnet, for plejefaderens vedkommende mere end 45 år ældre end barnet, »medmindre ansøgeren er nært beslægtet med barnet, eller andre særlige forhold gør sig gældende«.

Mødrehjælpen og de øvrige undersøgende institutioner har overfor ældre ansøgere til andre børn end danske spædbørn anvendt samme praksis med hensyn til vejledning inden en fuldstændig adoptionsundersøgelse som den, der er redegjort for under 2.2.2.2.

Det fremgår af det ovenfor anførte, at der efter de hidtidige retningslinier ved anonym adoption af danske spædbørn har været anvendt en *absolut maksimumsgrænse* på henholdsvis 38 og 45 år, medens der i øvrigt opereres med et krav om, at *aldersforskellen* mellem barn og adoptivforældre ikke må overstige 40, henholdsvis 45 år.

I tiden fra 1965 til 1971 gjaldt der også for adoption af ikke-nordiske børn en absolut aldersgrænse, der for mænds vedkommende var 45 år (som ved danske spædbørn) og for kvinder var 40 år.

Ændringen af praksis i 1971 havde samme baggrund som de samtidig gennemførte ændringer i praksis med hensyn til enlige an-

søgere og ansøgere i ægteskabslignende samlivsforhold og med hensyn til kravene om samlivsvarigheden for gifte ansøgere. Se herom ovenfor under 2.2.1. - navnlig afsnit 2.2.1.5.-og under 2.2.2.

Om begrundelsen for den lave aldersgrænse med hensyn til adoption af danske spædbørn anføres det i *betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen* side 35-36, »at adoptioner formentlig bliver mest vellykkede, når adoptionsforholdet oprettes inden for den aldersperiode, hvor en familie normalt får børn. Det kan ganske vist ikke udelukkes, at adoptionsforhold meget vel i enkelte tilfælde kan blive vellykkede, også selv om andragerne er ældre, men under hensyn til nødvendigheden af *generelt* at indskrænke ventelisterne, har mødrehjælpen følt sig nødsaget til radikalt at nedsætte maksimumsalderen for andragerinden til 38 år ved anvisningen«. Med hensyn til ansøgerens alder havde mødrehjælpen i 1960 ikke fastsat nogen bestemt maksimumsalder, men i praksis accepteredes dog kun i undtagelsestilfælde en anvisning, hvor ansøgeren på anvisningstidspunktet ville være over 50 år. Siden 1965 har mødrehjælpen imidlertid fulgt den tidligere nævnte praksis, at adoptivfaderen højst må være 45 år.

På baggrund af mødrehjælpens erfaringer udtales det i betænkningen side 68, at adoptivmoderen højst bør være 40 år.

Den nævnte lave aldersgrænse for adoption af danske spædbørn blev foreslået skærpet af *undersøgelsesudvalget vedrørende mødrehjælpsinstitutionerne*, jfr. redegørelse II fra udvalget side 22 og 39, hvor det foreslås, at maksimumsalderen fastsættes således, at ansøgernes alder på tidspunktet for optagelsen på venteliste for hustruens vedkommende højst må være 33 år og for man-

dens vedkommende højst 35 år. Som nævnt under 2.1.2. forte forslaget ikke til nogen ændring af modrehjælpens praksis.

Nærmere oplysninger om praksis for meddelelse af bevilling til adoption - anonym eller åben - er givet i adoptionslovskommementaren side 65, side 104-107 og - om *minimalsalder* - side 100-104, hvortil henvises. Se endvidere § 10 i lov nr. 313 af 10. juni 1976, hvorved aldersgrænsen for dispensation er nedsat fra 20 år til 18 år.

2.2.3.2. Udvalgets synspunkter.

Af de udtalelser, udvalget har indhentet fra de formidlende organisationer, »Adoption Center«, »Glemte Børn« og »Terre des Hommes«, jfr. ovenfor under 2.2.1.4., fremgår, at man fra disse organisationers side ikke har noget ønske om en ændring af de gældende regler for godkendelse i retning af en sænkning af aldersgrænserne.

Det er udvalgets opfattelse, at der bør gælde *samme regler* for godkendelse til adoption af udenlandske som for godkendelse til adoption af danske børn, jfr. ovenfor under 2.2.1.5., 2.2.1.6. og 2.2.2.3. og udvalgets betænkning II side 15.

Der har endvidere under udvalgets drøftelser været enighed om, at adoptivforhold bør stiftes inden for den aldersperiode, hvor en familie normalt får biologiske børn. Man har herved bl. a. lagt vægt på, at barnet ikke bør sættes i en speciel situation i højere grad, end adoptionen i sig selv nødvendiggør. Hertil kommer, at folk, der har passeret den alder, hvori man normalt får biologiske børn, - navnlig hvis de ikke har børn i forvejen - ofte vil være mindre egnede til at modtage et spædbarn. Med alderen bliver de fleste mennesker som hovedregel mindre

flexible og lettere trætbare, får sværere ved at acceptere andre normer end de tilvante, og dertil kommer, at et relativt kort erfaringsårsmål med børn vil gøre dem mindre egnede til at klare de problemer, der ofte er med børn i pubertetsalderen. Dette gælder i særlig grad, når de selv er kommet i en alder, hvor de måske er mindre robuste og mere sårbare.

Udvalget finder det derfor ikke rigtigt at opretholde den praksis, der for danske børn over spædbarnsalderen og for ikke-nordiske børn har betydet, at man som almindelig regel kunne lægge barnets alder til ansøgers alder, f. eks. således at en kvindelig ansøger på 46 år kunne godkendes til adoption af et barn på 6 år.

For et barn over spædbarnsalderen, der bortadopteret, vil adoption og tilpasning til nye forhold ofte være mere kompliceret end for spædbarnet, ligesom et større barn ofte vil stille større psykiske krav til adoptivforældrene på grund af de psykiske belastninger, det eventuelt har været udsat for før adoptionen, ligesom f. eks. miljø og **sprog**-skifte stiller større krav.

Udvalget har særlig overvejet, om det fortsat vil være rigtigt at operere med en maksimumsalder for mandlige adoptanter, der er 7 år højere end den, der gælder for kvinder.

Det har været uklart, hvad der er baggrunden for, at man stedse har accepteret en væsentligt højere alder for manden end for kvinden, men der har under drøftelserne i udvalget været enighed om, at man under de nuværende samfundsforhold og under hensyn til den nuværende opfattelse af mandens stilling i familien ikke bør opretholde en så betydelig aldersforskel som hidtil.

Det må herved også tages i betragtning, at

den statistisk gennemsnitlige aldersforskel mellem mand og hustru er ca. 2 år.

Udvalget har på denne baggrund fundet, at navnlig hensynet til barnets tarv taler for, at *godkendelse* til adoption som altovervejende hovedregel *kun* bør meddeles personer, der ikke er ældre end 40 år for mænds vedkommende og 38 år for kvinders vedkommende. Denne grænse bør gælde alle sager, og grænsen bør, som i dag med hensyn til adoption af danske spædbørn, gælde uanset barnets alder.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at den foreslåede regel må administreres på samme måde som de hidtil gældende aldersregler for danske spædbørn, det vil sige således, at *godkendelse* til adoption gores *bettinget af, at et barn kan anvises* ansøgerne, medens de endnu opfylder alderskravene. Dette bør ansøgerne gøres bekendt med i forbindelse med godkendelsen.

For denne løsning taler også nødvendigheden af generelt at indskrænke ventelisterne til adoption og af at begrænse forbruget af de ressourcer, der står til rådighed for undersøgelsesarbejdet. En yderligere nedsættelse af maksimumsalderen ved anvisningen, f. eks. som foreslået af forvaltningsnævnets sekretariat med henblik på en rationalisering af mødrehjælpens administration til 35 år for kvinders vedkommende, jfr. betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen side 70, ville næppe kunne begrundes i et hensyn til barnets tarv alene.

Der henvises herved til bemærkningerne ovenfor under 2.1.4.

Derimod finder udvalget, at aldersbetingelserne bør kunne fraviges, såfremt ansøgeren kan dokumentere, at der foreligger sådanne særlige forhold, der som nævnt ovenfor under 2.2.1.5. bør begrunde en fravigelse

fra hovedreglen om, at enlige ansøgere ikke kan godkendes til adoption. Bortset fra sådanne tilfælde bør det afvises at foretage en undersøgelse af ansøgere, der ikke opfylder aldersbetingelserne.

2.2.4. Ansøgere med børn.

2.2.4.1. Mødrehjælpens principper for anvisning af bom.

I følge *betænkning nr. 262/1960 vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen* side 35 ophørte mødrehjælpen i 1957 med at anvise bom til ansøgere, der havde *fællesbørn eller særbørn* (stedbørn) i hjemmet.

Derimod var adgangen til at *få mere end ét adoptivbarn* oprindeligt ikke begrænset, da det principielt ansås for ønskeligt, at adoptivbørn ikke bliver enebørn, men at der i hvert fald adopteres 2 børn med nogle års mellemrum, jfr. betænkningen side 36.

Reglen om, at der ikke kunne anvises børn til familier med egne børn eller særbørn i forvejen, begrundedes dels med, at sådanne familier måtte antages ikke at have samme behov for adoption som familier helt uden børn, dels med, at navnlig *børnepsykiatriske* erfaringer syntes at vise, at tilpasningsproblemer for adoptivbarnets vedkommende optræder hyppigere i familier, hvor der ud over adoptivbarnet findes børn i hjemmet, som har et andet og nærmere tilknytningsforhold end adoptivbarnet.

I betænkningen beskæftigede mødrehjælpen sig videre med adoptivbarnets forhold til andre børn i adoptivhjemmet (s. 47-49).

Det siges bl. a., at der erfaringsmæssigt hyppigere opstår konflikter, hvis der i hjemmet i forvejen findes *fællesbørn*, idet adoptivforældrene kan have svært ved at accep-

tere adoptivbarnet, hvis temperament kan adskille sig væsentligt fra deres eget eller deres *fællesbørns*. Især vil problemet kunne få betydning, hvis disse børn kun er lidt ældre end adoptivbarnet. Er der i forvejen et *særbarn* i hjemmet, kan der være en risiko for, at den af adoptivforældrene, som ikke er i slægt med særbarnet, knytter sig nær til adoptivbarnet, medens den anden part udvikler aggressive holdninger overfor dette. Risiko for konflikter er ligeledes til stede, hvis der i forvejen er anbragt *plejebørn* i familien, idet børnene da vil have forskellig stilling i hjemmet.

Det anføres, at der erfaringsmæssigt er *mindst risiko* for komplikationer, når de i forvejen i hjemmet værende børn er adoptivbørn, det vil sige *når alle* børnene har *samme status*.

Endvidere goes der i betænkningen opmærksom på de særlige problemer, som opstår, hvor de allerede i hjemmet værende børn, fællesbørn, adoptivbørn eller andre, legemligt eller mentalt er *afvigende* på en eller anden måde. Det kan dreje sig om miljøskade, f. eks. som følge af forkælelse, om åndssvaghed, legemlig invaliditet eller om andre sygdomme eller defekter. Tilstedeværelsen af et sådant barn kan komplicere tilværelsen for et adoptivbarn. Ofte er hensynet til det sunde adoptivbarn sekundært i forhold til hensynet til det afvigende barn, og ansøgernes egentlige motiv til at adoptere kan være ønsket om at komme det afvigende barn til hjælp, f. eks. ved, at adoptivbarnet skal være legekammerat med dette barn, skal stimulere dets udvikling eller modvirke dets forkælelse.

Har ansøgerne *tidligere* haft *børn* hos sig, bør man sikre sig, at ansøgerne ikke først og fremmest ønsker at adoptere for at opveje

tabet af disse børn, således at adoptivbarnet i *større* eller mindre grad forventes at skulle leve op til ansøgernes forestillinger om, hvordan de tidligere børn ville have udviklet sig. Særlig påtrængende kan denne problemstilling blive, hvor *ansøgerne* har haft børn, som er døde.

Endvidere omtales den depressive tilstand, som kan udvikle sig hos kvinder, der har gennemgået en række aborter eller fødsler af døde børn, en tilstand, som omgivelserne ikke tvivler om kan hæves ved snarlig adoption. Man bør her være opmærksom på, om adoptionsønsket også er i fuld harmoni med *ansøgerindens* indstilling, ligesom depressionen i det væsentlige bør være svundet, inden en anvisning finder sted.

Om de problemer, der kan opstå, når et barnløst ægtepar, der *har adopteret*, nogen tid efter adoptionen selv får et barn, se nedenfor under 2.2.10.2.

Det i 1955 nedsatte udvalg tilsluttede sig i betænkningen (side 68), at der kun ganske undtagelsesvis bør bortadopteres børn til hjem, hvor der i forvejen er børn, der ikke er adoptivbørn.

I juni 1963 indfortes der med tiltrædelse fra mødrehjælpens tilsynsråd en bestemmelse om, at mødrehjælpen *kun* kunne anbringe *ét barn* hos hver familie, idet man ellers måtte forudse, at ventetiden for vordende adoptanter ville blive endnu længere, end det var tilfældet på daværende tidspunkt. Der anbragtes efter denne bestemmelse heller ikke børn hos familier, som ad anden vej havde adopteret et dansk eller andet nordisk barn.

Som det fremgår af det ovenfor anførte om det ønskelige i at undgå, at adoptivbørn bliver enebørn, betragtede mødrehjælpen absolut »étbarnsprincippet« som en nødløs-

ning, og efter forhandling med de grønlandske myndigheder blev reglen ophævet for så vidt angår adoption af grønlandske børn.

Undersøgelsesudvalget vedrørende mødre-hjælpsinstitutionernes virksomhed gav i sin redegørelse II side 42 udtryk for betænkelighed ved, at der ved formidling af danske børn ikke bortadopterendes børn til familier med egne børn i hjemmet, og ved, at der kun bortadopterendes ét barn til hver familie.

I de *vejledende retningslinier*, der er givet i adoptionslovskomentaren side 78, anføres:

»Personer, der ønsker at adoptere et dansk spædbarn, uden at barnets forældre får at vide, hvem adoptanten er, vil indtil videre kun kunne godkendes som adoptanter af ét barn og kun, såfremt de ikke har hjemmeboende egne børn eller adoptivbørn, der ved adoptionen var statsborgere i Danmark, Finland, Island, Norge eller Sverige.

Reglen gælder ikke, hvis barnet er født af grønlandske forældre.«

Det er oplyst for adoptionsudvalget, at retningslinierne senere er *yderligere skærpet*, således at étbarnsreglen også gælder for ansøgere, der har adopteret et udenlandsk barn født her i landet. Herefter betyder reglen, at personer, der ansøger om anonym adoption af et dansk spædbarn, der ikke er født af grønlandske forældre, kun kan godkendes som adoptanter af ét barn, og godkendelse kan slet ikke ske, hvis ansøgerne i forvejen har hjemmeboende børn eller adoptivbørn, der ved adoptionen var statsborgere i et nordisk land, og heller ikke, hvis de har adopteret et udenlandsk barn født her i landet.

2.2.4.2. *Hidtidige retningslinier i øvrigt.*

Bortset fra de tilfælde, hvor »étbarnsprincippet« har afskåret godkendelse af ansøgere

med børn. jfr. 2.2.4.1., har børn i ansøgerens hjem ikke hindret en adoption, hvad enten det har drejet sig om en åben adoption eller om godkendelse til adoption af et udenlandsk barn.

De særlige problemer, der er forbundet med adoption af børn i hjem, hvor der i forvejen er egne børn eller adoptivbørn, har dog ført til fastsættelse af visse forskrifter, der er fulgt som vejledende i alle tilfælde, hvor mødrehjælpsinstitutionerne, De danske Plejehjemsforeninger og direktoratet for Københavns børne- og ungdomsværn indtil 1. april 1976 blev anmodet om at foretage en undersøgelse med henblik på godkendelse til adoption, jfr. herom adoptionslovskomentaren side 78-79.

Det fremgår heraf bl. a., at man har fulgt den regel, at der normalt bor forløbe *mindst et års tid mellem* anbringelsen af *hvert barn*, medmindre børnene er søskende, og at der i disse tilfælde bør foretages en undersøgelse af de i hjemmet værende børns udvikling og tilpasning samt af, hvorledes adoptionen må formodes at ville indvirke på børnene og familiens indbyrdes forhold i det hele. Man har herved tilstræbt, at det nye barn burde være *ynge end de øvrige børn* i hjemmet, navnlig hvis disse er små, men særlige forhold har kunnet betinge fravigelser.

Det har endvidere været et udgangspunkt for behandlingen af sager af denne art, at der normalt bør være *mindst 9 måneders aldersforskel* mellem adoptivbarnet og de øvrige børn i hjemmet.

Herudover har man siden januar 1975 i undersøgelsesarbejdet fulgt den regel, at **adoptionssøgende, som i forvejen havde 3-4 adoptivbørn**, kun burde godkendes som adoptanter af yderligere børn, hvis familiens forhold var ekstraordinært gode.

2.2.4.3. Nyere overvejelser.

Efter § 65, stk. 1, 2. pkt., i lov om social bistand, der svarer til § 78, stk. 2, i den tidligere lov om børne- og ungdomsforsorg, kan der *ikke* gives tilladelse til at have *mere end 4 børn i pleje, medmindre* der er tale om *søskende*, jfr. døgnplejecirkulærets pkt. 12, sidste pkt., hvorefter det i almindelighed bør tilstræbes, at der ikke gives en privat familie ansvaret for mere end 2-3 plejebørn, idet det herved er forudsat, at plejeforældrene i forvejen har børn.

Under folketingets behandling af det forslag til lov om ændring af adoptionsloven (Undersøgelse i adoptionssager), der trådte i kraft den 1. april 1976, forelagde *retsudvalget* justitsministeren *spørgsmålet om* indsættelse af en bestemmelse i adoptionsloven svarende til § 65 i den sociale bistandslov, således at der *ikke* skulle kunne gives bevilning til *adoption af mere end 4 børn, medmindre* der er tale om søskende, eller andre særlige forhold gør sig gældende.

Der henvises herom og om ministerens svar til retsudvalgets betænkning af 11. marts 1976 (Folketingstidende 1975-76, tillæg B, spalte 737), hvoraf det fremgår, at justitsministeren i sin besvarelse bl. a. henviser til art. 12, nr. 1, i den europæiske konvention af 24. april 1967 om adoption af børn (endnu ikke tiltrådt af Danmark), hvorefter det antal børn, som en adoptant kan adoptere, ikke må begrænses i loven.

Det fremgår endvidere af svaret, at spørgsmålet blev drøftet på et møde i januar 1975 i *justitsministeriets* kontaktudvalg vedrørende adoption af udenlandske børn, hvor det vedtoges som en vejledende retningslinie, at adoptionssøgende, som i forvejen har 3-4 adoptivbørn, kun bør godkendes som adoptanter af yderligere børn, hvis familiens for-

hold er ekstraordinært gode, jfr. ovenfor under 2.2.4.2.

Justitsministeren oplyste retsudvalget om, at spørgsmålet, om det måtte være ønskeligt at fastsætte regler, der begrænser det antal adoptivbørn, som en adoptionssøgende kan godkendes til at adoptere, indgår i *adoptionsudvalgets overvejelser* om, hvilke kriterier der bør opstilles for adoptanters egnethed, og på denne baggrund fandt justitsministeren, at den *endelige stillingtagen* til en fast regel burde *afvente resultatet* af disse overvejelser, således at man indtil videre arbejdede ud fra den nævnte vejledende retningslinie.

Retsudvalgets flertal tog justitsministerens besvarelse til efterretning, men lagde vægt på, at loven blev administreret i overensstemmelse med de oplysninger, ministeren havde givet om praksis, og at der kun blev givet dispensation, når der i øvrigt foreligger ganske særlige forhold.

Derimod stillede et *mindretal* (Socialistisk Folkeparti og Danmarks kommunistiske partis medlemmer af retsudvalget) et ændringsforslag til lovforslaget, som gik ud på at indføre en begrænsning af det antal børn, en adoptant kan adoptere, medmindre særlige forhold gør sig gældende.

Ændringsforslaget var formuleret således:

»§ 3 a. Bevilling til adoption af mere end 4 børn kan ikke meddeles, medmindre der er tale om søskende, eller andre særlige forhold taler derfor.«

Ændringsforslaget blev *forkastet*, men spørgsmålet gav anledning til mange bemærkninger under lovforslagets 2. behandling i folketinget. Der henvises til Folketingstidende 1975-76, spalte 7072-82, hvoraf det bl. a. ses (spalte 7077), at den social-

demokratiske ordfører begrundede sit partis afvisning af ændringsforslaget - udover med en henvisning til overvejelserne i adoptionsudvalget - med, at det er et spørgsmål, om det endelige tal (for begrænsning af børneantallet) skal være 4. »Det kunne jo være, at løsningen ville være et tal, der er lavere end

2.2.4.4. Udvalgets synspunkter.

Der har under drøftelserne i udvalget været enighed om, at der, udover de problemer, der er forbundet med enhver adoption, kan være særlige problemer forbundet med adoption af børn i hjem, hvor der i forvejen er egne børn eller adoptivbørn.

Der har under hensyn hertil ligeledes været enighed om, at sager af denne art må gøre krav på speciel opmærksomhed fra de undersøgende myndigheders side, og der har også i alt væsentligt været givet tilslutning til de principper, som tidligere har været fulgt i disse sager, og som er refereret ovenfor under 2.2.4.1. og 2.2.4.2. Dette gælder også betragtningerne om problemerne ved anbringelse af adoptivbørn i hjem med børn, der er afvigende på en eller anden måde.

