

Regeringens proposition

1984/85: 16

om vissa frågor rörande internationella adoptioner;

beslutad den 4 oktober 1984.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

STEN ANDERSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar i verksamheten med internationella adoptioner. Syftet är att göra den förmedling som föregår en adoption och som sker utan medverkan av auktoriserad organisation säkrare än den är idag. För att åstadkomma en ökad säkerhet vid denna typ av förmedling föreslås att socialnämnden skall kunna vägra sitt medgivande till att ta emot ett utländskt barn för adoption, om det kan befaras att barnet inte har blivit tillgängligt för adoption på ett tillförlitligt sätt. I frågan om tillförlitligheten i förmedlingssättet skall socialnämnden inhämta yttrande från statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA). Socialnämnden skall i sitt beslut om medgivande ange för vilket förmedlingssätt beslutet gäller.

F.n. gäller att om en auktoriserad organisation finner att den bör vägra adoptionshjälp skall frågan överlämnas till NIA för avgörande. För att minska handläggningstiden i dessa ärenden föreslås att varje organisation under vissa förutsättningar själv skall kunna vägra att lämna adoptionshjälp. En adoptionssökande som är missnöjd med ett sådant beslut skall dock kunna få frågan prövad av NIA.

I propositionen anmäls vidare att NIA avses få en parlamentarisk sammansättning samt därutöver ledamöter med särskild sakkunskap.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 1985.

1. Förslag till Lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Härigenom föreskrivs att 25 § socialtjänstlagen (1980:620) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

25 §

En underårig får inte utan socialnämndens medgivande tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av hans föräldrar eller någon annan som har vårdnaden om honom. Som ett medgivande anses socialnämndens beslut att bereda den underåriga vård i ett visst familjehem.

Är det fråga om att ta emot ett utländskt barn i syfte att adoptera det, skall medgivandet inhämtas innan barnet lämnar sitt hemland. Medgivandet upphör att gälla om inte barnet har tagits emot i hemmet inom ett år från det medgivandet lämnades.

Innan socialnämnden beslutar i en fråga om medgivande som avses i andra stycket, skall nämnden pröva om det förmedlingssätt som sökanden kommer att använda sig av är tillförlitligt eller ej. Nämnden skall i denna fråga inhämta yttrande från statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA), om det inte är uppenbart obehövt. Visar prövningen att det kan befaras att förmedlingssättet inte är tillförlitligt, skall socialnämnden vägra sitt medgivande. I ett beslut om medgivande skall socialnämnden ange för vilket förmedlingssätt medgivandet gäller.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:552) om internationell adoptionshjälp

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1979:552) om internationell adoptionshjälp skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §¹

När en auktoriserad sammanslutning beslutar om internationell adoptionshjälp skall lämnas, skall minst en samhällsrepresentant delta.

Finner sammanslutningen att den bör vägra att lämna adoptionshjälp i ett visst fall skall frågan överlämnas till tillsynsmyndigheten för avgörande. Detsamma gäller när sammanslutningen vill lämna adoptionshjälp trots att någon samhällsrepresentant avstyrker.

Om en samhällsrepresentant har en annan mening än sammanslutningen i frågan om adoptionshjälp, skall frågan överlämnas till tillsynsmyndigheten för avgörande.

Om sammanslutningen har vägrat adoptionshjälp i ett visst fall, får tillsynsmyndigheten på begäran av den som söker adoptionshjälp uppdra åt sammanslutningen att ändå lämna hjälpen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

¹ Senaste lydelse 1981:580.

SOCIALDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringsammanträde
1984-10-04

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Andersson

Proposition om vissa frågor rörande internationella adoptioner;

1 Inledning

Staten har genom att inrätta en särskild nämnd, statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA), verkat för bl.a. en ökad insyn i verksamheten med internationella adoptioner. En utgångspunkt har härvid varit att barnens bästa måste beaktas.

År 1979 blev det möjligt för ideella organisationer att lämna internationell adoptionshjälp till den som önskar adoptera ett utländskt barn i Sverige. Samtidigt infördes kravet att sådana organisationer skulle vara auktoriserade.

Sex ideella organisationer har f.n. auktorisation. Andelen adoptioner av utländska barn som har genomförts med hjälp av dessa organisationer har ökat för varje år.

Av de ca 1 600 utländska barn, som under år 1983 lämnades till svenska föräldrar för adoption, kom 85 % via auktoriserade organisationer, dvs. under samhälleligt kontrollerade former. Övriga 15 % kom på annat sätt utan insyn från samhällets sida över själva förmedlingen. Sådana s.k. privata adoptioner kan innebära betydande risker såväl för de utländska barnen och deras biologiska föräldrar som för de blivande adoptivföräldrarna.