For så vidt angår det af mødrehjælpen praktiserede »*étbarnsprincip*«. har der i udvalget været forståelse for de hensyn, der har været baggrund for princippets fastsættelse og skærpelse gennem årene. Da princippet imidlertid stedse har været opfattet som en nødløsning, og da man ikke har fundet, at en begrænsning af antallet af ansøgere til danske adoptivbørn bør ske gennem en regel, der på sin vis er i modstrid med adoptivbørns tarv, er det udvalgets opfattelse, at *étbarnsprincippet bør ophæves*. Spørgsmålet om, hvorvidt ansøgere med egne børn eller adoptivbørn i hjemmet kan godkendes til

adoption af danske eller udenlandske børn, bør efter udvalgets mening herefter bero på, om adoptionen efter en *konkret vurdering* må skønnes at være til bedste for børnene og for familiekonstellationen.

Spørgsmålet om at fastsætte en *maksimumsgrænse for antallet af adoptivbørn* i et enkelt hjem har - som nævnt under 2.2.4.3. - været overvejet og har givet anledning til politisk debat på baggrund af en enkelt meget omtalt sag. Spørgsmålet bliver yderligere aktuelt, hvis der som foreslået af udvalget fremtidigt ses bort fra »*étbarnsreglen*«.

Udvalget har indgående overvejet spørgsmålet om børnetal og antal adoptivbørn i den enkelte familie ud fra den forudsætning, at det på den ene side ikke er ønskeligt som almindelig regel at skabe *enebarnsfamilier* og på den anden side - af flere grunde - ej heller kan være rimeligt ved adoption at skabe familier med børnetal udover det i befolkningen almindelige, et tal der ligger på mellem to og tre børn.

Udvalget finder efter disse overvejelser, at der som *hovedregel ikke* bør meddeles godkendelse til *adoption af mere end to børn*, og at der herved bør tages hensyn til den samlede familiestørrelse. Familier med i forvejen 3 eller flere børn (biologiske børn eller adoptivbørn) bør således ikke godkendes til modtagelse af adoptivbørn, medmindre ganske særlige forhold taler herfor.

Udvalget har i forbindelse hermed overvejet, om det forhold, at tidligere egne eller adopterede børn er ældre, kunne berettige til godkendelse til adoption. Men afvigelser fra hovedreglen om *højest 3 børn i familien* vil alene på grund af aldersregler for godkendelse sjældent være aktuelle - se ovenfor under 2.2.3. -, og man finder i øvrigt, at det normalt bør være familiens samlede antal

børn uanset alder, der danner grundlag for vurderingen, idet børn - herunder også varigt anbragte plejebørn - i alle aldre stiller sådanne krav omkring sig, at det vil influere på forældrenes kræfter og overskud heraf til at optage et nyt (adoptiv)barn i familien.

Om de hidtidige retningslinier i øvrigt bemærkes:

Princippet om, at der normalt bør forløbe *mindst et års tid mellem to anvisninger*, kan tiltrædes ud fra den betragtning, at de særlige problemer, der er forbundet med adoption i hjem med egne børn eller adoptivbørn i forvejen, bliver særlig udtalte, hvis anbringelsen sker så hurtigt, at familien ikke er endeligt stabiliseret efter modtagelsen af et tidligere barn, eller dette barn ikke selv er faldet til i hjemmet.

I den forbindelse bemærkes, at bedømmelsen af de i hjemmet værende børns udvikling og tilpasning i første række må foretages på grundlag af udtalelser fra børnehaver og skole samt socialrådgiverens indtryk, men at undersøgelse ved børnepsykiater eller eventuelt en børnelæge vil være nødvendig, hvis der er mistanke om tilpasningsvanskeligheder. Er dette tilfældet, kan en **børnepsykiatrisk** undersøgelse også være nødvendig for at afklare, hvorledes en ny adoption må formodes at ville indvirke på familiens indbyrdes forhold i det hele.

Baggrunden for den hidtidige vejledende regel om, at det nye adoptivbarn så vidt muligt skal være *yngst i børneflokk*en, er, at der almindeligvis har været regnet med en øget risiko for tilpasningsvanskeligheder, hvis det nye barn ikke er det yngste.

Der har i udvalget været overvejende tilslutning til en fortsættelse af den nævnte retningslinie om barnet som det yngste i flokken, men der har også været enighed

om, at særlige **forhold** i familien ikke sjældent vil kunne gøre det forsvarligt at fravige dette krav efter en konkret vurdering, f. eks. i tilfælde, hvor ansøgerne må anses for ganske særligt kvalificerede, og de øvrige børn i hjemmet fungerer harmonisk. Den opfattelse har også været fremført under udvalgets drøftelser, at man nok kan acceptere »yngstebarnsreglen« som stemmende med almindelig sund fornuft, men at den eksakte viden, man har om disse forhold, er så begrænset, at det vanskeliggør et egentligt videnskabeligt forsvar for reglens obligatoriske opretholdelse. Synspunkter af denne art kan i særlig grad fremføres overfor reglen om mindst 9 måneders aldersforskel mellem adoptivbarnet og de øvrige børn i hjemmet, men det er oplyst om denne regel, at den ikke har været administreret strengt, men netop kun - som nævnt ovenfor - som et udgangspunkt. Det er endvidere oplyst, at den nævnte aldersforskel i almindelighed vil stemme overens med de fleste ansøgers ønsker.

Udvalget kan tiltræde, at det normalt vil være det bedste, at der er ca. 1 års aldersforskel mellem adoptivbarnet og de øvrige børn i hjemmet, men dette vejledende udgangspunkt må kunne fraviges efter et skøn i det enkelte tilfælde.

Udvalget kan endvidere tiltræde den hidtil fulgte retningslinie, hvorefter *søskende* i almindelighed bør bortadopter sammen.

2.2.5. Sociale forhold.

Om de *hidtidige retningslinier* for, hvilke krav der efter praksis har været stillet til adoptionssøgendes sociale forhold (*økonomi, bolig, ustraffet fortid*), kan i det hele henvises til redegørelsen, der er optrykt i adoptionslovskommentaren side 79-80, og til den

nærmere gennemgang af praksis, navnlig i kommentaren side 57-58, 66-70 og 72-74.

Siden denne redegørelse er de dér nævnte administrative bestemmelser blevet afløst af nye regler, der dog ikke i realiteten afviger fra de hidtil gældende bestemmelser.

Der henvises således til:

Om økonomiske forhold:

Adoptionsbekendtgørelse nr. 138 af 24. marts 1976 (adoptionsbekendtgørelsen) § 8, stk. 2, nr. 5, adoptionscirkulære nr. 59 af 24. marts 1976 (adoptionscirkulæret) § 17, stk. 2, og socialministeriets cirkulære nr. 178 af 30. september 1975 om dag- og døgnpleje efter bistanstloven (døgnplejecirkulæret) pkt. 15, litra b og d, og pkt. 17, stk. 5.

De nye bestemmelser har afløst § 4, stk. 2, nr. 5, i adoptionsbekendtgørelsen af 25. september 1972 og pkt. 5, litra b og d, og pkt. 17 i plejecirkulæret af 28. juni 1966.

Om kriminalitet:

Adoptionscirkulærets § 17, stk. 1, og døgnplejecirkulærets pkt. 15, litra c, og pkt. 17, stk. 4, der har afløst bestemmelserne i henholdsvis adoptionscirkulæret af 25. september 1972 § 4, stk. 1, og plejecirkulæret af 28. juni 1966 pkt. 5, litra c, og pkt. 16.

Om boligforhold:

Døgnplejecirkulærets pkt. 17, stk. 5, (om eventuelle flytninger), der har afløst bestemmelsen i plejecirkulæret af 28. juni 1966 pkt. 17. Bestemmelsen i plejecirkulæret af 28. juni 1966 pkt. 15, hvorefter plejetilladelse i almindelighed ikke bør meddeles, hvis der ved modtagelsen af barnet bliver mere end 2 personer pr. beboelsesrum i ansøgnernes bolig, er ikke gentaget i døgnplejecirkulæret. Der er dog ikke herved tilsigtet

nogen lempelse af hidtidig praksis, jfr. herved om de retningslinier, der hidtil har været fulgt i undersøgelsesarbejdet, adoptionslovskommentaren side 79. Der henvises endvidere til døgnplejecirkulærets pkt. 12 om det tilladte antal plejebørn, omtalt ovenfor under 2.2.4.3.

Det kan tilføjes, at mødrehjælpen hidtil har fulgt den praksis at meddele *invaliddepensionister* afslag på ansøgninger om godkendelse som adoptanter.

Efter udvalgets opfattelse bør den omstændighed, at en ansøger er invalidepensionist, ikke i sig selv kunne begrunde et afslag. Derimod vil indikationerne for invalidepension i de fleste tilfælde også medføre nægtelse af godkendelse som adoptant, jfr. nedenfor under 2.2.6.

/ øvrigt har udvalget ikke fundet grundlag for at foreslå ændringer i den hidtil fulgte praksis, der, så vidt vides, ikke har givet anledning til kritik.

2.2.6. Helbredstilstand.

2.2.6.1. *Hidtidige retningslinier.*

Det har på baggrund af sundhedsstyrelsens skrivelse til justitsministeriet af 12. januar 1973, omtalt under 1.1., været et væsentligt spørgsmål under denne del af udvalgets arbejde at overveje, hvor vidtgående krav der bør stilles til adoptionsansøgners helbredstilstand.

Man har herunder navnlig skullet tage stilling til, om de retningslinier for vurderingen af adoptionsansøgernes helbredstilstand, som findes i betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen (nr. 262/1960), og som i alt væsentligt har været fulgt i hidtidig praksis, fortsat bør lægges til grund ved behandlingen af sager om godkendelse til adoption.

Om de hidtidige retningslinier i øvrigt se adoptionslovskommentaren side 70-72, 80-81 og 84-87.

I det følgende gengives resultatet af de indgående drøftelser om problemerne, der har fundet sted mellem adoptionsudvalget og de under 1.4. nævnte særligt sagkyndige.

2.2.6.2. Udvalgets almindelige synspunkter. Udvalget kan tilslutte sig de betragtninger af generel karakter, der er nævnt under pkt. 6 i de »vejledende retningslinier for undersøgelser i adoptionssager«, der er gengivet i adoptionslovskommentaren side 80.

Almindeligt kan det siges, at en ansøgers fysiske og psykiske helbredstilstand må være sådan, at den ikke forringer mulighederne for et gunstigt forløb af adoptivforholdet.

Ved bedømmelsen af helbredstilstanden bør der, udover vurderingen af den øjeblikkelige helbredstilstand, søges stillet en langtidsprognose, dækkende omtrent det tidsrum, inden for hvilket barnets opvækst vil finde sted. Der bør herved finde en bedømmelse sted af risikoen dels for ansøgerens død inden for dette tidsrum, dels for udviklingen af sværere sygdomme eller invaliditet, som kan forringe ansøgerens evne til at forsørge eller opdrage barnet, eller som kan påvirke familiens sammenhold og psykiske tilstand.

Til brug ved bedømmelsen bør der derfor udfyldes en helbredserklæring og tilvejebringes en helbredsattest af samme omfang som med henblik på tegning af livsforsikring. Da **helbredserklæringernes** oplysninger imidlertid ofte er ufuldstændige, idet f. eks. en ond-artet sygdom sjældent vil blive omtalt som sådan over for patienten, bør der endvidere, hvis de oplysninger om helbredstilstanden, der foreligger, giver anledning dertil, indhen-

tes nærmere oplysninger fra ansøgerens læge eller erklæring fra speciallæge og **udskrivningskort** vedrørende hospitalsindlæggelser.

Det vigtigste i relation til bedømmelsen af den *fysiske helbredstilstand* er, om man ved en vurdering af denne kan skønne, at ansøgerens mulighed for at leve endnu 15-20 år, afhængig af barnets alder ved anbringelsen, er lig med den for aldersgruppen normale. Dør ansøgeren tidligere, mister barnet en forsørger, og ændringen i milieuet som følge af dødsfaldet kan påvirke dets psykiske udvikling i uheldig retning.

Man opererer i den forbindelse med begrebet *overdødelighed*, hvorved forstås det tal, hvormed antallet af døde i en befolkningsgruppe overstiger det forventede. Det opgives ofte som et procenttal.

Hvis oplysningerne om ansøgerens helbredstilstand indicerer en signifikant øget dødelighed inden for de næste 15-20 år, bør ansøgeren ikke godkendes som adoptant.

F. eks. vil blandt raske 30-årige én af hver 40 dø i løbet af 15 år. Lider de af en sygdom med en overdødelighed på 100 % (lig med en dødelighed på 200 % af det -sædvanlige), vil 2 af hver 40 være døde inden for det nævnte tidsrum. En sådan overdødelighed må være væsentlig for bedømmelsen.

Det er kun ved ret udbredte sygdomme, at de statistiske oplysninger er tilstrækkeligt omfattende til at give grundlag for nøjere beregninger. Drejer det sig — som det i forbindelse med barnløshed jævnligt forekommer blandt adoptionsansøgere - om forholdsvis sjældne sygdomme, må man udøve et sagkyndigt skøn i det enkelte tilfælde på grundlag af speciallitteraturens oplysninger om forløbet.

De nedenfor under 2.2.6.3. nævnte sygdomme kan derfor ikke betragtes som en ud-

tommende opregning af sygdomme, der efter udvalgets og de lægeligt sagkyndiges opfattelse må tillægges betydning i sager om godkendelse til adoption.

Hvis ansøgeren lider af sygdomme eller invaliditet, som væsentligt nedsætter evnen til at forsorge eller opdrage barnet, eller som kan påvirke sammenholdet og den psykiske tilstand i familien gennem opfostringstiden, bør godkendelse nægtes som i de tilfælde, hvor der foreligger en øget dødelighed. Det samme gælder, hvis der ifølge de helbreds-mæssige oplysninger er væsentligt øget risiko for udvikling af sådanne tilstande.

Der kan navnlig være tale om alvorlig bevægelseshæmning, sygdom, der medfører væsentligt nedsat aktivitet (f. eks. betydelig overvægt, åndedræts- eller hjertesygdomme), og alvorlige sansedefekter, f. eks. blindhed og døvhed.

Hvis adoption søges af ægtefæller, bør det ikke føre til en ændret vurdering, at den ene ægtefælle er særlig kvalificeret som adoptant, når den anden er handicappet, idet den andens handicap vil kunne præge miljøet og livet i hjemmet så stærkt, at det vil kunne blive en belastning for barnet.

Afslag på ansøgning om godkendelse kan også være begrundet i sygdom, der kræver daglig hensyntagen eller behandling, eventuelt hyppige hospitalsindlæggelser, i et omfang, der skaber utryghed i miljøet og påvirker familiesituationen på uheldig måde. Det drejer sig eksempelvis om visse fordøjelssygdomme, som kræver streng diæt, og sygdomme med dramatiske anfald som ved svære tilfælde af astma og epilepsi.

Hvad særlig angår bedømmelsen af den psykiske helbredstilstand, må det tages i betragtning, at visse afvigelser i personligheds-

monstret med ret stor sikkerhed indebærer en risiko for udvikling af et dårligt forhold til barnet, således at godkendelse ikke bør meddeles, men at selv udtalte afvigelser kan være vanskelige at påvise. Hvis der derfor efter en eventuel psykiatrisk undersøgelse er tvivl om ansøgerens egnethed, kan der tillige foretages en psykologisk undersøgelse af ansøgeren, jfr. nedenfor i afsnit 3.

2.2.6.3. Enkelte sygdomme m. v.

Som eksempler på sygdomme eller sygdomsgrupper, der erfaringsmæssigt ofte rejser problemer i forbindelse med sager om godkendelse som adoptivforældre, kan nævnes:

7°. Tuberkulose (*tuberculosis*).

Forekommer dels som lungetuberkulose, dels med forskellige andre lokalisationer, ikke sjældent i kønsorganerne, hvor sygdommen forårsager sterilitet.

Friske tilfælde regnes i dag for fuldt helbredelige, men man må i det enkelte tilfælde gennem forhandling med lungeklinik eller hospital sikre sig, at sygdommen gennem en observationsperiode på mindst 2 år fra sidste positive dyrkningssvar har været lægt, at alvorligere komplikationer kan udelukkes (nyretuberkulose, kronisk lungeinsufficiens eller cor pulmonale chronicum (kronisk hjertesygdom som følge af **lungelidelse**)), samt at smittefare over for et eventuelt adoptivbarn er udelukket. Som en yderligere sikkerhedsforanstaltning bør man drage omsorg for, at barnet, hvis det er **tuberkulin**-negativt, BCG-(Calmette)-vaccineres mindst 3 måneder inden anbringelsen.

T. *Boeck's sarkoid (morbus Boeck)*.

I akut fase må sygdommen føre til afslag på

ansøgning om godkendelse, men ansøgeren vil eventuelt kunne optages på venteliste. Har ansøgeren været undergivet steroidbehandling, jfr. nedenfor under 14°, bør godkendelse tidligst meddeles 2 år efter behandlingens ophør og kun, såfremt røntgenfoto af lunger højst viser moderate forandringer.

Er der tale om kronisk aktiv sygdom eller kronisk nedsat lungefunktion, respektive cor pulmonale chronicum, må godkendelse nægtes.

3°. *Astma, kronisk bronkitis og »for store lunger« (asthma bronchiale, bronchitis chronica og emphysema pulmonum).*

Det vil i reglen være forbundet med betydelig vanskelighed at vurdere alvoren af luftvejssygdomme som de nævnte, ligesom prognosen ofte vil være usikker. Ytrer sygdommen sig med akutte anfald, som må virke alarmerende og dramatiske på et barn, vil den være en stor belastning for barnet og skabe en sådan utryghed i dets milieu, at der bør foreligge meget vægtige grunde, der taler for godkendelse, før ansøgeren bør kunne komme på tale som adoptant.

Afslag bør i hvert fald meddeles, hvis sygdommen har ført til cor pulmonale chronicum eller kronisk nedsat lungefunktion, samt i almindelighed hvis ansøgeren inden for de sidste 2 år har været undergivet steroidbehandling, jfr. nedenfor under 14°.

I øvrigt bør godkendesspørgsmålet i tilfælde med lang sygdomsvarighed eller stadig medikamental behandling afhænge af en medicinsk speciallægeundersøgelse.

4°. *Hjertesygdomme (morbus cordis).*

Hjertesygdomme kan i nogle tilfælde med-

føre, at en kvinde udelukkes fra at sætte børn i verden, idet man skønner risikoen i forbindelse med en fødsel så stor, at hun ikke bør udsættes derfor, hvorfor der, såfremt graviditet optræder, foretages svangerskabsafbrydelse, eventuelt i kombination med sterilisation. En del patienter med hjertelidelser kan imidlertid, så længe de lever en rolig og beskyttet tilværelse, være forholdsvis symptomfri. Ønsket om adoption opstår, fordi man derved undgår selve fødselens belastning. Imidlertid vil prognosen med hensyn til invaliditet og livsvarighed for en række af disse patienter være så ringe, at det næppe kan skønnes forsvarligt ud fra barnets interesser at medvirke til adoption.

Er sygdommen *medfødt*, f. eks. i form af hovedpulsåreforsnævring (coarctatio aortae) eller hul i hjerteskillevæggen (defectus septi ariorum sive ventriculi), bør godkendelse i sværere tilfælde med hjertesvigt eller **blåfarvning** (cyanose) nægtes, også selv om ansøgeren er opereret, f. eks. har fået indsat en hjerteklapprotese, medens der i lettere tilfælde vil kunne meddeles godkendelse, eventuelt efter kirurgisk behandling.

Er sygdommen *erhvervet*, bør der i alvorligere tilfælde, f. eks. ved kranspulsåreforkalkning, eventuelt med blodpropstilfælde (occlusio coronarii), og hjerteklappfejl som følge af gigtfeber med **atrieflimren** eller hjertesvigt eller med indsættelse **af hjerteklapprotese** til følge, meddeles afslag, medens der i andre tilfælde vil kunne meddeles godkendelse efter en medicinsk speciallægeundersøgelse. Lider ansøgeren af såkaldt nervøst hjerte, vil dette ikke i sig selv være til hinder for godkendelse, men ofte medføre at undersøgelserne må suppleres med en psykiatrisk, eventuelt tillige psykologisk, undersøgelse.

5°. *Blodtryksforhøjelse (hypertensio arterialis).*

Af en af Metropolitan Life Insurance Company udarbejdet statistik over gennemsnitslevetiden for personer i alderen 35-55 år med henholdsvis normalt blodtryk og let forhøjet blodtryk fremgår følgende:

	Alder	Merlevetid)		Livsvarighed **) Alder "-Merlevetid		Diff.
		120/80	150/100	120/80	150/100	
Mænd	35	42	25	77	60	17
	45	32	21	77	66	11
	55	24	18	79	73	6
Kvinder	45	37	29	82	74	8
	55	28	24	83	79	4

*) systolisk tryk i mm kviksølv (Hg).

**) diastolisk tryk i mm Hg.

Som tabellen viser, har en forhøjelse af blodtrykket betydning for livsvarigheden. En let blodtryksforhøjelse som den i tabellen angivne (150/100 mm Hg) vil ikke i sig selv kunne medføre afslag. Ved mere udtalte tilfælde må afgørelsen bero på en individuel vurdering, oftest baseret på medicinsk speciallægeundersøgelse, idet der også tages hensyn til effekten af medikamentel behandling.

Godkendelse bør dog afslås i alle tilfælde, hvor det diastoliske tryk ved flere målinger uanset eventuel behandling er 115 mm Hg eller derover samt i tilfælde af fundus hypertonicus II eller derover eller nedsat nyrefunktion. Fundus hypertonicus er betegnelsen for de forandringer, blodtryksforhøjelsen medfører i øjets nethinde, og som direkte kan iagttages.

6°. *Nyresygdomme (nephropathier).*

Nyrelidelser medfører jævnligt, at graviditet må undgås. Men disse lidelser kan, ligesom

hjertesygdomme, i lange perioder være relativt symptomfri, selv om prognosen på noget længere sigt er ret slet.

Kronisk nyrelidelse i lettere grad, f. eks. alene let eller moderat forekomst af æggehvidestof i urinen, bør ikke i sig selv være til hinder for godkendelse, hvorimod godkendelse bør nægtes i tilfælde af kronisk nyrelidelse i sværere grad med nedsat nyrefunktion eller blodtryksforhøjelse til følge.

Det samme gælder, hvis ansøgeren lider af nyre-urinejssten (urolithiasis), hvor enkeltstående tilfælde uden varig nedsættelse af nyrefunktionen kan accepteres, medens gentagne anfald med kronisk nedsat nyrefunktion bør medføre afslag.

Har ansøgeren fået foretaget nyretransplantation, bør godkendelse nægtes.

7°. *Sukkersyge (diabetes mellitus).*

Af de legemlige sygdomme, der er omtalt i betænkning nr. 262/1960 om børneforsorgen og mødrehjælpen, har navnlig sukkersygens betydning for spørgsmålet om godkendelse til adoption givet anledning til offentlig debat, se Folketingstidende 1971-72, sp.7655-59.

Har en af ansøgerne sukkersyge, vil familien i nogle tilfælde afholde sig fra at sætte børn i verden på grund af risikoen for at viderebringe sygdomsanlægget. Hvis den kvindelige part lider af sukkersyge i svær grad, må man endvidere af hensyn til hende fraråde gennemførelse af graviditet. Selv om sukkersyge i dag i vidt omfang kan behandles, er sygdomskomplikationerne dog endnu ikke helt under kontrol, og et relativt stort antal sukkersygepatienter udvikler, når sygdommen har bestået i nogle år, komplikationer (såkaldte sendiabetiske komplikationer) lokaliserede til nyrer, kredsløb, hjertet eller

øjnene. Disse komplikationer kan dels medføre tidlig død, dels svær invaliditet.

På grund af risikoen for komplikationer har man siden betænkning nr. 262/1960 som generel retningslinje valgt at udelukke ansøgere, der har haft sukkersyge i mere end 10 år, samt alle ansøgere, hvis sukkersyge har været vanskelig at regulere, eller hvor der er blot antydningssvis begyndende komplikationer.

Se herom og om overvejelser, der fandt sted i anledning af nogle konkrete sager i 1972, adoptionslovskommentaren side 84-85.

Spørgsmålet har nu i forbindelse med adoptionsudvalgets arbejde påny været taget op, og dette har på grundlag af de seneste års erfaringer ført til en lidt ændret vurdering af de hidtil fulgte retningslinier.

For fremtiden findes det forsvarligt at lægge følgende vejledende retningslinier til grund:

Godkendelse bør nægtes, hvis behandlingen af sukkersygen er påbegyndt i de første 15 leveår, eller hvis der er konstateret sen-diabetiske komplikationer.

En ansøger, der lider af sukkersyge, bør vurderes af speciallæge i intern medicin, eventuelt suppleret med undersøgelse hos øjenlæge, såfremt ansøgeren er over 35 år, eller sukkersygen er behandlet i mere end 10 år. Tilsvarende gælder, hvis sukkersygen er vanskelig at regulere, visende sig ved hyppige sukkersygeforgiftninger eller insulinshok.

8". Stofskiftesygdomme.

a. Lidelser i skjoldbruskkirtlen (*glandula thyreoidea*).

For højt stofskifte (thyreototoxicosis).

For højt stofskifte medfører såvel regelmæssige

symptomer (vægttab, hjertebanken, diarré m. fl.) som psykiske (nervøsitet med instabilitet, ofte hektisk temperament, eventuelt psykotiske træk). Der bør meddeles afslag, hvis en ansøger lider af denne sygdom.

Nu kan man imidlertid helbrede næsten alle tilfælde af for højt stofskifte. Derfor bør det ikke i sig selv medføre afslag, hvis en ansøger tidligere er behandlet for denne sygdom. Ansøgeren bør dog være observeret mindst et halvt år efter endt behandling.

Blandt adoptionsansøgere møder man ikke helt sjældent kvinder, som indtager **skjoldbruskkirtelhormonet** »Thyreoidin« (eller syntetiske præparater med samme virkning) uden at lide af sygdommen »for lavt stofskifte« (se nedenfor). Hos et flertal af disse kvinder er medikamentet kommet i anvendelse i et forsøg på at ophæve en sterilitet eller nedsætte en overvægt, men indtagelsen af thyreoidin er i disse tilfælde fortsat og i en dosis, som overstiger den »fysiologiske«. Dette medfører en tilstand, som svarer til sygdommen »for højt stofskifte«, og ansøgeren skal vurderes, som lider hun af denne sygdom.

For lavt stofskifte (myxoedema).

Denne sygdom bør ikke i sig selv være til hinder for godkendelse, såfremt den er velbehandlet og -kontrolleret.

b. Overvægt (*obesitas*).

De hidtil fulgte retningslinier med hensyn til overvægtens betydning i sager om godkendelse til adoption har i forbindelse med konkrete sager gentagne gange givet anledning til offentlig fremført kritik på samme måde, som det har været tilfældet med hen-

syn til praksis vedrørende sukkersyge, jfr. ovenfor.

På denne baggrund har disse retningslinier været overvejet særligt nøje, og der er i det følgende nærmere redegjort for den viden, der er baggrunden for den fulgte praksis.

Overdødeligheden ved overvægt er belyst ved to undersøgelser af meget store befolkningsgrupper (50.000-100.000 personer). Den ene er opgørelser baseret på analyser af livsforsikringspolicer i USA publiceret af henholdsvis Dublin & Lotka i 1936 (Dublin, L. I., & Lotka, C: Metropolitan Life Insurance Comp., N. Y. 1936) og Dublin & Marks i 1951 (Dublin, L. L., & Marks, H. H.: Transactions of Life Insurance Medical Directors, 1952). Den anden er en engelsk undersøgelse over **forløbet** i grupper dels med forskellig legemsvægt, dels med forskelligt blodtryk. Denne sidste er afsluttet i 1959 og offentliggjort af Brackenridge i 1962 (Brackenridge, R. D. C: The Medical Aspects of Life Insurance, Charles C. Thomas, Springfield, 111., 1962).

Dublin & Marks angiver for mænd og kvinder i aldersgruppen 20-60 år følgende procenttal for dødelighed ved overvægt:

Overvægtsgrad pct.	Døde i procent af det forventede pct.
10-30	140
40-60	190
over 60	220

Ved stor overvægt er overdødeligheden mest udtalt for mænd. Tallene afviger ikke meget fra opgørelsen 20 år tidligere ved Dublin & Lotka.

Brackenridge giver følgende oversigt:

	Overvægt	Døde i pct. af det forventede
20-29 år	+ 25 % + 40 % + 60 %	115 % 140 % 210 %
30-49 år	+ 25 % + 40 % + 60 %	115 % 140 % 220 %

Afgrænsningen af normalvægt i disse materialer er en smule forskellig, ligesom små forskelle i måleenheder (pund og tommer, engelske og amerikanske) ikke gør tallene strikte sammenlignelige, men disse forskelle er små i forhold til de anførte tal for dødelighed.

Til konkret illustration af overvægtsbegrebet kan anføres følgende taleksempler:

	Højde	Middelvægt	Overvægt 40 pct.	Overvægt 60 pct.
30 år..	160 cm	59 kg	82,5 kg	94,5 kg
40 år..	180 cm	80 kg	112 kg	128 kg

Overdødeligheden skyldes først og fremmest sygdomme ved hjerte, blodkar og nyrer, især kronisk nyresvigt og apopleksi. Dernæst er ulykkestilfælde og operationskrævende sygdomme i bugorganer, f. eks. blindtarmsbetændelse og galdesten, de hyppigste dødsårsager hos yngre, svært overvægtige personer.

Det fremhæves, at invaliditet efter ulykkestilfælde er langt mere udtalt hos meget overvægtige.

Hvis overvægt kompliceres af andre sygdomme, såsom sukkersyge, for højt blodtryk, åreforkalkning og forskellige gigtlidelser, forværres prognosen yderligere i udtalt grad.

På denne baggrund finder udvalget intet grundlag for ændring i de retningslinier, der hidtil er fulgt, og hvorefter godkendelse bør

nægtes, når ansøgeren har en overvægt på mere end 60 % af skandinavisk middelvægt, medens godkendelsesspørgsmålet for ansøgere i gruppen med en overvægt på 40-60 % bør bero på udfaldet af en medicinsk speciallægeundersøgelse. Hvis der ved en sådan undersøgelse findes komplicerende sygdomme af den ovenfor omtalte art, bør der da også meddeles afslag i denne gruppe.

Udvalget har lagt følgende tabel over »skandinavisk middelvægt« efter højde og alder (vægtangivelse i kilogram, afrundet) til grund:

Højde i cm	alder i år			
	25-29	30-34	35-39	40-
150 cm ...	49,5	50	51,5	52,5
155 - ...	54	54,5	55,5	56,5
160 - ...	58	59	60	61,5
165 - ...	62	63	64,5	66
170 - ...	67	68	69	71
175 - ...	71,5	72	73,5	74
180 - ...	76	77	78	80
185 - ...	80	81	82	83,5
190 - ...	83,5	84	86	87

9°. Kronisk leddegigt (*arthritis rheumatoides*).

I lette tilfælde uden invaliditet og uden fortsat steroidbehandling, jfr. nedenfor under 14", bør sygdommen ikke i sig selv være til hinder for godkendelse. I andre tilfælde bør der meddeles afslag, medmindre det efter foretagen speciallægeundersøgelse (undersøgelse ved specialist i intern medicin eller fysiurgi) kan skønnes, at ansøgerens dødelighed eller risiko for sværere invaliditet er lig med den for aldersgruppen normale.

10°. Diskusprolaps (*prolapsus disci intervertebralis*).

Denne sygdom bør i de fleste tilfælde ikke i sig selv være til hinder for godkendelse.

/ 1°. Epilepsi (*epilepsia*).

Har ansøgeren i 5 år været anfaldsfri uden at have fået behandling, bør sygdommen ikke i sig selv være til hinder for godkendelse. Det samme gælder, hvis ansøgeren har fået behandling, såfremt sygdommen er velkontrolleret, og der kun har været få anfald. Ved universelle krampeanfald med bevidstløshed (grand mal) bør godkendelse kun ske, hvis der alene har været ganske enkeltstående anfald.

Afslag bør endvidere gives, hvis ansøgeren er under dårligt reguleret behandling, har mange anfald eller frembyder tegn på psykiske komplikationer eller kronisk medicinpåvirkning.

12°. Dissemineret sklerose (*sclerosis disseminata*).

Hvis diagnosen efter neurologisk vurdering synes sikker, bør det medføre afslag.

Enkelttilfælde af betændelse i synsnerven (neuritis retrobulbaris) bør ikke i sig selv være til hinder for godkendelse, hvis ansøgeren efter en observationsperiode på mindst et år findes symptomfri ved neurologisk undersøgelse.

13°. Kræft og leukæmi.

Ondartede sygdomme som disse bør i reglen medføre afslag. Ved visse svulstformer vil godkendelse dog kunne meddeles efter en observationstid, som i reglen vil være 5 år. Om særlige problemer, fordi ansøgeren ikke kender sygdommens alvor, se adoptionslovs-kommentaren side 86.

14°. Specielle medikamentelle behandlinger.

Visse medikamentelle behandlinger ledsages ved længere tids anvendelse af risiko for al-

vorlige bivirkninger og komplikationer i en sådan grad, at det bør medføre afslag.

Dette gælder f. eks. såkaldt steroidbehandling (behandling med binyrebarkhormoner eller syntetiske forbindelser af lignende karakter), når disse stoffer ikke anvendes på grund af nedsat eller ophævet binyrefunktion (såkaldt substitutionsbehandling). Videre gælder det ved immunosuppressionsbehandling, som er en kombination af cellevæksthæmmende stof med steroid. Har ansøgeren inden for de sidste 2 år været i behandling med steroid, respektive immunosuppression, bør godkendelse i almindelighed nægtes. Er der tale om en vedligeholdelsesdosis med steroid i lav dosis svarende til højst 10 mg prednison i **døgnet**, vil godkendelse dog kunne ske efter undersøgelse ved speciallæge i intern medicin.

2.2.6.4. Den psykiske helbredstilstand.

Om bedømmelsen af den psykiske helbredstilstand i almindelighed henvises til bemærkningerne ovenfor under 2.2.6.2. i slutningen.

I *betænkningen om borneforsorgen og modrehjælpen* (nr. 262/1960) udtalte mødrehjælpen side 41 om dette spørgsmål bl. a.:

»Bedømmelsen af den psykiske helbredstilstand lader sig vanskelig adskille fra vurderingen af andragerens personlige og familiære forudsætninger for at adoptere. Man står i dette spørgsmål over for al adoptionsvirksomheds vanskeligste problem. På den ene side er andragerens psykiske helbredstilstand og personlighed uden tvivl langt det vigtigste kriterium for deres egnethed som adoptivforældre - positive egenskaber på dette område kan i vidt omfang opveje mangler af social eller anden natur - på den anden side er nogenlunde udforlige oplysninger netop om den psykiske helbredstilstand og de personlige egenskaber ofte særdeles vanskelige at opnå.

... Fra tilfælde til tilfælde vil omfanget af de oplysninger, man får, derfor variere betydeligt, hvorfor det under alle omstændigheder er vanskeligt at følge en ensartet retningslinje i sine skøn.

Bedømmelsen af de foreliggende personlige oplysninger rejser yderligere vanskeligheder. Kun mere udtalte afvigelser kan naturligvis give anledning til afslag, men selv i sådanne tilfælde er den viden, man har om, hvilke personlige egenskaber der er de bedste for at skabe et godt adoptivhjem, endnu så begrænset, at vurderingen ofte bliver skønsmæssig. Dette motiverer dog ikke, at man helt bør opgive bedømmelsen af andragerens personlige egnethed, idet visse afvigelser i personlighedsmonstret naturligvis med ret stor sikkerhed kan siges at indebære en risiko for udvikling af et dårligt forhold til adoptivbarnet. Selv udtalte afvigelser kan imidlertid være vanskelige at påvise. Jo større sagkundskab og menneskekundskab formidleren har, jo flere kontakter man har - såvel ved direkte samtaler som ved **besøg** i andragerens hjem - med andragerne og deres pårorende, læge osv., jo **større** er muligheden for, at alvorligere afvigelser afsløres.

En anden vanskelighed beror på, at adoptionen ikke sjældent enten af andragerne selv eller af deres læge eller pårorende motiveres med, at navnlig andragerindens psykiske helbred ville forbedres, hvis en adoption blev bragt i stand. En sådan motivering må nødvendigvis indskærpe den **største** varsel om fra formidlerens side. Selv om man fra lægelig side kan have begrundet formodning om, at en adoption vil have helbredende indflydelse på en andragerindes **nervøse** lidelse, må en adoption under sådanne omstændigheder ikke **bringes** i stand, medmindre man er overbevist om, at adoptionen i sig selv ikke sker af hensyn til andragerindens helbred, samt at man er sikker på, at den **nervøse** lidelse, selv om den ikke skulle bedres, da i sig selv vil være af så underordnet betydning, at barnets tilpasning og udvikling ikke kan skades. Et fundamentalt princip for al adoptionsvirksomhed må være, at barnets placering ikke må være eksperiment, og at der ikke i nogen henseender må stilles forventninger eller krav til barnet om opgaver, som det indirekte eller direkte skal løse.

Med hensyn til betydningen af psykiske lidelser eller afvigelser hos andragerne vil en kort syste-

matisk gennemgang formentlig være mest hensigtsmæssig:

Sindssygdomme.

Medens det er klart, at kroniske sindssygdomme, hyppigt recidiverende sindssygdom eller aktuel sindssygdom hos en af andragerne absolut udelukker adoption, vil der på den anden side forekomme tilfælde, hvor en af andragerne måske adskillige år tilbage har været sindssyg, hvor det kan være tvivlsomt, om andrageren af den grund behøver at afvises. En psykiatrisk specialundersøgelse sammenholdt med et indgående studium af de lægelige oplysninger fra sygdomsfasen må bl. a. tage stilling til, om sygdommen i sin tid var udløst af særlige og ekstraordinære omstændigheder, eller om den var udtryk for en formindsket modstandskraft som følge af karakterologiske forstyrrelser. I første tilfælde vil anvisning kunne overvejes, hvis betingelserne i øvrigt er til stede.

Intelligensdefekter.

Svære intelligensdefekter udelukker naturligvis adoption. Med hensyn til de lettere **intelligensdefekter** (sinker, småt begavede) har det af og til været anført, at det i og for sig ville være konsekvent at placere de børn, hvis biologiske forældre er sløjt udrustede i intellektuel henseende, hos adoptanter med tilsvarende intelligensniveau. Man ser imidlertid ved dette ræsonnement bort fra den væsentlige kendsgerning, at et stimulerende miljø i udtalt grad er i stand til at påvirke den intellektuelle udvikling i positiv retning.

Nervøse lidelser, karakterafvigelse, psykopati og asocialitet.

Bedømmelsen af disse lidelsers og afvigelsers betydning for andragerens egnethed lader sig ikke adskille fra spørgsmålet om, hvilke mentalhygiejniske forhold der helst bør være til stede i et adoptiv hjem. Det er indlysende, at man på dette område ikke kan nå til helt klare kriterier. Der kan kun blive tale om at udøve et skøn på grundlag af den viden og de synspunkter, der til enhver tid gør sig gældende. Som generel regel kan man gå ud fra, at et meget særpræget miljø næppe er så egnet som et mere afbalanceret miljø. I sjældne tilfælde kan stærkt positive faktorer dog opveje yderliggående egenskaber i en eller flere henseender.

Der er næppe tvivl om, at sværere neurotiske lidelser, der har medført eventuelt gentagne indlæggelser eller har påvirket arbejdssevne og social tilpasning, bør udelukke fra adoption. Der er måske grund til at understrege, at svære neurotiske lidelser ofte kamoufleres som lettere fysiske lidelser: hovedpine, lette hjerteklager, fordøjelsesforstyrrelser, underlivslidelser. Kun en mere indgående undersøgelse kan afsløre, om de tilsyneladende ret uskyldige fysiske lidelser dækker over en sværere nervøs lidelse. I hvilken udstrækning lettere neurotiske lidelser bør forhindre anvisning af adoptivbarn, må bero på en helt individuel bedømmelse af det enkelte tilfælde, hvorunder neurosens ydre symptomer samt især den grad, hvormed den påvirker andragerens folelsesliv og kontaktevne, må være afgørende for bedømmelsen af egnetheden. Før sådanne afgørelser træffes, må der i reglen foreligge en psykiatrisk specialundersøgelse.

For karakterafvigelsesernes og **psykopatiernes** vedkommende gælder principielt, at der må udvises den størst mulige varsomhed med hensyn til at anvise adoptivbørn, idet de fleste af disse tilstande er præget af en mangelfuld modenhed, der udelukker muligheden for et sundt forhold til adoptivbarnet. Særlig vanskelige problemer opstår, hvor der på et tidligere tidspunkt i andragerens liv har været tilpasningsproblemer, asocialitet, kriminalitet, spiritusmisbrug eller lignende (medicinnmisbrug bør - selv om det ikke er aktuelt på anvisningstidspunktet - så godt som altid medføre afslag, da recidivrisikoen er betydelig). Såvel kriminalitetens art som længden af det recidivfri tidsrum som en samlet psykologisk-psykiatrisk bedømmelse af andrageren må bidrage til den endelige vurdering af andragerens egnethed. En mindre berigelsesforbrydelse i ungdomsårene behøver således ikke at medføre afslag, hvorimod en sædelighedsforseelse, en voldsforbrydelse eller lignende i reglen må udelukke adoption, hvor langt den end ligger tilbage i tid i forhold til anvisningstidspunktet.«

Udvalget kan tilslutte sig de refererede synspunkter og kan til det anførte føje følgende supplerende bemærkninger:

Der kan hos nogle ansøgere foreligge oplysninger om sindslidelser af en sådan ka-

rakter, at disse oplysninger i sig selv kan give anledning til afslag. De indhentede udtalelser fra egen læge kan f.eks. oplyse, at ansøgeren er sindslidende på det aktuelle tidspunkt, og uafhængigt af, om der er tale om en kortere eller længere varende sindslidelse, bør en sådan ansøger ikke godkendes. Dette er ligeledes tilfældet, hvis de lægelige oplysninger fortæller om hyppigt recidiverende anfald af sindssygdom, hvor ansøgeren ind imellem har været rask, men hvor risikoen for nyt sygdomsanfald er for stor til, at ansøgeren kan være egnet som adoptant. Derimod vil en ansøger muligvis kunne godkendes, selv om han tidligere i sin tilværelse har haft en kortvarig sindslidelse eller et nervøst sammenbrud. Afgørelsen heraf må bero på en psykiatrisk vurdering af ansøgerens aktuelle tilstand og prognose med hensyn til psykisk helbred i de år, det eventuelle adoptivbarn vil vokse op. For barnet er det vigtigt, at forældrene er psykisk raske under dets opvækst, ikke blot fordi de skal kunne forsørge og passe det, men også fordi sygdom skaber utryghed i miljøet og påvirker hele familiesituationen på uheldig måde. Derfor er der i udvalget enighed om, at ansøgere med *sværere neurotiske lidelser* ikke bør godkendes, da det må formodes, at deres kræfter i væsentlig grad beslaglægges af deres egne problemer, og at deres evne til harmonisk livsudfoldelse er mere eller mindre alvorligt hæmmet.

Der er desuden enighed om, at ansøgere med *sværere intelligensdefekter* og småt begavede ansøgere ikke bør godkendes som adoptanter. Man bør ikke godkende et miljø, hvor barnet intellektuelt vil blive ringere stimuleret end i et normalt miljø, da dette kan hæmme barnet i dets udvikling eller påvirke dets udvikling uheldigt. Dette

vil således være tilfældet, hvis man godkender ansøgere, der er sinker eller psykisk umodne og primitive.