Den som avser att ta emot ett utländskt barn i syfte att adoptera det måste ha ett medgivande från socialnämnden i sin hemkommun. När medgivande har erhållits går det att välja mellan att söka internationell adoptionshjälp hos en auktoriserad organisation och att söka ett barn på egen hand i utlandet.

NIA och de auktoriserade organisationerna har till regeringen i olika

sammanhang framfört att samhällets kontroll över privata adoptioner borde vara bättre än den är f.n. Detta skulle öka säkerheten för de barn som lämnas för adoption och minska risken för att svenskar blir inblandade i illegal förmedlingsverksamhet i utlandet. Inom ramen för bl.a. Nordiska Rådets arbete har dessutom framförts önskemål om en harmonisering av den nordiska lagstiftningen om internationell adoptionshjälp. Inom FN har vidare behandlats förslag om bättre kontroll av adoptionsplaceringar över gränserna.

Med anledning av dessa framställningar har inom socialdepartementet utarbetats en promemoria (Ds S 1983:14) Internationella adoptioner, översyn och förslag till åtgärder. En sammanfattning av departementspromemorian bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Promemorian har remissbehandlats. Yttranden över promemorian har avgetts av kammarrätten i Stockholm, socialstyrelsen, statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA), statskontoret, riksrevisionsverket, statens invandrarverk, länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings, Göteborgs och Bohus samt Östergötlands län, Svenska kommunförbundet, kommunerna i Borås, Göteborg, Jönköping, Lund, Piteå, Stockholm samt Umeå, Landsorganisationen i Sverige (LO), Centralorganisationen SACO/SR, De Handikappades Riksförbund (DHR), Handikappförbundens Centralkommitté (HCK), Föreningen Sveriges Socialchefer, Föreningen Barnens Rätt i Samhället (BRIS), Ensamstående Adoptivföräldrars Förening, Förbundet Adoptionscentrum (AC), Föreningen Barnen Framför Allt-Adoptioner (BFA-A), Familjeföreningen för Internationell Adoption (FFIA), Föreningen för Indo-Swedish Intercountry Adoption (ISIA), The Swedish Association for Adoptive Children's Welfare (SAW), Föreningen Sri Lanka Barns Vänner (SLBV) och Swedish Association for Intercountry Adoptions (SAICA).

Yttranden har även inkommit från kommunerna Aneby, Hammarö, Årjäng, Torsby och Uppsala, socialnämnden i Härjedalens och Perstorps kommuner, socialkontoret i Vimmerby kommun, socialförvaltningen i Karlstads kommun, socialbyrån i Sunne kommun, Svenska Diabetesförbundet, Riksförbundet för Familjers Rättigheter samt från flera enskilda personer.

En sammanställning av remissyttrandena har gjorts inom socialdepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Dnr B 2268/83).

2 Allmän motivering

2.1 Nuvarande situation

2.1.1 Adoptionsverksamhetens utveckling

Sedan mitten av 1960-talet har sammanlagt ca 25 000 utländska barn anlänt till Sverige för att bli adopterade av svenska föräldrar. Barnen har främst

kommit från länder i Asien och Sydamerika.

Från början kom de flesta barnen till Sverige genom vad som numera kallas "privata kontakter", dvs. genom svenskar som arbetat utomlands och därigenom lärt känna förhållandena i landet eller genom familjer som adopterat själva och som hjälpt vänner eller släktingar. Det var då fråga om ett litet antal adoptioner av utländska barn per år.

Två enskilda organisationer bildades år 1969 med syfte att samla dem som önskade adoptera utländska barn och för att bistå vid internationella adoptioner. Dessa organisationer gick år 1972 samman under namnet Föreningen Adoptionscentrum (AC).

År 1971 inrättades en till socialstyrelsen knuten rådgivande nämnd för frågor om adoption av utländska barn. Denna nämnd och AC, som nämnden hade samarbetsavtal med, förmedlade ansökningar om adoption av utländskt barn till ett flertal länder fram till år 1979. Samtidigt kom ett stort antal barn utanför dessa organ och utan medverkan från socialstyrelsen. Adoptionerna ökade under denna tid till nära 2 000 barn per år. I slutet av 1970-talet kom nära hälften av de utländska adoptivbarnen till Sverige på andra vägar än genom AC och NIA.

I mitten av 1970-talet observerades såväl i barnens hemländer som i Sverige problem med barnhandel på adoptionsområdet.

I syfte bl.a. att kanalisera förmedlingsarbetet till organisationer som stod under samhällets insyn och kontroll beslutade riksdagen våren 1979 om lagen (1979:552) om internationell adoptionshjälp (prop. 1979/80:108, SoU 41, rskr. 346). Denna lag trädde i kraft den 1 juli 1979.