På samme måde kan mere udtalte *temperaments- og karakterafvigelser* gøre ansøgere uegnede som opdragere og motivere afslag efter et skøn i hvert enkelt tilfælde. Man må her ikke alene lægge vægt på ansøgerens arbejdsevne og sociale tilpasning i relation til disse lidelser, men også på, hvordan tilstanden påvirker hans forhold til andre mennesker eller hæmmer hans følelsesliv og kontaktevne. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at et *meget særpræget milieu*, f. eks. som følge af ekstrem religiøs eller politisk livsholdning, bør give anledning til nærmere vurdering for eventuel godkendelse.

Endvidere må det fremhæves, at man bør være meget tilbageholdende med at godkende ansøgere, der *tidligere* har frembudt symptomer på *karakterafvigelser*, f. eks. i form af tilpasningsproblemer, asocialitet, kriminalitet eller medicin- og **spiritusmisbrug**. Særlig hvor ansøgeren tidligere har misbrugt *medicin eller spiritus*, er der stor risiko for tilbagefald, hvis ansøgeren føler sig i en belastende situation, selv om han efter en almindelig vurdering ikke har særlig grund hertil. Det må herved fremhæves, at de nævnte former for misbrug i praksis er overordentlig vanskelige at afdække, og at der også derfor i særlig grad er grund til at være på vagt over for eventuelle tegn på, om de er eller har været til stede. Hvad særlig tidligere *kriminalitet* angår, kan det anføres, at berigelsesforbrydelser i ungdommen kan være af mindre betydning, medens f. eks. flere straffe for spirituskørsel bør give anledning til nærmere overvejelse. Sædeligheds- og voldsforbrydelser bør i almindelighed give anledning til afslag, idet de ofte

vil vise sig at være symptom på svær karakterafvigelse. Visse lande, f. eks. Indien, accepterer ikke tidligere kriminelle som adoptanter. Om betydningen af, at ansøgeren har været straffet, se i øvrigt under 2.2.5.

Udvalget må således konkludere, at bedømmelsen af *ansøgere*, hvis psykiske egnethed giver anledning til tvivl, ikke blot forudsætter en traditionel psykiatrisk undersøgelse indeholdende social-psykiatrisk anamnese, symptombeskrivelse, personligheds-vurdering og en konklusion, der eventuelt konstaterer, om den undersøgte er sindssyg, åndssvag, sværere neurotisk eller karakter-afvigende. Det er også ønskeligt at belyse adskillige finere facetter og danne sig et bredere skøn over ansøgernes personlighed og milieu, jfr. nedenfor under 3. De personlige egenskaber, man navnlig bør have opmærksomheden henvendt på, er begavelse og følelsesmæssig modenhed, kontakt- og indfølelse, tolerance og fleksibilitet, karakterologisk stabilitet samt psykisk ligevægt og realitetssans.

2.2.7. Adoptionsmotivet.

2.2.7.1. *Hidtidige retningslinier.*

Om den hidtidige opfattelse af adoptionsmotivets betydning i sager om godkendelse til adoption henvises til betænkning nr. 262/1960 om børneforsorgen og mødrehjælpen side 49-51. Det anføres her i afsnittet om barnløshed og adoptionsmotiv (side 49), at de psykologiske forhold, som formentlig er af »størst betydning« for bedømmelsen af ansøgernes egnethed, vedrører problemerne:

- »1) Hvordan er barnløsheden eller steriliteten oplevet og psykologisk accepteret af ansøgerne?

- 2) Hvilket er adoptionsmotivet og hvordan er det udviklet?»

Spørgsmål 1 om barnløshed og sterilitet behandles nedenfor i afsnit 2.2.10.

Vedrørende det andet spørgsmål fremhævede det tidligere udvalg betydningen af at undersøge ansøgernes motiv til adoption (side 68) og spørgsmålet om, hvordan motivet har udviklet sig (side 50).

Synspunkterne i betænkning nr. 262/1960 kan i øvrigt kort gengives således:

Gennem samtaler om, hvordan adoptionsmotivet har udviklet sig, kan det f. eks. afdækkes, om ægtefæller, der efter mange års barnløst ægteskab ønsker at adoptere, gør det i et forsøg på at redde et ægteskab, der af andre grunde er ved at gå i opløsning.

I andre tilfælde kan et pludseligt opstået adoptionsønske bero på midlertidige hormonale omstillinger, f. eks. under kvindens klimakterium, hvor der kan opstå et intensivt behov for at få et barn, uden at dette i sig selv giver en særlig garanti for egnethed til adoption.

Det er vigtigt, at begge ansøgere er helt enige om adoptionstanken. Det bør derfor belyses, hvorledes tanken om adoption har udviklet sig. Det fremhæves i den forbindelse, **at** man støder på tilfælde, hvor ønsket om adoption især er udviklet hos den ene, som så gennem »intensiv overtalelse og påvirkning« har fået den anden til at acceptere adoptionen, ligesom ønsket om adoption i visse tilfælde fra først af hidrører fra slægtninge eller bekendte.

Om adoptionsmotivet i almindelighed fastslås, at der bør være »et oprigtigt ønske om et barn for barnets egen skyld« til stede. Der bør ikke stilles specielle forventninger til barnets udvikling eller egenskaber, som barnet skal leve op til, og man bør ikke for-

vente, at barnet skal løse opgaver, man ikke selv magter. Man bør således heller ikke adoptere for at hjælpe et eget sygt eller defekt barn eller for at erstatte et dødt barn, hvor erstatningen skal være så bogstavelig, at det forventes, at adoptivbarnet vil få samme egenskaber som det døde barn.

Som et indlysende eksempel på, at adoption ikke kan accepteres, nævnes tilfælde, hvor kvinden er så »udtalt infantil«, at barnet væsentligst vil komme til at fungere »som en dukke« for adoptivmoderen.

2.2.7.2. Udvalgets synspunkter.

De synspunkter, der er anført i betænkning 262/1960, hidrører fra et tidspunkt, hvor der her i landet endnu kun var tale om adoption af danske børn, og hvor mødrehjælpen ikke godkendte adoption til familier med egne børn i hjemmet. Siden da har forholdene som bekendt ændret sig på begge punkter.

Udvalget **kan** dog i alt væsentligt tilslutte sig de hovedsynspunkter, der er anført ovenfor, omend det er den overvejende opfattelse, at man ikke bør overvurdere adoptionsmotivets betydning som instrument til at udskille uegnede adoptionssøgende.

Man kan tilslutte sig, at det er vigtigt at få gennemdrøftet adoptionsmotivet med de adoptionssøgende, men dette er ikke mindst af hensyn til ansøgerne selv, idet ansøgerne gennem drøftelserne for sig selv får klarlagt, hvorfor de vil adoptere, og derved får efterprøvet adoptionsønskets ægthed. Der henvises også til afsnittet nedenfor under 3 om drøftelser af adoptionsmotivet under gruppesamtaler.

Drøftelsen af adoptionsmotivet får i praksis sjældnere direkte betydning for selve den egentlige vurdering af ansøgernes egnethed

som adoptanter. Gennem samtalerne kan der naturligvis for undersøgeren afdækkes sådanne særegne baggrunde for adoptionsønsket, at dette i sig selv indicerer et afslag. Men bortset fra sådanne særlige tilfælde egner drøftelserne omkring baggrunden for adoptionsønsket sig alene til i sammenhæng med alle øvrige forhold at indgå i den samlede vurdering af ansøgerne.

Der er i udvalget enighed om, at de spørgsmål, der er omtalt i den tidligere betænkning, hensigtsmæssigt kan indgå i samtalerne om motivet, selv om det vil fremgå af det anførte, at det drejer sig om en helhedsvurdering, og at det kun er en begrænset del af spørgsmålene, der vil kunne blive afgørende for den endelige beslutning om godkendelse eller afslag.

Ufrivillig barnløshed er stadig et almindeligt motiv for en adoptionsansøgning, og der er i udvalget enighed om, at det i sådanne tilfælde må belyses, hvordan barnløsheden er oplevet og psykologisk accepteret af ansøgerne, se nærmere nedenfor under 2.2.10.2. Det forekommer nu i stadigt større udstrækning, at også frivilligt barnløse ansøger om adoption, og en del af disse anfører som begrundelse herfor, at de foretrækker at adoptere fremfor selv at sætte (flere) børn i verden. En sådan indstilling kan have sine rødder i en særlig livsanskuelse og være udtryk for et realistisk og positivt menneskesyn. Motiverne kan dog ofte her - som i andre sammenhænge - være dobbeltbundede, og man bør være opmærksom på muligheden af, at en sådan indstilling i visse tilfælde dybest set kan have sine årsager i en usikkerhed på det psykiske plan, i en seksualneurose, en manglende samhørighed mellem ansøgerne eller lignende. Opstår der tvivl om sådanne problemer under drøftel-

sen af adoptionsmotivet, kan en psykiatrisk undersøgelse komme på tale, jfr. nedenfor under 3.

Enlige ansøgere tilhører ofte gruppen af frivilligt barnløse, og her kan adoptionsmotivet give anledning til særlige overvejelser, hvis ikke afslag gives allerede under hensyn til, at ansøgerne er ugifte. Se herom nærmere afsnit 2.2.1.

Udvalgets *generelle konklusion* er, at ansøgerne må være realistiske i deres forventninger og parate til at tage de risikomomenter, der er forbundet med børns udvikling. De må således ikke stille specielle krav eller forventninger til adoptivbarnet, de må ikke være overdrevent ambitiøse, og de må først og fremmest tænke på barnets tarv mere end på deres eget, jfr. at der efter de vejledende retningslinier, der hidtil har været fulgt af mødrehjælpen, *plejehjemsforeningerne* og Københavns børne- og ungdomsværn, bør lægges vægt på, om adoptionsønsket bunder i »en ægte glæde ved bom eller f. eks. i et håb om at redde et vaklende ægteskab eller andre forhold, der ikke med sikkerhed tjener barnets tarv«.

2.2.8. Indstilling til børn og unge.

Det spørgsmål, der omhandles i dette afsnit, er ikke særskilt behandlet i tidligere betænkninger om adoptionsarbejdet. Der har imidlertid i udvalget været enighed om, at det er vigtigt at få belyst ansøgernes indstilling til børn og unge.

Der henvises til afsnittet nedenfor under 3 om drøftelsen af ansøgernes indstilling til børn og unge som et led i gruppesamtaler.

Den indstilling til børn og unge, der røbes i forbindelse med undersøgelsen, kan i nogle tilfælde være en sådan, at den - normalt i

forbindelse med andre faktorer - kan begrunde et afslag.

Mennesker, der generelt tager afstand fra nutidens ungdom og dens væremåde, og som i det hele er tilbøjelige til at fordømme alle, der afviger fra det konventionelle adfærdsmønster, kan således ventes at få svært ved at forstå bom i overgangsalderen. De er derfor mindre hensigtsmæssige som adoptanter. En tolerant og forstående indstilling over for menneskelige afvigelser og problemer skaber antagelig et bedre beredskab til at møde vanskeligheder på hjemmeplan.

Indstillingen til børn og unge præges i høj grad af vore egne barndomsoplevelser. Ved samtaler om disse spørgsmål kommer man helt naturligt ind på ansøgerens egen oplevelse af sin barndom og ungdom og dermed også på forholdet til forældrene. Harmoniske opvækstvilkår og gode relationer til egne forældre kan ofte give tryk i forælderrollen. Hvis en ansøger helt tager afstand fra sin egen opdragelse og giver udtryk for at have haft en uharmonisk barndom, bør undersøgeren interessere sig for, hvorledes problemerne er gennemlevet og bearbejdet, og hvilken opdragelse ansøgeren selv ville give sine børn. Når et ægtepar eller andre samlevende skal drage omsorg for et barn i fællesskab, må deres respektive ideer om opdragelse stilles i forhold til hinanden. Er de alt for forskellige, bør undersøgeren overveje, hvilke konsekvenser dette kan få for et barn.

2.2.9. Familiære forhold.

2.2.3.1. Hittidige retningslinier.

Om betydningen af familiære forhold udtales i betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen s. 46-47:

»Ved forundersøgelsen at andragerne er det naturligvis af stor betydning at danne sig et indtryk af andragerens familieliv, idet den grad af sammenhold, varme og kontaktevne, der findes, er af største betydning for adoptivbarnets tilpasningsmuligheder.

Familiens ydre forhold.

En familie, der lever et meget isoleret liv uden omgang eller kontakt med hverken slægt eller bekendtskabskreds, og hvis tilværelse er koncentreret omkring selve andragerne og deres eventuelle børn, repræsenterer f. eks. en for isoleret lukket familietype, som ikke kan byde et adoptivbarn særlig gunstige vilkår. Når denne familietype især fremhæves her, skyldes det, at sådanne familier ofte opfylder alle de formelle betingelser, der stilles til adoptanter, ligesom de udtalelser, de opnår fra vandsat testanter, læge og børneværnsmyndigheder, meget vel kan være særdeles positive, bl. a. fordi familien som følge af sine få kontakter også kun har få konfliktmuligheder med omgivelserne. I almindelighed er det gunstiger, at adoptanterne har kontakter til flere sider, i det hele taget repræsenterer så åbne mennesketyper, at de i nogen grad er i stand til at drage det ydre liv med ind i familielivet, således at der går og kommer mennesker af forskellig type og af forskellige aldersklasser i hjemmet, og således at barnet også med sine adoptivforældre kommer til at besøge og færdes i forskellige miljøer.

At en familie på den anden side også kan føre en så åben og udadvendt tilværelse, at barnet ikke kan opnå tilstrækkelig tryghed, er dog også givet.

Til trods for de formidlende institutioners interesse i, hvor det ønskes, at anviser mere end ét adoptivbarn til barnløse andragere, vil mange adoptivbørn dog alligevel opvokse som enebørn. Dette forhold medfører, at man må ønske, at andragerne også har evne til og mulighed for at lade barnet få kontakt med andre børn, f. eks. familiens, vennekredsens eller naboernes børn, som bør kunne komme så hyppigt og så frit i hjemmet, at barnet derigennem får en naturlig omgang med andre børn.

Også i andre henseender spiller andragerens relationer til familien og vennekredsen en rolle. Familien og vennekredsen kan have synspunkter på selve adoptionsproblemet og med hensyn til det

konkrete adoptionsforhold, som kan være mere eller mindre skadelige for udviklingen af et godt adoptionsforhold. I familien findes måske repræsentanter for et snæversynet, økonomisk synspunkt, som er utilfredse med, at en ny arving på denne måde bringes ind i familien. Andragere eller andragerindens forældre kan enten have presset andragerne til at adoptere, eller de kan have frarådet dette, hvilket under visse psykologiske omstændigheder kun i stor betydning for adoptionsforholdets udvikling. Man har set eksempler på, at en andragerindens moder har været så utilfreds med andragerindens ønske om at adoptere, at hun har kunnet forstyrre andragerindens forhold til adoptivbarnet, ligesom man har modt eksempler på, at en svigermor i sin fortrydelse over for en steril svigerdatter har bevæget denne til at adoptere og måske oven i købet selv har deltaget i valget af barnet. Alle sådanne forhold vil ofte være skjulte, idet de psykologiske mekanismer jævnlig ikke er andragerne bevidste på det tidspunkt, adoptionen finder sted, og det kræver megen kyndighed hos de formidlende institutioner i videst muligt omfang at trænge til bunds i sådanne forhold for derigennem at kunne forebygge etableringen af adoptionsforhold i tilfælde, hvor disse faktorer åbenbart vil kunne virke ødelæggende for adoptionsforholdet.

Familiens indre forhold.

Med hensyn til familiens indre struktur spiller det naturligvis en rolle, om andragerne er nogenlunde modne og med veludviklet og varm kontaktevne. Det kan dog på den anden side ikke udelukkes, at andragere med ret fremtrædende neurotiske træk i en del tilfælde både kan skabe tilfredsstillende ægteskabelige forhold og også være i stand til at danne et tilstrækkeligt godt miljø for et adoptivbarn.

Som tidligere anført bør et ægteskab have været et vist antal år, i hvert fald ca. 5 år, for et adoptionsforhold etableres, idet man først da kan have nogenlunde sikkerhed for, at ægteskabet er nogenlunde varigt og harmonisk. På den anden side kan det også være betænkeligt at etablere adoptionsforhold, når andragerne har været gift gennem mange år og helt har vænnet sig til en barnløs tilværelse. Særlig hvis tanken om at få et barn er opstået sent i et ægteskab, må man erfaringsmæs-

sigt være opmærksom på, om molivet også er af en sådan art, at det vil påvirke adoptionsforholdet gunstigt.

Man må under de indledende undersøgelser nødvendigvis forsøge at danne sig et indtryk af det ægteskabelige forhold mellem andragerne med henblik på, om forholdet mellem dem er nogenlunde velafbalanceret og modent. Især bør man være opmærksom på, om den ene af ægtefællerne er i unaturlig grad dominerende i forhold til den anden, idet både adoptionsmotivet og det senere forhold til adoptivbarnet kan påvirkes heraf. Sådanne misforhold har formentlig større betydning for forholdet mellem forældre og barn i et adoptivhjem end i et hjem, der har egne børn, idet den bevidste bestemmelse om at adoptere let bliver genstand for konflikt. Man kan heller ikke undgå at søge parternes seksuelle forhold belyst, navnlig i betragtning af, at sværere seksuelle forstyrrelser af psykologisk natur også i en del tilfælde kan være årsagen til ægteskabets sterilitet. Der kan således være tale om massiv impotens hos andrageren eller en svær seksuel angst og graviditetsfrygt hos andragerinden. For ikke at tale om de tilfælde, man af og til møder, hvor en af andragerne lider af manifest eller latent homoseksualitet, og ægteskabet som følge heraf forbliver barnløst. Selv om man ikke sikkert på forhånd kan udelukke, at andrageren med sådanne endog ret svære afvigelser kan etablere ret gode ægteskabelige forhold og kan byde et adoptivbarn tilfredsstillende vilkår, bør man dog nok i almindelighed udvise den allerstørste forsigtighed ved at acceptere sådanne familier under hensyn til risikoen for, at der for eller siden udvikles sværere konflikter.«

2.2.9.2. Udvalgets synspunkter.

Udvalget er enig i, at et naturligt familieliv og nuanceret milieu må anses for at være af stor betydning for barnet under opvæksten. Det er naturligvis overordentlig vigtigt, at adoptivforældrenes forhold til hinanden er harmonisk og velafbalanceret, for at barnet kan opleve tryghed i tilværelsen, og det er værdifuldt, at de er modne og tolerante og har en varm kontaktevne.

Hvis de har udtalte symptom- eller karakterneurotiske træk, vil de ikke magte at opfylde et barns følelsesmæssige behov og hjælpe det til en harmonisk udvikling til selvstændighed og modenhed. Forældre, der ikke selv er harmoniske og veltilpassede, har ikke overskud til at give et barn varme, tryghed og støtte, og defekte eller konfliktfyldte personligheder er dårlige »identifikationsobjekter«.

Barnets tilpasning og indstilling er afhængig af forældrenes holdninger, og miljøet bestemmes således også af forældrenes forhold til andre mennesker. Det er afgørende, om disse relationer er positive eller negative, om de er tillidsfulde eller prægede af mistænksomhed og stridigheder.

Har forældrene en helt afvigende eller særpræget livsholdning - det være sig religiøs eller samfundsmæssigt - kommer barnet i en udsat position eller konfliktsituation, hvor det kan have svært ved at vælge mellem forældrenes vurderinger og f. eks. kammeraters og skolens.

Det må i denne sammenhæng også nævnes, at det er vigtigt, at adoptivforældrene ikke isolerer sig i et liv uden kontakt eller omgang med familie eller andre mennesker. De må helst have interesser og overskud til at dyrke disse og leve med i det almindelige liv, der omgiver dem.

Det er også vigtigt, at barnet har mulighed for at komme i kontakt med og få naturlig omgang med andre børn. Barnet får kun gunstige udviklingsmuligheder, når det stimuleres og inspireres på rimelig måde, og når forældrene har kontaktevner, der kan drage et ydre liv med ind i familielivet. Ligeledes er det vigtigt gennem samtaler med ansøgerne at søge oplyst, om slægt og venner har en positiv indstilling til adoptionen.

Efterundersøgelser i lande, der kan sammenlignes med Danmark, bestyrker udvalgets synspunkter.

Sammenfattende kan siges, at fremfor alt er adoptivforældrenes personlighed og forholdene i ægteskabet af grundlæggende betydning for resultatet af adoptionen, medens ydre faktorer som alder, sociale og økonomiske kår er af mindre betydning i forhold hertil. Fra Sverige kan man f. eks. finde en bekræftelse herpå i *Michael Bohman: Adopted Children and Their Families* (Stockholm, 1970) og fra England f.eks. i *Sula Wolff: The fate of the adopted child* (Archives of Disease in Childhood, 1974, 49, 165).

Den endelige afgørelse af godkendelses-spørgsmålet afhænger, hvor det ikke drejer sig om sværere sygdom eller intelligensdefekt, af en samlet bedømmelse af både positive og negative momenter.

Det anførte er i overensstemmelse med de vejledende retningslinier for undersøgelser i adoptionssager, der hidtil har været fulgt af mødrehjælpen, plejehjemsforeningerne og direktoratet for Københavns borne- og ungdomsværn, hvorefter bl. a. navnlig følgende omstændigheder bør indgå i bedømmelsen af en ansøgers egnethed:

- a) Den menneskelige modenhed og kontaktevne.
- b) Evnen til at skabe et tilfredsstillende harmonisk og velafbalanceret familieliv.
- c) Kontakten med slægt eller bekendtskabskreds, herunder evnen og muligheden for at lade barnet få kontakt med andre børn og voksne af forskellig type.
- d) Seksuelle forhold.

2.2.10. Sterilitet.

2.2.10.1. Hidtidige retningslinier.

Efter de vejledende retningslinier for undersøgelser i adoptionssager, der hidtil har været fulgt af mødrehjælpen, plejehjemsforeningerne og Københavns borne- og ungdomsværn, bør der i forbindelse med undersøgelsen af de helbredsmæssige forhold spørges, om ansøgerne har været undersøgt for sterilitet og eventuelt søgt behandling herfor, men der bør ikke stilles krav om sådanne undersøgelser.

Dette er i overensstemmelse med indstillingen i betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen (nr. 262/1960).

2.2.10.2. Udvalgets synspunkter.

Barnløshed i ægteskabet som baggrund for adoptionsønsket er på sin vis af mindre betydning i dag end tidligere i betragtning af, at ansøgere med egne børn i dag kan godkendes som adoptanter, i hvert fald til visse grupper af børn, jfr. ovenfor under 2.2.4. Der vil imidlertid stadig være en stor gruppe ansøgere, for hvem barnløsheden er meget væsentlig, og for hvem det må være vigtigt, at årsagen til barnløsheden konstateres i det omfang, det er muligt. Se ovenfor under 2.2.7. om barnløshed som adoptionsmotiv.

Gennem de senere år er fertilitetsundersøgelsen forbedret meget væsentligt og kan hos et stigende flertal påvise årsagen (årsagerne) til barnløsheden. I en del tilfælde vil fertilitetsundersøgelsen resultere i behandling, der eventuelt kan ophæve barnløsheden, men i visse tilfælde må årsagen til barnløsheden søges i fysiske lidelser, hvoraf en del ud over barnløsheden vil påvirke helbredstilstanden således, at mulighederne for,

at et adoptivforhold kan udvikle sig gunstigt, forringes, jfr. ovenfor under 2.2.6. og adoptionslovskommentaren side 85 f.

Under hensyn til disse forhold er det udvalgets opfattelse, at der er gode grunde til fortsat at drøfte sterilitetsproblemer med adoptionsansøgere, der angiver barnløshed som grund for adoptionsønsket.

Udvalget finder dog, at *fertilitetsundersøgelse* som hidtil alene bør foreslås ansøgerne som *et tilbud*. Der bør således ikke stilles noget krav om sterilitetsundersøgelser som betingelse for godkendelse til adoption.

Dels ville et sådant krav næppe være ubetinget etisk antageligt, dels ville resultatet af sådanne undersøgelser kunne blive psykisk belastende for en del ægtefæller, som foretrækker, at årsagen til steriliteten forbliver uopklaret for at undgå indbyrdes konflikter eller konflikter deres familier imellem.

Noget andet er, at der kan være anledning til at udvise skærpet opmærksomhed overfor adoptionssøgende, der angiver barnløshed som adoptionsmotiv, men som samtidig afviser et tilbud om en fertilitetsundersøgelse, jfr. nedenfor. Både hensynet til ansøgerne selv og hensynet til barnet, jfr. herved også under 2.2.4.2. og 2.2.4.4., taler i disse tilfælde for, at steriliteten er velkonstateret. Det kan her nævnes, at det for barnløse ægtepar, som har adopteret, ikke sjældent hænder, at de nogen tid efter adoptionen får eget barn. For adoptivbarnet vil dette kunne skabe problemer, fordi det biologiske barn let vil få en dominerende stilling i forhold til adoptivbarnet, jfr. betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen side 48—49.

Udvalget finder det derfor rigtigst, at ansøgerne i disse tilfælde ikke blot nøje ud-

spørges om, hvilke undersøgelser de har underkastet sig for at få steriliteten konstateret, og hvilke behandlinger de eventuelt har gennemgået, men tillige, at man, hvor steriliteten ikke kan anses for tilstrækkelig velkonstateret, eller hvor lægen er af den opfattelse, at steriliteten forholdsvis let vil kunne afhjælpes, fra den undersøgende institutions side råder ansøgerne til at lade sig nøjere undersøge og eventuelt behandle herfor, jfr. betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen side 68.

Som ovenfor antydnet, kan forholdet ofte være det, at en manglende fertilitetsundersøgelse i virkeligheden dækker over en sygelig holdning til steriliteten, som bør give anledning til foretagelse af nærmere undersøgelser, jfr. ovenfor under 2.2.6.4., eventuelt ved psykiater og psykolog, se nærmere under 3.

Det kan tilføjes, at det i de senere år ikke har været ualmindeligt, at yngre par har søgt om adoption af udenlandsk barn med den begrundelse, at de hellere vil adoptere og hjælpe et fremmed barn end selv sætte børn i verden. Uanset hvilke motiver der vil kunne ligge bag dette ønske, vil ovennævnte problemer kunne opstå for deres eventuelle adoptivbarn, hvis de senere skulle få eget barn.

22.11. Orlov.

2.2.11.1. *Hidtidige retningslinier.*

I redegørelsen om de vejledende retningslinier for undersøgelser i adoptionssager, der indtil den 1. april 1976 har været fulgt af mødrehjælpen, plejehjemsforeningerne og Københavns børne- og ungdomsværn, se adoptionslovskommentaren side 81-82, anføres følgende om *orlovskrav* i forbindelse med adoption:

»Det er af afgørende betydning for adoptivbarnets hurtige tilpasning i sit ny hjem, at det får mulighed for i den første tid at knytte sig til sin adoptivmoder eller -fader.

Dette vinder normalt også forståelse hos dem, der ønsker at adoptere. Der har været enighed mellem de undersøgende institutioner om, at dette forhold er så vigtigt for barnet, at det må være en forudsætning for godkendelse til adoption, at adoptanten eller -hvis adoption søges af ægtefæller - en af dem, erklærer sig villig til at undlade at tage eller at ophøre med at have arbejde uden for hjemmet i *mindst 3 måneder*. Dette skal gælde uanset barnets alder. Hvis barnet er begyndt at gå i skole, er det dog tilstrækkeligt, at ansøgeren eller, hvis adoption søges af ægtefæller, en af dem, erklærer sig villig til i den nævnte periode at være hjemme, når barnet kommer fra skole.

Hvis særlige forhold hos barnet gør det påkrævet, kan godkendelsen gøres betinget af, at ansøgeren, eller, hvis adoption søges af ægtefæller, en af dem, undlader at tage eller ophører med at have arbejde i *et længere tidsrum*.

Hvis adoption søges af ægtefæller, vil godkendelse efter omstændighederne kunne meddeles, når blot ansøgerne kan skiftes til at passe barnet i hjemmet i det ovenfor nævnte tidsrum.«

Udvalget er bekendt med, at de hidtidige retningslinier byggede på videnskabelige observationer og iagttagelser af samspillet mellem børn og forældre og især moder og barn, der har vist, hvor vigtig kontakten i de første måneder er for barnets fremtidige udvikling.

Den omstændighed, at man i de fleste **moderne** samfund er inde på at give barselsorlov, er baseret på et *fysiologisk grundlag*: Efter en anstrengende graviditet og fødsel

trænger kvinden til en hvileperiode. Efterhånden har man imidlertid fået øjnene op for, at de *følelsesmæssige aspekter* i denne sammenhæng er lige så vigtige: Den nye moder har behov for at gå hjemme, ikke blot for at komme sig efter fødslen, men også for at pleje og passe sit barn. Både moder og barn skal igennem en følelsesmæssig proces, hvorunder moderen skal lære sit barn at kende, acceptere det og tilpasse sig dets krav og behov, medens barnet skal igennem et meget afgørende udviklingstrin, der kun kan gennemføres harmonisk ved hjælp af en fast voksenfigur, i de fleste tilfælde altså en moder. Det er givet, at moderen (eller den voksne, der under specielle omstændigheder opfylder moderens rolle) spiller en afgørende rolle for barnets følelsesmæssige og intellektuelle udvikling, og da barnet endvidere henimod slutningen af det første leveår begynder at tage de første skridt mod følelsesmæssig uafhængighed, ville det være rigtigst, om moderen gik hjemme et års tid og passede barnet. Dette tillader det moderne samfund dog næppe, og man må derfor vælge et kompromis.

2.2.11.2. *Udvalgets synspunkter.*

Udvalget kan tilslutte sig de under 2.2.11.1. nævnte synspunkter, der begrundet et krav om en passende orlov i forbindelse med modtagelsen af et adoptivbarn, uanset dets alder.

Gælder det et større barn, er det mindst lige så vigtigt, at en af **adoptivforældrene** i en længere periode går hjemme hos barnet, således at tilpasningsprocessen gives de bedst mulige betingelser. Det skal i den forbindelse påpeges, at det ældre adoptivbarn ofte ikke har haft betingelser for at gennemløbe en normal følelsesmæssig og intellektuel ud-

vikling og derfor har psykiske vanskeligheder, og at mange ældre adoptivbørn ved placeringen i de nye omgivelser vil vise usikkerhed og ængstelse.

Der er i udvalget enighed om, at de 3 måneders orlov, der hidtil som udgangspunkt har været forlangt, må betragtes som et *minimumskrav* - visse udenlandske institutioner, der anbringer børn i Danmark til bortadoption, stiller krav om 6 måneders orlov som minimum, og det vil i mange tilfælde ikke mindst for barnet være absolut ønskeligt med en længere orlovperiode. Ansøgerne må gøres opmærksomme på disse forhold.

Man må dog gøre sig klart, at den her omhandlede forudsætning for godkendelse til adoption ikke er, at adoptivmoderen rent faktisk holder orlov i forbindelse med barnets modtagelse. Når barnet ankommer, og orloven derfor skal begynde, er godkendelse til adoption som altovervejende hovedregel meddelt, og det kan være vanskeligt efter længere tids forløb at nægte ansøgerne adoptionsbevilling, selvom orlovskravet er blevet tilsidesat.

Der kræves alene, at en af ansøgerne »erklærer sig villig« til at tage orlov, og det afgørende er således, at ansøgerne har - eller bibringes - en sådan forståelse for problemerne ved en adoption, at de er rede til at acceptere de øjeblikkelige problemer, der kan følge af, at (typisk) adoptivmoderen i nogle måneder må være uden udeerhverv.

Som allerede anført har dette hidtil vundet forståelse hos adoptionssøgende, og udvalget har ikke fået kendskab til tilfælde, hvor ansøgere har klaget over orlovskravet, ligesom man ikke har mødt den opfattelse hos adoptanter, at kravet skulle være ubegrundet.

Noget andet er, at adoptionssøgende i visse tilfælde har modt manglende forståelse på deres arbejdssteder for ønsket om »barselsorlov« i forbindelse med en adoption, og enkelte har tillige fremhævet de økonomiske problemer, der kan være forbundet med kravet om orlov.

2.2.11.3. Løn eller dagpenge under orlov.

De økonomiske problemer er nu søgt delvis afhjulpnet ved lov nr. 285 af 26. juni 1975 om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel. (Ændret klageadgang, dagpenge ved adoption m. v.). Efter lovens § 33, stk. 3, har en adoptionssøgende, som har dagpengegivende lønindtægt, ret til *dagpenge* i højst 6 uger ved modtagelsen af barnet, når de adoptionsundersøgende myndigheder bestemmer, at pågældende skal være fraværende fra arbejdet i forbindelse med modtagelsen. Til adoptionssøgende ægtefæller kan dagpenge kun ydes til den ene, og kun såfremt begge har dagpengegivende lønindtægt eller dagpengegivende erhvervsindtægt. Dagpengene ydes på samme betingelser som dagpenge for kvinder under fravær fra arbejdet på grund af svangerskab og fødsel.

I bemærkningerne til lovforslaget anføres bl. a.:

»Ved den foreslåede formulering af § 33, stk. 3, gives der ret til dagpenge på grundlag af dagpengegivende lønindtægt i indtil 6 uger af den fraværperiode, som de adoptionsundersøgende myndigheder fastsætter i forbindelse med adoption, og denne periode er efter praksis 3 måneder. Udtrykket »adoptionssøgende« er neutralt, således at såvel en mand som en kvinde kan vælge at blive hjemme og få ret til dagpenge.

Såfremt den ene af de adoptionssøgende er uden tilknytning til arbejdsmarkedet, har den anden ikke ret til dagpenge«.

Det må understreges, at loven ikke i sig selv giver *ret til fravær*, men at der - individuelt eller ved kollektiv overenskomst - må aftales ret til fravær uden løn. Hvis arbejdsgiveren alligevel yder løn under fraværet, vil han være berettiget til refusion efter de almindelige regler, jfr. dagpengelovens § 27.

I tjenestemandsløven og en række overenskomster inden for statens område er der optaget bestemmelser om adgang til at opnå tjenestefrihed uden løn i forbindelse med adoption i op til 3 måneder, såfremt det dokumenteres, at adoptionsmyndighederne stiller krav om, at den ansatte i forbindelse med adoption skal være ude af erhverv,

3. Undersøgelsens form.

3.1. Kritik af behandlingsmåden.

Det var bl. a. kritik af mødrehjælpens hidtidige undersøgelsesform, der var baggrunden for redegørelse II fra socialministeriets undersøgelsesudvalg vedrørende mødrehjælpsinstitutionerne, og også efter afgivelsen i maj 1970 af denne redegørelse er der fra enkeltpersoner og fra organisationsside fremkommet spredt kritik af den anvendte procedure.

Det har derfor været naturligt, at udvalget under sine møder med repræsentanter for de tre adoptionsformidlende organisationer, »Adoption Center«, »Glemte Børn« og »Terre des Hommes«, har opfordret organisationerne til at fremkomme med kritik af den gældende ordning og fremføre eventuelle forslag til ændringer. Der har imidlertid ikke herunder været fremsat kritik rettet mod de principielle retningslinier — men nok mod behandlingen af enkelttilfælde - og der har været bred enighed om, at det næppe vil være muligt med vor nuværende viden på dette område at foreslå andre »sorteringsprocedurer«, der vil virke bedre end den, der hidtil er fulgt.

Noget andet er, at selve undersøgelsessituationen ikke er en ideel baggrund for vurderingen af adoptionssøgende, der med føje opfatter sig som værende i en »eksamenssituation«, hvor de kan risikere at »dumpe«. Det kan næppe afvises, at ansøgeres adfærd

i denne situation i højere grad end heldigt bliver bestemt af ønsket om at »bestå«.

Bedre ville det være, om man bortset fra helt klare tilfælde af uegnethed kunne lade ansøgerne udskille sig selv. Der er dog i udvalget enighed om, at dette ikke vil være muligt, men de nedenfor omtalte gruppesamtaler inden den egentlige undersøgelse betegner et skridt i den angivne retning.

I det følgende redegøres der nærmere for udvalgets opfattelse med hensyn til fremgangsmåden ved behandlingen af sager om godkendelse til adoption og for de opgaver, der skal varetages af socialrådgiveren (sagsbehandleren), psykiateren og psykologen.

3.2. Udvalgets synspunkter.

3.2.1. Gruppesamtaler.

Når ansøgere retter henvendelse om adoption af et dansk eller udenlandsk barn, er det ønskeligt, at de kan tilbydes deltagelse i gruppemøder, f. eks. 3-5 sammenkomster med en halv snes deltagere, med henblik på orientering om og diskussion af adoptionsproblemer. Erfaringer fra mødrehjælpen har vist, at et sådant gruppearbejde med et passende antal deltagere og ledet af en erfaren socialrådgiver kan være en særdeles hensigtsmæssig indledning til den egentlige forundersøgelse, bl. a. også ved at give deltagerne forståelse for formålet med denne og dermed bidrage til at skabe et bedre samar-

bejde. Selv om arbejdet så vidt muligt skal styres af gruppen selv, er det vigtigt, at lederen er virkelig kompetent i adoptions-spørgsmål, herunder de særlige problemer vedrørende udenlandske bom, således at ansøgerne får mulighed for at drøfte og gennemarbejde de emner, som må anses for at være af særlig betydning for adoptionen.

Med hensyn til gruppens sammensætning er det vigtigt, at der blandt deltagerne er ansøgere, der tidligere har adopteret, eventuelt adoptanter, der ikke ønsker at adoptere på ny, og at ingen af de enkelte deltagere falder uden for gruppens almindelige sammensætning.

Deltagelse i gruppearbejde bør som hidtil efter udvalgets opfattelse ikke være en betingelse for godkendelse eller på anden måde influere på bedømmelsen af ansøgernes egnethed som adoptanter, men alene være et *tilbud*, som står åbent for dem, der er interesserede heri, medens individuel rådgivning og bedømmelse af ansøgere, der ikke er interesserede i at deltage, må indgå som et led i forundersøgelsen.

Udvalget ønsker derfor også at understrege, at det bør undgås, at deltagere i gruppearbejde føler, at de befinder sig i en bedømmelsessituation. Hvis gruppelederen som under den tidligere ordning kan deltage i den adoptionskonference, hvor spørgsmålet om gruppedeltagernes egnethed som adoptanter foreligger til afgørelse, og har mulighed for herunder mundtligt at udtale sig herom, vil gruppedeltagerne med rette kunne nære frygt for, at deres arbejde i gruppen kan influere på bedømmelsen. Gruppelederen bør derfor være afskåret fra at videregive oplysninger om sine indtryk af gruppedeltagerne eller deltage i bedømmelsen af disse.

Følgende *emner* er efter udvalgets opfattelse egnede til at indgå i *gruppesamtaler* før forundersøgelsen (og formentlig også før en egentlig ansøgning om godkendelse til adoption er indgivet):

- 1) Motiv til adoption.
- 2) Barnløshedsproblematik.
- 3) Accept af rollen som adoptanter.
- 4) Barnets accept af rollen som adoptivbarn (identifikationsproblem).
- 5) Oplysninger til barnet om adoptivforholdet.
- 6) Omgivelsernes indstilling til adoption.
- 7) Fremmedartethed - diskrimination.
- 8) Barnets baggrund i udlandet.
- 9) Børneopdragelse.
- 10) Forventninger til barnet.
- 11) Ønsker vedrørende barnet - handicap - risikomomenter.
- 12) Hittebarnsproblematik.
- 13) Orlovskrav - børns behov for ro og stabilitet efter anbringelse.
Hvilke krav stiller børn til deres forældre?
- 14) Hvilke krav skal man stille til adoptivforældre set ud fra ansøgernes synspunkter?
- 15) Barnets integrering i familien - eventuelle søskendes reaktioner.

Forløbet af arbejdet i de enkelte grupper kan bevirke, at ikke alle emner kan tages op til drøftelse.

Gruppearbejdet med drøftelse af adoptionsproblematikken og diskussioner med andre gruppedeltagere, der måske allerede har adopteret, vil bevirke, at de enkelte ansøgere bringes til at gennemarbejde problemerne og eventuelt får øjnene op for aspekter ved adoptionen, som de ikke tidligere har været opmærksomme på.

I nogle tilfælde kan det føre til, at ansøgerne ændrer adoptionsønske - i enkelte andre, at de føler sig uegnede til adoptionsopgaven og måske trækker sig tilbage inden den egentlige undersøgelse.

Hvis ansøgerne deltager i gruppearbejdet, kan man ved det sidste møde udlevere ansøgningsskemaer til dem vedrørende deres personlige data samt økonomiske, sociale og helbredsmæssige forhold.

Hvis ansøgerne ønsker at fortsætte sagen, kan disse skemaer indsendes i udfyldt stand, og ansøgerne bør herefter indkaldes til orienterende fællessamtale.

Udvalget har været opmærksomt på muligheden af at henlægge gruppearbejdet til de formidlende organisationer.

Det ville imidlertid harmonere dårligt med de gældende regler om undersøgelser i adoptionssager, hvorefter arbejdet i disse sager er henlagt til særligt sagkyndige offentlige organer, om man tillagde private organisationer opgaver på dette område. Selv bortset herfra er gruppearbejde efter udvalgets opfattelse en *offentlig opgave*, som ikke bør overlades til private organisationer eller enkeltpersoner. Hertil kommer, at arbejdet efter det ovenfor anførte dels skal give sikkerhed for en objektiv orientering af ansøgerne om adoptionsproblematikken og -processen, dels skal lette samarbejdet mellem ansøgerne og de undersøgende myndigheder og bør ledes af socialrådgivere, der virkelig er kompetente i spørgsmål om adoption.

Udvalget mener derfor, at gruppearbejdet fortsat bør varetages af de undersøgende myndigheder, nu socialcentre.

3.2.2. Den egentlige undersøgelse.

3.2.2.1. Sagsbehandlerens opgaver.

Undersøgelsesarbejdet i den enkelte sag bør

i øvrigt foretages individuelt af en socialrådgiver (sagsbehandler), der ved samtaler med ansøgerne - såvel i fællesskab som enkeltvis - og ved besøg i ansøgernes hjem søger at danne sig et indtryk af deres egnethed som adoptanter. Ansøgerne bør herunder orienteres om adoptionslovgivningens bestemmelser om fremgangsmåden i en adoptionssag og om de krav, man fra myndighedernes side stiller til adoptanter.

Desuden bør man under denne samtale bl. a. drøfte ansøgernes adoptionsmotiv og -ønske, deres forventninger til adoptionen og til adoptivbarnet m. m., jfr. nedenfor under pkt. 1-9. Sagsbehandleren kan herefter danne sig et foreløbigt indtryk af ansøgerne.

Det skal fremhæves, at erfaringen viser, at det er meget vigtigt at have *såvel fællessamtale som enesamtale* med ansøgerne. De emner, som det er væsentligt at få belyst ved samtaler med ansøgerne, er følgende:

- 1) Adoptionsmotiv..
- 2) Barnløshed (dens indvirkning på ansøgerne, bearbejdning, accept).
- 3) Ønsker vedrørende barnet (barnets køn, alder, udseende, begrundelse for ønsket). Hvilke risici kan ansøgerne acceptere? Forventninger til barnet.
- 4) Barnets biologiske baggrund (ansøgernes forestilling om de biologiske forældre - eventuelle fordomme, f. eks. med hensyn til social eller racemæssig baggrund. Betydning af arv og milieu).
- 5) Oplysning til barnet om adoptionen (barnets kulturelle baggrund, oplysninger om de biologiske forældre, barnets accept af at være adoptivbarn).
- 6) Kendskab til børn (positive og negative erfaringer med børn og unge).

- 7) Børneopdragelse (enighed/uenighed mellem ansøgere - hvorledes de selv er opdraget).
- 8) Pasning af barnet.
- 9) Familiens holdning (barnets accept i miljøet som helhed - egne børns holdning. Forberedelse af familien på adoptivbarnets komme).
- 10) Forståelse for afvigeres placering i samfundet i al almindelighed.
- 11) Beskrivelse af de i hjemmet værende børn.
- 12) Bolig og omgivelser.
- 13) Barndom, skole, uddannelse (oplevelse af barndommen, herunder forholdet til forældre, søskende, kammerater).
- 14) Erhverv (erhvervsanamnese, holdning til arbejde og medarbejdere).
- 15) Økonomi (stabil, kan en af parterne holde op med at arbejde uden væsentlig forringelse af levestandarden?).
- 16) Ægteskab (fælles holdning til tilværelsen, ansøgernes **milieumæssige** baggrund, fælles interesser, temperamentsforskelle, seksualliv).
- 17) Fritid (fritidsinteresser).
- 18) **Religionsopfattelse.**
- 19) **Straff** eforhold.
- 20) Helbred (fysisk og psykisk).

Særligt om *ansøgernes seksualliv* (ovenfor pkt. 16) har der været enighed i udvalget om, at det er af betydning at få oplysninger herom fra ansøgerne, idet vanskeligheder eller afvigelser på dette område i almindelighed afspejler dybereliggende psykiske konflikter. Det kan f. eks. dreje sig om et meget sparsomt eller helt manglende seksuelt samliv, om potens- eller frigriditetsproblemer eller smerter ved samlejet, forhold, der ofte er udtryk for neurotiske van-

skeligheder og indgår som en del af en neurose.

Blandt ansøgere til adoptivbørn møder man ikke sjældent ægtepar med betydelige seksuelle vanskeligheder; det gælder især de barnløse ægtepar. Barnløsheden og de seksuelle vanskeligheder indgår ofte i en vekselvirkning som »en ond cirkel«.

Børns seksualitet kan give anledning til de alvorligste konflikter med forældrene. Det gælder i **småbarnsalderen**, hvor seksualiteten manifesterer sig ved kælture, »doktorleg«, nysgerrighed rettet mod kønsorganerne og former for onani, men det gør sig også gældende under og efter puberteten, hvor kontakten med det andet køn etableres fra det rent sværmeriske til egentligt seksuelt samvær. En manglende forståelse og tolerance for børnenes seksuelle adfærd fra forældrenes side kan få alvorlige følger for børnene og for deres forhold til forældrene.

For forældrene er en væsentlig baggrund for deres forståelse for børnenes seksualitet, at de har, hvad man kunne betegne som et »normalt« seksualliv. Dette gælder også, når børnene skal informeres om kønslivet - både ved hjemmets egen information, og når forældrene skal støtte skolens oplysningsarbejde.

Det bør give anledning til store betænkeligheder med hensyn til accept, når ansøgere er prægede af større seksuelle vanskeligheder, og man bør almindeligvis ikke godkende ansøgere, som ikke har seksuelt samliv.

Det er imidlertid ofte meget vanskeligt at få oplysninger om ansøgers seksualliv, og det har givet anledning til megen kritik, at ansøgere udspørges om dette. Problemet er dog så væsentligt, at man trods denne kritik

må tale med ansøgerne om deres samliv, og så med hensyn til det seksuelle, og at dette punkt bør være obligatorisk ved undersøgelsen af barnløse ægtepar (se i øvrigt ovenfor under 2.2.9. og 2.2.10.).

Det stiller store krav til sagsbehandlerens taktfølelse og menneskekundskab at føre denne samtale, som i øvrigt ofte tager sit udgangspunkt i barnløsheden. Det er naturligvis ikke tanken, at sagsbehandleren skal udspørge mere detaljeret om ansøgernes seksualliv, men hvis samtalen giver indtryk af, at ansøgerne kan have seksuelle vanskeligheder, bør dette medføre en samtale med eller en undersøgelse ved speciallæge.

Ved sagsbehandlerens samtaler med ansøgerne optages beskrivelsen af deres sociale forhold — den *sociale anamnese* - og man drøfter de særlige personlige forhold — også specielle helbredsmæssige forhold, hvis der er anledning til det. Der bør inden enesamtalerne være indhentet straffeattester, således at eventuelle problemer vedrørende sådanne forhold kan drøftes.

Foruden en drøftelse af disse forskellige emner er det vigtigt, at sagsbehandleren aflægger *besøg* i ansøgernes hjem for at danne sig et indtryk af dem i deres eget milieu og få en nærmere oplevelse af de forhold, hvorunder ansøgerne lever. Hvis ansøgerne i forvejen har børn, kan sagsbehandleren her få lejlighed til at se hvert enkelt barn i familiemilieuet og bedømme deres indbyrdes forhold.

Sagsbehandlerens *redegørelse* bør afsluttes med et resumé indeholdende følgende hovedpunkter:

- 1) Ansøgernes alder, udseende, højde og vægt, hår- og øjenfarve.

- 2) Ansøgernes baggrund, uddannelse, erhverv og økonomi, herunder muligheden for erhvervspause eller -ophør for en af ansøgerne, jfr. ovenfor under 2.2.11.
- 3) Bolig og omgivers egnethed for børn.
- 4) Sammenfatning af ansøgernes ønske om barn.
- 5) Vurdering af eventuelle andre børns tilpasning og udvikling.
- 6) Overvejelser vedrørende ansøgernes egnethed som adoptanter (afvejning af ansøgernes positive og negative egenskaber).

Siden bør oplysningerne om ansøgernes helbredsmæssige forhold gennemgås af en *læge*, der er tilknyttet socialcentret. Denne læge bør også indhente en erklæring fra ansøgernes egen læge om deres helbredstilstand og lægens syn på ansøgernes egnethed som adoptanter.

Hvis ansøgerne tidligere har været syge, indhentes oplysninger om eventuelle *hospitalsindlæggelser*, særlige lægeundersøgelser og behandlinger o. s. v., omfattende diagnose, behandling og eventuel prognose. Socialcentrets læge foretager derefter et foreløbigt skøn over, om de helbredsmæssige krav er opfyldt, eller om yderligere undersøgelser - f. eks. medicinsk specialvurdering eller lignende — bør finde sted.

Hvis ansøgerne har egne børn i hjemmet, bør man med ansøgernes tilladelse før bedømmelsen af sagen indhente udtalelser om børnene fra læge samt *børnehave og/eller skole*, se også ovenfor under 2.2.4.4.

På grundlag af de således tilvejebragte oplysninger vil samrådet formentlig for langt størstedelen af sagerne vedkomme de kunne træffe en afgørelse.

I tilfælde, hvor man er i tvivl om afgørelsen, kan *yderligere undersøgelser* være påkrævede.

Disse yderligere undersøgelser kan f. eks. omfatte ny samtale med socialrådgiver, nyt husbesøg, speciallægeundersøgelser - såvel i somatisk som psykisk henseende - f. eks. medicinsk speciallægeundersøgelse og psykiatrisk/børnepsykiatrisk undersøgelse samt eventuelt psykologisk undersøgelse.

3.2.2.2. *Psykiatriske undersøgelser.*

Et godt psykisk helbred og en sund, harmonisk personlighed, et godt ægteskab, et naturligt familieliv og et nuanceret milieu er de vigtigste kriterier for ansøgernes egnethed som adoptanter.

I de tilfælde, hvor man er i tvivl om ansøgernes kvalifikationer på disse områder, bør psykiater eller børnepsykiater, eventuelt psykolog, medvirke ved bedømmelsen. Om enlige ansøgere se under 2.2.1.5.

Bedømmelsen af ansøgernes egnethed i psykisk henseende er som tidligere nævnt ikke blot en traditionel psykiatrisk undersøgelse, der kan sidestilles med psykiaterens opgave f. eks. ved mentalundersøgelser og lignende, men der er efter de kriterier, der tidligere er gjort rede for, tale om ganske specielle krav til vurderingen, nemlig at danne sig et bredere skøn over ansøgernes personlighed og milieu - set i denne specielle situation - som forældre til et adoptivbarn.

En righoldig litteratur har belyst *små børns* sårbarhed overfor ændringer - selv kortvarige - i deres kontakt med nøglepersoner (moderfiguren). Et flertal af børn i alderen 12 til 2-3 år viser umiddelbart tegn på psykisk påvirkning ved adskillelse fra deres moder eller anden person, som barnet er særlig knyttet til.

Lignende undersøgelser illustrerer hyppighed af varige skader i personlighedsudviklingen hos børn og unge, der som spæde slet ikke har oplevet nær følelsesmæssig tilknytning til en voksen person.

Tilsvarende undersøgelser foreligger kun sparsomt for adoptivbørn, men sikkert er, at et flertal af børn, der adopteres i den nævnte følsomme alder, enten slet ikke har haft fast følelsesmæssig kontakt eller har haft gentagne brud på en sådan kontakt. Dette gælder i særlig grad børn, der adopteres fra udlandet, og for hvem alene omplantningen ved selve adoptionen både i de første to leveår og senere, når barnet har et sprog, vil være en voldsom og ofte traumatiserende proces og stille særlige krav til vilkårene for barnets tilpasning.

Ofte vil barnets tilstand være en sådan, at den under andre forhold ville påkalde behov for en kvalificeret pædagogisk behandling.

Det følger heraf, at adoption - specielt af et udenlandsk barn - stiller ganske andre krav til milieu og pædagogisk forståelse i adoptivhjemmet, end man sædvanlig venter eller behøver for opdragelse af børn, der fødes i familien og fra fødslen har mulighed for den følelsesmæssige binding, der anses nødvendig for personlighedsudviklingen.

Disse forhold har særlig relation til adoptionsansøgninger, hvor der af den ene eller den anden grund findes anledning til psykiatrisk eller psykologisk vurdering af ansøgerne, og hvor enhver tvivl om egnethed vil tale imod anbringelse af et adoptivbarn i hjemmet, og taler i det hele for fastholdelse af krav om en vis standard i følelsesmæssig henseende og pædagogisk forståelse hos adoptanter.

Et andet specielt problem ved disse undersøgelser er, at undersøgeren og ansøgerne befinder sig i en situation, der adskiller sig fra den sædvanlige læge-patient situation.

Ansøgerne kommer ikke til læge for at blive undersøgt for en eller anden lidelse og få hjælp herfor; de kommer for at opnå at blive accepteret som adoptanter, og de mener sig på forhånd selv egnede til denne opgave og kommer for at præsentere sig bedst muligt. Måske er de på forhånd negativt indstillede til undersøgelsen og måske derfor ængstelige og aggressive. Det er derfor forståeligt, at de bevidst eller ubevidst søger at skjule deres svage sider bedst muligt - eventuelt benægter symptomer eller facts, der kan give et ufordelagtigt indtryk af deres tilværelse, og forsøger at fremstille deres forhold, som de forventer, at undersøgeren vil synes bedst om, og det kan derfor være vanskeligt at få et realistisk billede af situationen.

Det er meget vigtigt, at undersøgeren giver sig særlig tid til at få ansøgerne til at slappe af, at få en god kontakt med dem, at få dem til at præsentere sig naturligt, så det bliver muligt at vurdere, om der i en psykisk afvigelse er tale om situationsnervøsitet eller en neurotisk holdning.

Det er vigtigt, at undersøgeren taler med begge ansøgere sammen og tillige med dem hver for sig. Gennem deres indbyrdes holdning og samspil kan man få et vist indtryk af deres indbyrdes forhold, og siden kan man ved enkeltsamtaler, hvor de er uafhængige af hinanden, eventuelt få mere at vide - også om den anden part. Men også uafhængige beskrivelser af deres hverdag - deres arbejdsdag, deres forhold til arbejdskammerater, deres holdning over for børn og unge, deres seksualliv o. s. v. - kan give et

supplerende indtryk af ansøgernes personlighed, af deres dagligdag, deres milieu og deres forhold til familien, deres tolerance og forståelse for børn og andre mennesker, der kan have stor betydning for vurderingen.

Man bør i samtalens løb også få belyst ansøgernes *adoptionsønske*, deres inderste motiv til at ville adoptere. Man bør tillige sikre sig, at de ikke har en neurotisk eller på anden måde sygelig holdning til barnløshed, at barnet ikke skal opfylde en terapeutisk opgave, og at ansøgernes adoptionsønske bunder i en ægte glæde ved børn, jfr. ovenfor under 2.2.7.

Endvidere bør man sikre sig, at de har en vis *indlevelsesevne* og forståelse for børns problemer, er realistiske med hensyn til de forventninger, de stiller til deres adoptivbarn - og nogenlunde enige om, hvordan det skal opdrages, jfr. ovenfor under 2.2.8. Erfaringen viser, at enkeltsamtaler med ansøgerne undertiden kan afsløre, at den ene overhovedet ikke er interesseret i adoption, men udelukkende gør det for den andens skyld, eller i nogle tilfælde, at den ene part i modsætning til den anden f. eks. er særdeles autoritær i sit syn på børneopdragelse.

Når ansøgerne har *egne børn*, hvilket ofte er tilfældet, når det drejer sig om ansøgere til udenlandske børn, må man være meget omhyggelig med også at vurdere hele familiekonstellationen og sikre sig, at de børn, der er i hjemmet, er psykisk harmoniske og naturligt udviklede, således at et adoptivbarn må skønnes på harmonisk måde at kunne tilpasses i familien.

3.2.2.3. *Psykologiske undersøgelser.*

De hidtil fulgte retningslinier med hensyn til anvendelse af psykologiske undersøgelser i sager om godkendelse til adoption **har** i

forbindelse med konkrete sager hyppigt givet anledning til offentligt fremført, endog meget skarp kritik og debat, jfr. således Folketidende 1971-72, sp. 6953-58.

Dette er bemærkelsesværdigt i betragtning af, at psykologiske undersøgelser hidtil kun har været anvendt i beskedent omfang i adoptionssager (i mødrehjælpen har man således henvist mindre end 5 % af ansøgerne til psykologisk undersøgelse).

På denne baggrund har disse retningslinier været overvejet særligt nøje, og udvalget har i det følgende søgt at præcisere psykologens opgaver og sætte de psykologiske undersøgelser i det rette perspektiv.

Almindeligvis vil ansøgerne forud for en eventuel psykologisk undersøgelse være undersøgt af psykiater eller børnepsykiater, og hvis denne har foreslået psykologisk undersøgelse til hjælp for sagens vurdering, bør det overfor psykologen præciseres, hvad der efter lægens opfattelse er formålet med undersøgelsen. Det kan dreje sig om nærmere at bestemme graden af en intelligensdefekt eller åndelig reduktion (demenstilstand), eller det kan være for nærmere at bekræfte eller afkræfte en mistanke om psykisk lidelse eller personlighedsafvigelse.

En psykologisk undersøgelse kan bidrage hertil og på værdifuld måde give oplysninger om, hvorledes ansøgerne fungerer intellektuelt og følelsesmæssigt, hvorledes de påvirkes af eventuelle psykiske spændingstilstande, og hvor meget en eventuel psykisk lidelse præger personligheden. En psykologisk undersøgelse kan således også være ønskelig, hvis ansøgeren tidligere har været sindssyg, eller hvis de sociale og lægelige undersøgelser giver mistanke om usædvanlig karakter eller livsholdning, som kan formodes at have en uheldig indflydelse på for-

ældre-barn forhold. Det samme gælder, hvis ansøgeren har begået kriminelle handlinger, der kunne være betinget af abnorme karaktertræk, som ikke kan forventes påvist ved en almindelig undersøgelse i denne specielle situation.

Det må fremhæves, at resultatet af en psykologisk undersøgelse aldrig må hvile alene på den psykologiske testning, men at denne nøje bør sammenholdes med en klinisk psykologisk vurdering gennem samtale med ansøgerne såvel i fællesskab som enkeltvis. Det må i denne forbindelse fremhæves, at begge ansøgere som hovedregel bør undersøges, selv om der kun foreligger indikation for undersøgelse af den ene.

Endvidere må det være en forudsætning, at psykologen har en bred klinisk uddannelse og adskillige års erfaring i arbejdet med mennesker og tests, således at psykologen ud fra den opgave, der stilles, i hvert enkelt tilfælde kan tage stilling til, hvilke tests der må skønnes bedst egnede. Der bør tages hensyn til, hvilke aspekter der af psykiateren er ønsket særligt belyst - intelligens, demenstilstand, personlighedsstruktur m. m., og til ansøgernes sociale og kulturelle baggrund, således at testningen så vidt muligt ikke af dem selv opleves som meningsløs.

Der er i udvalget enighed om, at psykologens opgave i adoptionssager ikke er at afgive en udtalelse om, hvorvidt ansøgerne er egnede som adoptanter, men alene at bidrage til afklaring af bestemte spørgsmål, der har vakt tvivl.

Afgørelsen af spørgsmålet om, hvorvidt ansøgeren kan godkendes som adoptant, bør træffes på grundlag af en samlet vurdering af samtlige foreliggende oplysninger og foretagne undersøgelser, og en eventuel under-

søgelse ved en psykolog bliver derfor altid kun et enkelt led i den samlede undersøgelsesprocedure.

3.2.2.4. *Dokumentation.*

Det er såvel af hensyn til parterne, der efter offentlighedsloven har adgang til adoptionsagens akter, som til klageinstansen, der skal

kunne efterprøve den undersøgende myndigheds afgørelse, klart, at det skøn over ansøgernes egnethed, som afgørelsen bygger på, må være dokumenteret i fornødent omfang, navnlig hvis ansøgerne findes uegnede og derfor kan forventes at ville klage over afgørelsen,

Bilag 3

KVINDER DER HAR FÅET LEVENDEFØDT BARN I 1993

Kvindens alder	barn nr. 1	barn nr. 2	barn nr. 3	barn nr. 4	barn nr. 5 og derover	I alt
-14 år	5	0	0	0	0	5
15-19 år	1.380	155	1	0	0	1.536
20-24 år	8.124	3.014	493	56	7	11.694
25-29 år	13.514	11.220	2.474	461	121	27.790
30-34 år	5.052	8.158	3.968	898	285	18.361
35-39 år	1.199	2.095	1.778	640	256	5.968
40-44 år	151	250	250	140	113	904
45-49 år	2	4	5	7	7	25
50-54 år	0	0	0	0	0	0
I alt	29.427	24.896	8.969	2.202	789	66.283

MÆND DER HAR FÅET LEVENDEFØDT BARN I 1993

Mandens alder	barn nr. 1	barn nr. 2	barn nr. 3	barn nr. 4	barn nr. 5 og derover	I alt
-14 år	0	0	0	0	0	0
15-19 år	317	13	1	0	0	331
20-24 år	4.295	1.022	108	9	0	5.434
25-29 år	12.481	7.543	1.273	196	40	21.533
30-34 år	7.721	9.261	3.156	652	175	20.965
35-39 år	2.474	3.998	2.759	853	286	10.370
40-44 år	628	1.017	1.024	529	300	3.498
45-49 år	143	287	331	253	187	1.201
50-54 år	420	55	76	59	69	301
55-59 år	6	7	12	26	25	76
60-	4	7	15	10	7	43
I alt	28.111	23.210	8.755	2.587	1.089	63.752

Kilde: Fertilitetsdatabasen i Danmarks Statistik

**REDEGØRELSE OM ADOPTIONSANSØGERES LEGEMLIGE
HELBREDSTILSTAND**

Af overlæge Bo Jacobsen, medlem af Adoptionsnævnet.

Ved vurderingen af adoptionsansøgers helbredstilstand er to hovedpunkter væsentlige. For det første at der ikke foreligger en sygdom, som har signifikant overdødelighed i den tid, ansøgeren skal tage vare på barnet, altså 15-20 år. For det andet at der ikke forefindes en tilstand, som vil hindre normal pasning af barnet under opvæksten.

Ved signifikant overdødelighed forstås en sikkert øget dødelighed i forhold til den raske befolkning. For raske personer i adoptionsansøgers aldersgruppe er dødeligheden for næste 20 år gennemsnitligt 3,5 %, idet den stiger fra 2 % for 25-årige til ca. 10 % for 50-årige.

Det skal fremhæves, at det kun er ved meget udbredte sygdomme som overvægt, for højt blodtryk og sukkersyge, at de statistiske oplysninger giver så nøje beregninger over 20 år. For de fleste sygdomme findes oplysninger om overlevelse 5 eller 10 år efter en given behandling. Hvis overlevelsen efter 10 år er mindre end 95 %, må det betragtes som en signifikant overdødelighed.

Foreligger der materialer, der angiver prognosen for en sygdom 20 år frem, må en dødelighed over det dobbelte af den for den raske aldersgruppe gældende anses for signifikant. Det vil sige for en 25-årig over 4 % og for en 50-årig over 20 %.

Blandt adoptionsansøgere ses i forbindelse med barnløshed en del relativt sjældne sygdomme, hvor det er vanskeligt i faglitteraturen at finde tal for prognosen. Der må i disse tilfælde udøves et fagligt skøn ud fra speciallægevurdering.

Det skal indledningsvis fremhæves, at der for hver adoptionsansøger er tale om en konkret vurdering, hvori de lægelige oplysninger indgår, idet disse må ses i sammenhæng med øvrige oplysninger.

Enkelte sygdomsgrupper:

Hjerte-kredsløbssygdomme: Medfødt hjertesygdom er i de fleste tilfælde en form for misdannelse: hul i hjerteskillevæggen, fejldannede hjerteklapper, manglende lukning af fosterets forbindelsesåre mellem lungepulsåre og legemspulsåre, forsnævring af legemspulsåren eller en kombination af disse. I de fleste tilfælde er disse fejl korigeret operativt og oftest med godt resultat og god prognose. Men er tilstanden ikke korigeret, og foreligger der nedsat hjertefunktion, bør der som hovedregel ikke meddeles godkendelse.

Erhvervede hjertesygdomme er i flertallet af tilfældene sekundære til "årefor-kalkning" (som primært er aflejring af fedtstoffer i pulsårevæggene) medinddragende hjertets kranspulsårer. Kan dette påvises hos en adoptionsansøger, bør det medføre afslag. Andre erhvervede hjertelidelser er forårsaget af infektion, som hyppigst er lokaliseret til hjerteklapperne. Hvis der efter sådan infektion består nedsat hjertefunktion, må hovedreglen være afslag på ansøgningen. Det samme gælder, hvis der operativt er indsat nye hjerteklapper, hvadenten det er såkaldt biologiske klapper eller mekaniske.

Øvrige kredsløbsslidelser: Tidligt indsættende åreforkalkning ses oftest som følge af forhøjet fedtindhold i blodet. Denne tilstand medfører signifikant overdødelighed, men bør være vurderet af en speciallæge.

Venesygdomme: Såvel åreknuder som venøs blodpropdannelse er hyppigt forekommende lidelser, som sjældent er af så alvorlig karakter, at det vil medføre afslag. Dette gælder dog ikke, når venøs blodprop har bredt sig til lungepulsårerne (lungeemboli) med blivende tillukning af væsentlige dele af disse. Dette er en tilstand med dårlig prognose. I denne forbindelse skal nævnes forandringer i blodet disponerende til blodpropper, såkaldt trombofili. Er sværere former af disse konstateret, bør det medføre afslag, med mindre ansøgeren er i korrekt blodpropforebyggende behandling.

Forhøjet blodtryk: Hvis blodtryksforhøjelsen er velbehandlet og ukompliceret, bør det ikke medføre afslag. Men er blodtrykket fortsat højt under behandling, eller der foreligger komplikationer fra nyrer, hjerne eller øjets nethinde, vil hovedreglen være afslag, men man må tilråde vurdering ved speciallæge.

Lungesygdomme: Disse er i antal helt domineret af asthma og kronisk bronkitis (såkaldt kronisk obstruktiv lungelidelse). Disse findes i alle grader fra ganske lette til dødeligt svære. Ansøgere med disse sygdomme må vurderes af speciallæge med måling af lungefunktionen. Er den klart nedsat, bør det medføre afslag, ligeledes hvis lungelidelsen har medført hjertebelastning (cor pulmonale chronicum). I vurderingen må det tillægges betydning, hvor meget medicin sygdommen kræver.

Nyresygdomme: Hvis kronisk nyrelidelse har medført klar nedsættelse af nyrefunktionen, bør der ikke meddeles godkendelse til adoption, men der bør som hovedregel foreligge en speciallægeundersøgelse. Blodtryksforhøjelse samt komplikationer i hjerne eller øjne bør tillægges betydning.

Mave-tarmlidelser: Mavesårssygdomme vil med moderne behandling kun meget sjældent give betænkelighed ved godkendelse. De inflammatoriske tarmsygdomme ("blødende tyktarmsbetændelse"): Den form, der kaldes colitis ulcerosa, må ubehandlet medføre afslag. Er sygdommen behandlet operativt med fjernelse af den syge tarm giver den ikke i sig selv anledning til afslag. Den form, der kaldes morbus Chron, bør derimod som hovedregel medføre afslag, også når den syge tarm er bortopereret, idet sygdommen senere hyppigt viser sig i andre afsnit af fordøjelseskanaalen.

Nervesystemets sygdomme: Hyppigst forekommende blandt adoptionsansøgere er epilepsi i forskellige varianter samt såkaldte demyeliniserende sygdomme af hvilke sklerose (sclerosis disseminata også kaldet systemisk sklerose) er almindeligst. Hvis epilepsi er stadigt behandlingskrævende, bør det give meget væsentlig betænkelighed. Anfaldsmanifestationerne og art og mængde af nødvendig medicin må dog tages i betragtning. For de demyeliniserende sygdomme gælder, at en sikker diagnose ved speciallæge (neuromedicin) bør medføre afslag. Det skal i den forbindelse fremhæves, at den diagnostiske sikkerhed i dag er høj ved biokemiske og neurofysiologiske metoder.

Autoimmun sygdomme: Herved forstås sygdomme, som er forårsaget af øgede mængder autoantistoffer, det vil sige antistoffer mod organismens egne celler eller celledele. I dag er en omfattende række meget forskellige sygdomme klassificerede som autoimmune. Eksempelvis kan

blandt de meget udbredte nævnes hudlidelsen psoriasis og kronisk leddegigt. Det store flertal af ansøgere med disse sygdomme vil kunne godkendes. I meget svære tilfælde udvikler disse sygdomme sig så invaliderende, at det må medføre afslag. Dette vil således også være tilfældet, hvis langvarig immunosuppressiv behandling er indiceret (se senere).

Sukkersyge: Adoptionsansøgere med denne sygdom har den oftest i den form, der fordrer insulinbehandling. Har denne varet i mere end 10 år, bør ansøgeren vurderes af speciallæge. Er sygdommen velreguleret og ukompliceret, vil det ikke medføre afslag. Forekomst af mikroalbuminuri, nethindeforandring, nyrepåvirkning eller forandring af perifere nerver er komplikationer, der som hovedregel medfører afslag.

Ikke-insulinkrævende sukkersyge (diæt og/eller tablet-behandlet) mødes sjældnere blandt adoptionsansøgere, og vil almindeligvis ikke foranledige afslag.

Stofskiftesygdomme: For højt stofskifte (tyreoteksikose) bør ubehandlet medføre afslag. Det samme gælder, hvis behandling pågår. Er der imidlertid tale om en fortsat vedligeholdelsesbehandling, kan der på grundlag af speciallægevurdering meddeles godkendelse. For lavt stofskifte (myksødem) vil i de fleste tilfælde være velbehandlet og i så fald ikke til hinder for godkendelse.

Overvægt: Svær overvægt, det vil sige 160% af normalvægten eller derover, medfører øget sygelighed og dødelighed i en grad, at den alene begrunder afslag. Legemsvægt på 140 til 160% af normalvægten bør medføre afslag, hvis der ved speciallægeundersøgelse findes komplikationer (hjerte, blodtryk, bevægeapparat). Ved anvendelse af såkaldt Body Mass Index (BMI) svarer 33 til 140% af normalvægten og 38 til 160%.

Organtransplanterede: Ansøgere, der har fået transplanteret nyre, lever, lunge og/eller hjerte, bør meddeles afslag. Det skyldes, at der i disse grupper er klart signifikant overdødelighed såvel betinget af den primære organsygdom som forårsaget af bivirkninger til den nødvendige immunosuppressive behandling.

Transplantation af knoglestykker, hornhinde eller hud giver i sig selv ingen betænkelighed ved godkendelse.

Ondartede sygdomme:

Kræft og leukæmi: Adoptionsansøgere, som er i behandling eller tidligere er behandlet for kræft eller leukæmi, bør som almindelig regel have afslag. Det gælder alle egentlige leukæmier og kræftsvulster, der har bredt sig (metastaseret). Visse former for livmoderhalssygdom (carcinoma in situ og adenocarcinoma stadium I og II velbehandlet) kan dog godkendes.

Hudkræft: Såkaldt basocellulært karcinom og melanoma malignum ikke dybere end 0,6 mm giver ikke grundlag for afslag.

Nogle sygdomme i det lymfatiske system er i visse henseender beslægtede med kræft og leukæmi. Vigtigst er såkaldt Hodgkin's sygdom. Hvis den er behandlet i stadierne I A, I B og II A, giver det ikke i sig selv anledning til afslag, men mere fremskredne grader af sygdommen er afslagsbegrundende.

Medicinvirkninger: En del medikamenter er ved længere tids brug behæftet med så udtalte bivirkninger, at de forårsager øget sygelighed og dødelighed.

Dette gælder først og fremmest ved medicinsk behandling af ondartede sygdomme, såkaldt kemoterapi eller cytostatisk behandling. Denne består oftest af to til fire cellevæksthæmmere (cytostatika) kombineret med et binyrebarkhormon (et glukokortikoid, oftest prednisolon). En gruppe af cytostatika, de såkaldt alkylere, er årsager til så hyppige og alvorlige sene bivirkninger, at behandling med disse alene bør medføre afslag. De alkylerende cytostatika er busulfan, carboplatin, carmostin, chlorambucil, cisplatin, cyclophosphamid, dacarbazin, iphosphamid, lomustin, melfalan. Ved brug af andre stoffer i kemoterapi må foretages en konkret vurdering af sygdommens art og den givne medicin.

Immunosuppressiv behandling: Ved meget svære tilfælde af autoimmun sygdomme og ved organtransplantation nedsættes antistofdannelsen ved at kombinere prednisolon med et eller eventuelt to cytostatisk virkende stoffer. Igangværende immunosuppressiv behandling bør medføre af-

slag. Ved afsluttet behandling må konkret vurderes varighed, hvilke medikamenter og hvilken sygdom.

Behandelende læger, herunder også speciallæger, afgiver ikke sjældent erklæringer, ifølge hvilke en adoptionsansøger erklæres rask og med god prognose til trods for, at den pågældende er behandlet for en sygdom, der efter ovenstående retningslinier burde medføre afslag på ansøgningen. Der kan være forskellige årsager til denne diskrepans. For det første tænker lægen primært på patientens tarv og ikke på barnets. Eller med andre ord: lægen kan acceptere en højere grad af risiko end de adoptionsformidlende instanser. Dernæst er der behandlingsoptimismen: lægen har givet en god behandling og helbredt patienten. Endelig er der det forhold, at en række meget ondartede sygdomme, som indtil for 20-25 år siden havde en dødelighed nær 100% indenfor få år, med nutidig behandling har en overlevelse på over 90% efter 5 år eller 10 år. Dette opleves af behandelende læger som mirakuløs helbredelse. Sen-manifestation af sygdommen og sene bivirkninger af behandlingen træder i baggrunden.

Dernæst er der problemet med betydningen af kronisk sygdom hos ansøgere til adoption. Det må naturligvis i høj grad afhænge af sygdommens natur og sværhedsgrad. Det vil således give betænkelighed, hvis der foreligger en sygdom, som vil medføre hyppige fravær fra hjemmet, for eksempel på grund af hospitalsindlæggelser.

Et sværere fysisk handicap som lammelse/spasticitet eller invaliderende ledlidelse vil udelukke den pågældende fra almindeligt udendørs samvær med barnet og dermed fra at tage del i barnets væsentligste legeaktiviteter. Der vil også blive stillet krav til barnet om praktisk hjælp til den syge. Dette kan i en almindelig biologisk familie indebære visse positive elementer, men for et adoptivbarn vil det opleves negativt og belastende. Den handicappedes muligheder for almindelig pasning af barnet med spisning, vask, af- og påklædning m.m. vil være markant nedsat eller ophævet.

Et særligt problem udgøres af sygdomme med anfaldsvise manifestationer. Eksempelvis kan nævnes epilepsi, asthma og migræne, som i de svære tilfælde er en stor belastning for familien. Selve anfaldene kan virke voldsomme og skræmmende på et barn. Dertil kommer, at det for en stor del af disse patienter gælder, at anfaldene ofte kommer i relati-

on til særlige begivenheder som familiefester, påbegyndelse af rejser, møder og lignende. De bliver derved en belastning for familiens sociale funktion, og barnet påføres ikke ualmindeligt skyldfølelse for at være udløsende faktor. Såvel frygten for kommende anfald som selve anfaldsfænomenerne hviler tungt over familien, og hæmmer barnets naturlige udvikling og ofte også mulighederne for fysisk udfoldelse.

Er der tale om sansehandicap i sværere grad som blindhed eller døvhed, vil det præge familielivet og i betydende grad nedsætte den handicappedes mulighed for at kommunikere med barnet, følge og præge dets udvikling. Barnet vil også blive pålagt byrder som hjælper. Det er hævdet, at blinde/døve skulle være egnede til at adoptere børn med samme handicap, men sagkyndige inden for forsorgen understreger, at et barn med sådant handicap udvikles bedst hos normalt seende/ hørende. For svært talehæmmede gælder, at det ikke vil være muligt at give barnet et normalt talesprog. Dette er af særlig betydning for et adoptivbarn, der i de fleste tilfælde kommer fra et andet sprogområde, og dermed har ekstra behov for bedst mulig sproglig kommunikation.

For børn kan samværet med andre børn belastes, hvis et familiemedlem umiddelbart fremstår som et kronisk sygt menneske. Børn kan reagere med aggression eller afvisning, hvis de konfronteres med sygelig afvigelse, og dette kan for et adoptivbarn medføre drilleri eller isolation.

Det skal fremhæves, at der ved vurdering af kronisk sygdoms betydning for et adoptionsforløb altid må foretages en individuel undersøgelse dels med henblik på sværhedsgraden, dels med henblik på kompensatoriske faktorer. Eksempelvis kan nævnes total blindhed kompenseret ved udvikling af mange færdigheder.

En rask ægtefælle kan imidlertid som hovedregel ikke kompensere, hvis der er tale om kronisk svær sygdom. I denne situation vil den raske typisk være den erhvervsaktive forsørger, der ikke er hjemme i arbejdstiden, hvor barnet så er alene med den syge. Yderligere vil mange af ovennævnte betænkeligheder knyttet til svær kronisk sygdom ikke elimineres ved tilstedeværelsen af en rask person.

Adoptivbarnet kommer i familien i en særlig position. For at skabe trygge rammer og bedst mulige betingelser for en god fysisk og psykisk

udvikling er det væsentligt, at forældrene er raske og ikke præger hjemmet ved svær kronisk sygdom.

**REDEGØRELSE FOR DE PSYKISKE HELBREDSKRAV TIL
ADOPTIONSANSØGERE**

Af overlæge Peter Andreas Teilmann, professor Anne-Lise Christensen og overlæge Ove Jacobsen, medlemmer af Adoptionsnævnet.

Bedømmelsen af den psykiske helbredstilstand hænger nøje sammen med vurderingen af ansøgernes personlige og familiære forudsætninger for at adoptere. Spørgsmålet er meget betydningsfuldt for adoptionen. På den ene side er ansøgernes psykiske helbredstilstand og personlighed uden tvivl det vigtigste kriterium for deres egnethed som adoptivforældre, og positive egenskaber på dette område kan i vidt omfang opveje mangler af social karakter eller anden natur - og på den anden side er udførlige og dækkende oplysninger ofte særdeles vanskelige at opnå. Omfanget og karakteren af tilgængelige oplysninger i den almindelige sagsbehandling vil variere betydeligt, hvorfor det ikke er muligt at anføre helt ensartede retningslinier.

Bedømmelsen af de foreliggende personlige oplysninger rejser yderligere vanskeligheder. Tilfælde, hvor der er tale om mere udtalte afvigelser, vil give anledning til afslag, men selv i sådanne tilfælde er den viden man har om hvilke egenskaber, der er de bedste for at skabe et godt adoptivhjem begrænsede, og vurderingen bliver ofte skønsmæssig. Jo mere sagkundskab og menneskekundskab sagsbehandleren har, og jo fyldigere oplysninger der foreligger, for eksempel fra lægen, jo større er muligheden for at alvorlige afvigelser afdækkes.

De personlige egenskaber, man navnlig bør have opmærksomheden henledt på ved forundersøgelsen, er ansøgernes modenhed, kontakt- og indfølelsesevne samt psykisk ligevægt, begavelse og realitetssans.

For barnet er det vigtigt at forældrene er psykisk raske under dets opvækst, ikke blot fordi de skal kunne forsørge og passe det, men også fordi sygdom skaber utryghed i miljøet og påvirker hele familiesituationen på uheldig måde. Ansøgere med *svære neurotiske problemer* bør ikke godkendes, da det oftest medfører, at kræfter i væsentlig grad beslaglægges af egne problemer, og at evnen til harmonisk livsudfoldelse med barnet kan blive alvorligt hæmmet.

En kronisk *sindssygdom*, hyppigt recidiverende sindssygdom eller akut sindssygdom hos en af ansøgerne skal medføre afslag på adoptionsansøgning. Der kan dog forekomme tilfælde, hvor en af ansøgerne tidligere har været forbigående sindssyg, hvor det kan være tvivlsomt, om ansøgeren af den grund behøver at afvises. En nøje gennemgang af de lægelige oplysninger fra sygdomsperioden kan eventuelt afdække, om sygdommen var udløst af særlige og ekstraordinære omstændigheder, eller om den var udtryk for en nedsat modstandskraft som følge af personlighedsmæssige / karakterneurotiske svagheder. I første tilfælde vil godkendelse kunne overvejes, hvis betingelserne i øvrigt er til stede. En psykiatrisk / psykologisk specialundersøgelse bør sædvanligvis foretages.

Ansøgere med *intelligensdefekter* kan ikke godkendes som adoptanter. Man bør ikke godkende et familiemiljø, hvor et barn intellektuelt vil blive stimuleret ringere end i et normalt miljø, da dette vil hæmme barnet i dets udvikling, eller påvirke dets udvikling uheldigt.

På samme måde vil udtalte *temperaments- og karakterafvigelser* gøre ansøgere uegnet som opdrager og motivere afslag. Der skal her ikke alene lægges vægt på ansøgerens sociale tilpasnings- og arbejdsevne, men også på hvorledes tilstanden påvirker forholdet til andre mennesker eller hæmmer følelsesliv, ansvarlighed og kontaktevne.

Ansøgere, der er tilknyttet et mere *specielt miljø* af for eksempel religiøs eller politisk karakter, må give anledning til en nærmere kritisk vurdering.

Personer, der tidligere har haft væsentlige tilpasningsproblemer, asocialitet, kriminalitet eller medicin- og spiritusmisbrug vil oftest have karakterafvigende personlighed, og der må vises stor varsomhed med godkendelse af ansøgerne. Særligt hvor en ansøger tidligere har misbrug, der er stor risiko for tilbagefald, hvis personen føler sig i en belastende situation, selvom der efter en almindelig vurdering ikke synes særlig grund dertil. Med hensyn til tidligere kriminalitet kan det anføres, at berigelsesforbrydelser i ungdommen kan være af mindre betydning, medens for eksempel flere straffe bør give anledning til nærmere overvejelser. Sædeligheds- og voldsforbrydelser skal i almindelighed

give afslag, idet sådanne handlinger ofte vil være symptom på karakterafvigelse.

Bedømmelse af ansøgere, hvis psykiske egnethed giver anledning til tvivl, kan ikke blot forudsætte en traditionel psykiatrisk undersøgelse. Det er i høj grad påkrævet at få belyst adskillige finere facetter, så der kan dannes et bredere skøn over ansøgernes personlighed og miljø, og hertil vil en psykologisk undersøgelse, eventuelt med anvendelse af testmateriale, ofte vise sig mere hensigtsmæssig.

Når ansøgere, der i forvejen har barn i hjemmet, biologisk eller adopteret, søger adoption, skal familiens samlede ressourcer bedømmes. Ved en familiedynamisk specialundersøgelse, for eksempel ved en børnepsykiater, afdækkes hvorledes barnet har det i familien, og hvordan samspillet fungerer.

Ekstrakt af:

**MINISTRY OF WELFARE
GOVERNMENT OF INDIA**

**Revised Guidelines for Adoption of Indian Children,
September 1996.**

"The Home Study Report being a crucial document should broadly include the following information:

- (a) Social Status and family background;
- (b) Description of Home;
- (c) Standard of living as it appears in the Home;
- (d) Current relationship between husband and wife;
- (e) Current relationship between the parents and children (if any children);
- (f) Development of already adopted children (if any);
- (g) Current relationship between the couple and the members of each other's family;
- (h) Employment status of the couple;
- (i) Health details such as clinical test, hear condition, past illness etc. (medical certificate etc.);
- (j) Economic status of the couple;
- (k) Accomodation for the child;
- (l) Schooling facilities;
- (m) Amenities in the Home;
- (n) Reasons for wanting to adopt an Indian child;
- (o) Attitude of grant-parent and relatives towards Adoption;
- (p) Anticipated plans for the adoptive child;
- (q) Legal status of the prospective adoptive parents."

Statistik over samrådenes og Adoptionsnævnets afgørelser om godkendelse som adoptanter**Tabel 1:**

Det samlede antal afgørelser i de enkelte amtskommuner, udfaldet af disse afgørelser og de enkelte amtskommuners afslagsprocenter (afrundet til 1 decimal).

Amter	Antal afgørelser i alt	Afgørelser om godkendelse	Afgørelser om delvis godkendelse	Afgørelser om afslag	Afslag i procent
Bornholm	12	9	0	3	25
Frederiksberg	18	15	0	3	16,7
Frederiksborg	53	47	2	4	7,5
Fyn	59	54	1	4	6,8
København	85	68	1	16	18,8
Magistraten	77	67	1	9	11,7
Nordjylland	104	85	0	19	18,3
Ribe	37	36	0	1	2,7
Ringkøbing	51	45	1	5	9,8
Roskilde	43	37	2	4	9,3
Storstrøm	39	38	0	1	2,6
Sønderjylland	45	44	0	1	2,2
Vejle	55	51	0	4	7,3
Vestsjælland	52	51	0	1	1,9
Viborg	48	42	0	6	12,5
Århus	109	79	6	18	16,5
I alt	887	768	14	99	11,2

Tabel 2:

Det samlede antal af samrådenes afgørelser om afslag i 1996, der er påklaget til Adoptionsnævnet, og udfaldet af Adoptionsnævnets afgørelser.

Amter	Klager over samrådenes afgørelser om		Udfaldet af Adoptionsnævnets afgørelser:		
	delvis godkendelse	afslag	Ændring til godkendelse	Tilbage til ny afgørelse i 1. instans	Stadfæstelse
Bornholm	0	0			
Frederiksberg	0	2	1		1
Frederiksborg	0	2			2
Fyn	0	2			2
København	0	7	1	2	4
Magistraten	0	6	1		5
Nordjylland	0	6		1	5
Ribe	0	0			
Ringkøbing	0	1			1
Roskilde	1	3	1	1	2
Storstrøm	0	1			1
Sønderjylland	0	1			1
Vejle	0	1			1
Vestsjælland	0	1		1	
Viborg	0	3			3
Århus	0	12	3	2	7
I alt	1	48	7	7	35

Tabel 3:

Det samlede antal afgørelser om meddelelse af dispensation fra de generelle krav i adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 1, der er truffet af samrådene i 1996.

Amt	Samrådenes afgørelser om dispensation efter adoptionsbekendtgørelsens § 6, stk. 1:			
	Alder (§ 6, stk. 1, nr. 1)	Samliv (§ 6, stk. 1, nr. 2)	Antal børn (§ 6, stk. 1, nr. 3)	Alder (§ 6, stk. 1, nr. 1, jf. stk. 2)
Bornholm	0	1	1	0
Frederiksberg	0	0	0	3
Frederiksborg	0	0	0	0
Fyn	0	0	0	1
København	0	0	0	0
Magistraten	1	0	1	8
Nordjylland	2	2	3	0
Ribe	0	0	0	0
Ringkjøbing	0	0	3	0
Roskilde	0	0	0	3
Storstrøm	0	0	0	4
Sønderjylland	0	2	1	0
Vejle	0	0	0	0
Vestsjælland	0	0	0	0
Viborg	3	0	0	1
Århus	0	0	1	9
I alt	6	5	10	29

Tabel 4:

Det samlede antal afgørelser om afslag på dispensation fra de generelle krav i adoptionsbekendtgørelsens § 6. stk. 1, der er truffet af samrådene i 1996

Amter	Samrådenes afslag uden forundersøgelse efter adoptionsbekendtgørelsens § 6. stk. 1:				
	Alder (§ 6, stk. 1, nr. 1)	Samliv (§ 6, stk. 1, nr. 2)	Antal born (§ 6, stk. 1, nr. 3)	Alder (§ 6, stk. 1, nr. 1, jf. stk. 2)	Flere af kriterierne
Bornholm	0	0	0	0	0
Frederiksberg	0	0	0	0	0
Frederiksborg	1	1	0	0	0
Fyn	0	0	0	0	0
København	8	0	0	0	0
Magistraten	0	0	1	0	0
Nordjylland	4	0	2	0	0
Ribe	0	0	0	0	0
Ringkøbing	0	1	1	0	0
Roskilde	0	0	0	0	0
Storstrøm	0	0	0	0	0
Sønderjylland	0	0	0	0	0
Vejle	0	0	0	0	0
Vestsjælland	0	0	0	0	0
Viborg	0	0	0	0	1
Århus	2	1	0	1	0
I alt	15	3	4	1	1

Tabel 5:

Det samlede antal afgørelser om afslag, der er truffet af samrådene i 1996 efter en individuel vurdering af ansøgerne.

Amter	Ansøgernes helbred	Manglende psyki- ske ressourcer /forældreevne	Hensynet til de børn, der er i hjemmet i forvejen	Andet
Bornholm	2	0	0	0
Frederiksberg	2	1	0	0
Frederiksborg	2	0	0	0
Fyn	2	2	0	0
København	3	2	1	2
Magistraten	2	4	1	1
Nordjylland	3	5	0	5
Ribe	1	0	0	0
Ringkjøbing	1	2	0	0
Roskilde	2	1	0	1
Storstrøm	0	1	0	0
Sønderjylland	1	0	0	0
Vejle	1	2	0	1
Vestsjælland	0	0	0	1
Viborg	1	4	0	0
Århus	4	3	3	4
I alt	27	27	5	15

Forslag
om
oprettelse af et videns- og rådgivningscenter om adoption

1. Afgrænsning af problemstillinger/opgaver som centret skal beskæftige sig med og indsamle viden om.
2. Opgaver:
 - 2.1. Støtte ansøgerne i beslutningsprocessen i forhold til accept af det barn, der er bragt i forslag.
 - 2.2. Medvirke til at sikre og udvikle kvaliteten i forundersøgelsesarbejdet.
 - 2.3. Rådgivning og vejledning til adoptanter og adopterede.
 - 2.4. Indsamling og bearbejdning af viden på adoptionsområdet, nationalt og internationalt.
 - 2.5. Tilgængeliggørelse og bearbejdning af viden, herunder ny viden fra projekter, udvikling og forskning inden for adoptionsområdet.
 - 2.6. Formidling af viden, herunder medvirken ved afholdelse af kurser.
 - 2.7. Initiere forskning på adoptionsområdet og deltage i det nordiske og internationale forskernetværk.
3. Målgrupper:
 - 3.1. Adoptionsansøgere.
 - 3.2. Adoptanter.
 - 3.3. Adopterede.

3.4. Sagsbehandlere i forundersøgelsesledet.

3.5. Formidlende organisationer.

3.6. Forældreorganisationer.

3.7. Andre.

4. Organisation:

4.1. Tværfagligt team med specialviden om international adoption på alle niveauer.

4.2. Opbygning af administrative rutiner.

4.3. EDB-funktioner, biblioteksfunktioner.

4.4. Bestyrelse.

4.5. Referencegruppe/fagligt råd.

5. Økonomi.

6. Andet.

Kommentar:

Indledningsvis skal vi pege på, at forslaget skal ses i sammenhæng med de foreløbige forslag om strukturen på adoptionsområdet, der er fremlagt i udvalget, jf. amtskommunernes og samrådenes forslag, at den generelle godkendelse skal gøres bredere. På en række punkter adskiller dette forslag sig fra de tidligere fremlagte, hvorfor det fremsendes separat.

Organisationernes forslag eller model forudsætter, at fremtidige ansøgere, i betydeligt videre omfang end tilfældet er i dag, får tildelt en større grad af ansvarlighed og medbestemmelse i forbindelse med accept af det barn, der er stillet i forslag til dem.

Til gennemførelse af en sådan model anbefaler organisationerne, at der oprettes et VIDENS- OG RÅDGIVNINGSCENTER OM ADOPTION, hvis primære opgave skal være at bidrage til at sikre og udvikle kvaliteten i såvel forundersøgelsesarbejdet som i vurderingen af oplysningerne i beskrivelserne af børnene og herigennem at være ansvarlig for en kompetent redegørelse af eventuelle problemkomplekser og konsekvenserne af dem.

Det forudsættes derfor også, at ansøgerne gennem hele forundersøgelsen løbende støttes i en proces, der gør det muligt for dem, selvstændigt eller med udefra kommende bistand, at træffe et kvalificeret valg på et mere ligeværdigt niveau, end det praktiseres i dag.

VIDENS- OG RÅDGIVNINGSCENTER OM ADOPTION kan oprettes som en selvejende institution under Civilretsdirektoratet med selvstændig bestyrelse, ledelse og økonomi.

Der skal i så fald udarbejdes vedtægter. Til videns- og rådgivningscentret bør knyttes en referencegruppe som forum for drøftelser af centrets funktioner og opgaver, og som også skal medvirke til at styrke centrets tværfaglige og landsdækkende virke.

Medarbejderne/ledelsen i centret skal have særlige kvalifikationer, hvad angår bred og indgående viden om giverlandenes og dermed de udenlandske formidlingsaktørers særlige forhold for at kunne bearbejde og formidle relevant viden om barnets forhold til vedkommende aktører i modtagerlandet.

Det forudsættes, at centrets lægelige ekspertise har løbende kontakt med giverlandenes institutioner og myndigheder.

Overvejelser:

Med oprettelse af et videnscenter vil der være tale om en nyskabelse inden for adoptionsarbejdet. Centret vil give den centrale myndighed, Civilretsdirektoratet, mulighed for at implementere Haager-konventionens paragraffer om arbejdet i modtagerlandet gennem et uvildigt organ, som vil få sit virkefelt mellem det offentlige og den enkelte borger.

Centret vil blive en katalysator, hvor indsamlede oplysninger på et område kan være med til at formulere aktiviteter på et andet område, eksempelvis vil erfaringer fra den psykologiske rådgivning kunne bidrage til emnevalget i kurser for såvel adoptanter som professionelle.

Centret får mulighed for blandt andet gennem sit faglige råd/reference-gruppe at fungere som inspirationskilde og drivkraft for det danske adoptionsarbejde i bredeste forstand.

Overfor giverlandene vil centret vise, at Danmark tager konventionens idéer alvorligt, og at vi på alle niveauer ønsker at samarbejde, så den enkelte adoption bliver til barnets tarv.

Centret vil for at kunne varetage sine forskellige opgaver være nødt til at arbejde ud fra en meget høj etisk standard, hvilket ligeledes er i overensstemmelse med Haager-konventionens ånd og bogstav.

Kai Aaen, Jessie Rosenmeier, Ida Balling og Inger Lund Andresen

Ethical rules for the work of the Nordic Authorized Adoptions Organizations

Adopted at the Nordic Meeting of Adoption Organizations September 29, 1991.

BACKGROUND

The authorized Adoption Organizations in the Nordic countries (hereafter called the organizations) have agreed, as a supplement to existing rules and legislation in the respective countries, the declaration of the aim and work of the Nordic cooperation, the UN Convention on The Rights of the Child, the UN Declaration on Foster Care and Adoption and the Guidelines of the **ICSW** (International Council on Social Welfare), to follow the common ethical rules stated below.

The ethical rules follow the disposition of the Guidelines of the ICSW and go deeper into some of these articles.

When referring to rules which the organizations are obligated to follow, the word "must" is used. Otherwise "should" or "ought to" are used.

BIOLOGICAL PARENTS

Article 1

The person who leaves his/her child to be adopted must be given reasonable time to consider **his/her** decision and must always have the chance to alter it until a decision has been reached by a Court or corresponding authority in the child's country of origin. The possible expenses incurred by the organization or its contact abroad for the child's care etc must not constitute an impediment to this.

Article 2

There must not be any promise of or any direct financial support to biological parents, which could influence their decision to give up their child for adoption. If the adoptive parents wish, at a later date, to help the biological family financially, this should not be done by direct contact, but via a suitable organization.

Article 3

Should contact between the biological family and the adoptive family prove desirable, this should be established via relevant authorities or organizations, using their experience and knowledge, in order that the child's right to its background and both the biological family's and the adoptive family's integrity be respected.

THE CHILD

Article 4

Before the child's representative decides whether the child should be placed for adoption, a case study must be done by a person duly qualified in social work, stating details of the **child**'s background and the reason for its being given up for adoption. It is not for the organization to carry out such a case study, but the organization must work towards the execution of a case study.

Article 5

If a person employed by an organization gets into direct contact with a child who might be in need of adoption, the employee must not take active part in the placement of the child, but the responsible authority must take over.

Article 6

The children placed for adoption through the organization must be medically examined. The organization must see to it that the children receive good care during the time of waiting.

Children past the stage of infancy must be prepared for the change awaiting them.

Article 7

The organization must see to it that the child have a safe journey to the Nordic country.

The organization should encourage that the **future** adoptive parents, if possible, travel to the child's country of origin to take it home, especially in cases of children past the infancy stage. An escort ought not to travel with more than two children. The organization should avoid arrangements of large groups of children being escorted together. Also a change of escorts should be avoided.

Article 8

The child has a right to its ethnical identity and to information about its country of origin. The organization is responsible for informing the parents about this fact.

Article 9

It is every adoptive child's right, at a suitable age, to have access to the information available concerning its background. The organization is responsible for procuring available information about the child's background, and for giving the **child/adoptive** parents access to this. The organization should also keep copies of such written information for unlimited time.

Article 10

Biological siblings should not be assigned to different adoptive families at the same time, except for special reasons. Should such assignment prove necessary, the organization has a responsibility to ensure that the future adoptive parents have a positive attitude towards contact between the siblings.

THE ADOPTIVE PARENTS

Article 11

It is the responsibility of the Social Welfare Authorities of each country to see to it that the **future** adoptive parents be subject to an investigation as to their suitability. However, the organization is responsible before the future adoptive child as well as before the child's representative in its country of origin that the future adoptive parents be suitable to take care of a child adopted from another country, and that they are preparing themselves well for the adoption.

Article 12

The organization must inform the future adoptive parents as to the progress of their adoption case, and urge them to keep continuous contact with the organization while their case is being handled, as well as after the arrival of the child.

Article 13

The organization must see to it that the future adoptive parents complete the adoption, apply for new citizenship and submit reports in accordance with the requirements of the child's representative in its country of origin. The adoptive parents who do not fulfill their obligations cannot count on assistance in case of a new application for adoption.

Article 14

In the Nordic countries an adoptive child has the same inheritance rights as children born in the family. The organization must recommend that, pending the finalization of the adoption, the future adoptive parents make the child a beneficiary of their will **and/or** current insurances. The organization must see to it that the adoption be finalized as soon as possible.

THE ADOPTION ORGANIZATIONS

Article 15

The **organization** must always work to achieve what is best for the child. The organization should **refuse** to give assistance when there is any doubt as to whether it would be for the benefit of the child.

Article 16

The organization must work primarily towards letting abandoned children have a new family in their home countries, and secondly in another country. Support to children who cannot get a new family for different reasons should be included in the programme of the organization.

Article 17

The adoption work should be carried out in such a way that competition for children and contacts be avoided.

Article 18

An organization which interrupts cooperation with a contact abroad, because it appears to operate in violation of the **ICSW** Guidelines, or is ethically doubtful in other ways, must immediately inform the other organizations about this.

Article 19

Consultation and exchange of information should exist between organizations having, or intending to have, the same contact in a country.

Article 20

The contact with whom the organization cooperates in the child's country of origin must be an **authority**, organization or institution, which is authorized to assist in mediation in adoption of children to other countries.

The organization must procure thorough information of the activities of the contact, and ascertain that these activities, beyond any reasonable doubt, follow the ICSW Guidelines for intercountry adoption.

Article 21

The organization must inform the authorities concerned in the child's country of origin as to the manner and principles according to which the organization intends to work.

Article 22

Representatives and co-workers, who might be assumed to influence the number of children available for adoption, should not be paid per case. The financial level of the remuneration should be reasonable considering the cost of living of the country as well as the scope and terms of the work.

Article 23

An organization wishing to express criticism or other points of view regarding the work of another organization must, primarily, convey this directly to the organization concerned, and then, if necessary, bring the matter up before the Nordic Committee for Co-operation within the Nordic Adoption and Parent Organizations.



E U R A D O P T

ETHICAL RULES

Background

The authorised European Adoption Organisations (hereafter called the organisations), as members of Euradopt, have agreed to supplement existing rules and legislation in respective countries with the common ethical rules as stated in:

- UN Convention on the Rights of the Child
- UM Declaration on Social and Legal Principles relating to the Protection and Welfare of Children, with Special Reference to Foster Placement and Adoption nationally and Internationally
- the principles contained in the Hague Convention on international Co-operation and Protection of Children in respect of Intercountry Adoption
- Guidelines of the International Council of Social Welfare.

The ethical rules follow the order of the Guidelines of the International Council of Social Welfare (ICSW).

When referring to rules which the organisations are obliged to follow, the word "must" is used; in other cases "should" or "ought" are used.

The Ethical Rules are divided into four parts:

- 1 The Biological Parents
- 2 The Child
- 3 The Adoptive Parents
- 4 The Adoption Organisations and their co-operation with other bodies.

THE BIOLOGICAL PARENTS

Article 1

Parents who relinquish their child for adoption must be given all the necessary information concerning the implications of their decision and also reasonable time to reflect upon their decision. If possible, alternative proposals should be suggested to them. Parents must always have the opportunity to change their minds up to the time a decision has been reached by a Court or corresponding authority in the child's country of origin.

Expenses incurred, if any, by the organisation or its contact abroad in relation to the care of the child must not be used as a reason for preventing the parents having the opportunity to change their minds.

No consent to an adoption may be given before the birth of the child.

Article 2

There must be no promise of direct financial support of the biological parents which could influence their decision to give up their child for adoption. If at a later stage, the adoptive parents wish to help the biological family financially, this should not be done by direct contact but through a suitable organisation.

Article 3

Except in the case of family adoption, there must be no direct contact between the biological family or their child on the one hand and the future adoptive family on the other before the required consents to the adoption have been given and have become definitive, insofar as the law of the sending country allows it.

Should contact between the biological family and the adoptive family prove desirable at a later stage, this should be established through relevant authorities or organisations. They should use their **experience** and knowledge to safeguard the right to confidentiality of both the biological and adoptive families while at the same time taking into account the child's right to information about his or her background.

THE CHILD

Article 4

Before deciding whether a child should be placed abroad for adoption, the organisation must be satisfied that no other satisfactory solution for the child could be found in his or her country of origin and that intercountry adoption is in the best interests of the child.

Before the child's representative decides to place the child for adoption, a case study must be prepared by a person qualified in social work, giving details of the child's background, the reason for him or her being given up for adoption, his or her characteristics and special needs. It is not for the organisation to carry out such a case study but the organisation must work towards it.

Article 5

If a person employed by an organisation has direct contact with the family of a child who might be in need of adoption, that person must not take an active part in the placement of the child and the responsible authority must be informed.

Article 6

Children placed for adoption through the organisation must be medically examined. The organisation must see to it that the children receive good quality care during the waiting time.

Article 7

Children past the age of infancy must be prepared for the change awaiting them. If the law of the receiving country permits the adoption of children over 10-12 years of age, these children must give their consent to the adoption.

Article 8

The organisation must see to it that the child's welfare is safeguarded during the journey to the receiving country.

The organisation should encourage the future adoptive parents, if possible, to travel to the child's country of origin and take him or her home, particularly in cases where the child is past the stage of infancy.

An escort ought not to travel with more than 2 children. The organisation should avoid making arrangements for escorting large groups of children at the same time. A change of escorts should also be avoided.

Article 9

Biological siblings should be placed with the same adoptive family. Where this is not possible, the organisation has a responsibility to ensure that the future adoptive parents are encouraged to develop a positive attitude towards contact between the siblings.

Article 10

The child has a right to his or her ethnical and cultural identity. The organisation is responsible for making available to the parents information about the particular ethnical and cultural identity of the child.

Article 11

It is the right of every adopted child to have access to information concerning his or her background. The organisation is responsible for procuring available information about the child's background and for providing the child's adoptive parents with access to the information. This information should be presented to the child according to his or her age and level of understanding except when this is contrary to the child's best interests.

The organisation should also keep copies of all written information about the child for an unlimited period of time.

THE ADOPTIVE PARENTS

Article 12

Prospective adoptive parents must be subject to an investigation concerning their suitability to adopt. According to the different national laws, this will be the task of the national competent authorities or the authorised adoption organisation themselves. In any case, a detailed psycho-medico-social report must be prepared.

The organisation has a responsibility towards the child to be adopted as well as towards the child's representative in his or her country of origin concerning the prospective adoptive parents and their suitability to care for an adopted child.

Article 13

The organisation must see to it that the prospective adoptive parents receive adequate preparation for the adoption. This preparation should be organised either by the adoption organisation themselves or by other competent organisations.

Article 14

The organisation must inform future adoptive parents of the progress of their adoption case as well as the reason for their application being refused, if this is the case.

The organisation must inform parents of the cost of the adoption and retain evidence of expenses incurred.

The organisation should encourage adoptive parents to keep continuous contact with the organisation while their case is being processed as well as after the arrival of the child and ensure that the family has the benefit of post-adoption care and counselling.

Article 15

The organisation must see to it that future adoptive parents complete the adoption as soon as possible, apply for new citizenship for the child and submit reports in accordance with the requirements of the child's representative in his or her country of origin.

Pending the completion of the adoption process, the child should be financially protected - (will, insurances, etc.)

Adoptive parents who do not fulfill their obligations cannot count on assistance in the case of a new adoption application.

ADOPTION ORGANISATIONS AND CO-OPERATION WITH OTHER BODIES

Article 16

The organisation must always work to achieve the best interests of the child. The organisation should refuse its co-operation as soon as there is any doubt on this point.

Article 17

The organisation must work primarily towards providing abandoned children with new families in their home countries and secondly, in other countries. Prevention of abandonment and support for children who cannot be placed with a new family should be included in the programme of the organisation.

Article 18

The contact with whom the organisation co-operates in the child's country of origin must be an authority, organisation or institution which is authorised to mediate in the field of intercountry adoption according to the laws of that country.

The organisation must procure thorough information of the activities of this contact and establish that these activities, beyond any reasonable doubt, follow the ICSP Guidelines for intercountry adoption.

Article 19

The organisation must inform the relevant authorities in the child's country of origin of the principles and practices upon which the organisation intends to work.

Article 20

The organisation is responsible for the working methods of its representatives and co-workers. Representatives and co-workers who might influence the number of children placed for adoption should not be paid on a per case basis. The salary paid to representatives and co-workers by the organisation should be reasonable, taking into consideration the cost of living of the country as well as the scope and terms of the work undertaken.

Article 21

Fees charged to the organisation by professionals should be commensurate with the work carried out.

Article 22

Representatives and co-workers responsible for the adoption procedures should have professional or other appropriate training.

Article 23

Organisations must provide information to the competent authorities of both the sending and receiving countries concerning trafficking in children, improper financial gain and any other abuses. They must promote adoption through licenced or authorised organisations.

Article 24

The organisations should try to develop practical co-operation amongst themselves concerning the placement for adoption of children with 'special needs' so as to increase their chances of being placed with suitable adoptive families. They should also promote cooperation regarding research, counselling groups, adoptive parents groups, social services, etc, and spread the information.

Article 25

The adoption work should be carried in such a way that competition for children or contacts should be avoided.

Article 26

Organisations having or intending to have the same contact in a country should consult and exchange information.

Article 27

An organisation which terminates co-operation with a contact in a country of origin because it appears that the contact is operating in violation of the ICSW Guidelines or contrary to the UN Convention on the Rights of the Child or is ethically doubtful in other ways, must inform other organisations accordingly.

Article 28

An organisation wishing to express criticism concerning the work of another organisation must convey the matter directly to the organisation concerned and, if necessary, bring the matter to the attention of the Euradopt Committee.

In cases of serious or repeated breaches, the exclusion from Euradopt of the organisation concerned should be considered when the matter is referred for discussion at the next plenary session of Euradopt.

Lage Vuursche
March 1993