Därvid blev det möjligt för ideella organisationer att ansöka om auktorisation hos socialstyrelsen för att arbeta med internationell adoptionshjälp. NIA fick i uppdrag att bereda dessa ansökningar och svara för tillsyn och kontroll över verksamheten. NIA:s funktion att förmedla enskilda ansökningar till utlandet upphörde därmed och överläts helt på de auktoriserade organisationerna. NIA gjordes år 1981 om till en egen myndighet och fick då också uppgiften att besluta om auktorisation.

De auktoriserade organisationerna har successivt, främst p.g.a. åtgärder i barnens hemländer, tagit över en allt större del av förmedlingsverksamheten. Under år 1980 kom 61 % av de utländska barn som kom till Sverige för adoption genom auktoriserade organisationer. År 1983 var andelen 85 %. Totalt anlände 1 651 utländska barn för adoption i Sverige under det året. 254 barn lämnades därvid för adoption utan medverkan av en auktoriserad organisation. Utvecklingen under år 1984 tyder på att andelen privata adoptioner ökar från 15 till 18 %.

2.1.2 Gällande regler

Socialnämnden skall enligt 25 § socialtjänstlagen (1980:620) ge sitt medgivande innan en underårig får tas emot för stadigvarande vård och

fostran i ett enskilt hem som inte tillhör hans föräldrar eller någon annan som har vårdnaden om honom. Om det är fråga om att ta emot ett utländskt barn för adoption skall medgivandet inhämtas innan barnet lämnar sitt hemland. Som underlag för medgivandet görs i kommunen en utredning om de sökandes situation och bedöms deras lämplighet att ta emot ett utländskt barn i adoptionssyfte. Ett medgivande gäller i ett år.

De sökande skall enligt socialtjänstförordningen (1981:750) i samband med ansökan om medgivande uppge hur de har kommit eller planerar att komma i förbindelse med ett utländskt barn. En ansökan behöver innehålla personuppgifter om ett visst barn endast om de sökande kan lämna sådana uppgifter.

NIA beslutar, enligt lagen om internationell adoptionshjälp, om auktorisation av organisationer som har till huvudsakligt syfte att lämna internationell adoptionshjälp. Enligt samma lag beslutar NIA i sådana enskilda ärenden som överlämnas av de auktoriserade organisationerna till NIA för avgörande.

NIA skall enligt sin instruktion pröva frågor om giltigheten i Sverige av utländska adoptionsbeslut m.m. i enlighet med förordningen (1976:834) om prövning av utländskt beslut om adoption. Vidare skall NIA utöva tillsyn över verksamheten med internationell adoptionshjälp, förhandla med myndigheter och organisationer i andra länder om avtal inom nämndens verksamhetsområde och ingå sådana avtal, bedriva informationsverksamhet, lämna upplysningar och biträde åt myndigheter och organisationer m.m.

De auktoriserade organisationerna står under samhällets insyn och kontroll genom NIA. De har till uppgift att förmedla kontakt mellan den som önskar adoptera ett utländskt barn och myndigheter, organisationer eller enskilda i barnets hemland. Organisationerna skall även i övrigt lämna den hjälp som behövs för att adoption skall kunna genomföras. De nuvarande bestämmelserna innebär emellertid inga direkta hinder för att på egen hand söka barn utomlands för adoption. Den som i Sverige vill hjälpa adoptionsökande genom att lämna uppgifter om vart de kan vända sig i utlandet får emellertid endast göra detta i enstaka fall. Annars blir det fråga om sådan internationell adoptionshjälp som enbart får lämnas av organisation eller sammanslutning som har auktorisation enligt lagen om internationell adoptionshjälp.

Enligt 30 § utlänningsförordningen (1980:377) måste man ha uppehållstillstånd för barn som förs till Sverige i adoptionssyfte. Upphållstillståndet skall i regel sökas före barnets inresa till Sverige. Enligt särskilda föreskrifter från statens invandrarverk behövs emellertid inte uppehållstillstånd före barnets inresa till Sverige för barn som förmedlas genom auktoriserad svensk organisation eller där familjen kan förete vederbörligen bestyrkta handlingar, som dels visar att socialnämnden i adoptantens hemkommun lämnat ett medgivande för de sökande att i sitt hem ta emot ett utländskt barn för

adoption, dels visar att barnet får lämna sitt hemland för adoption i Sverige. Ansökan om uppehållstillstånd görs hos statens invandrarverk eller hos den svenska ambassaden i barnets hemland.

2.2 Allmänna utgångspunkter för förslagen

2.2.1 Problem i samband med privata adoptioner

Det är ett samhälleligt intresse att utländska barn som lämnas för adoption till svenska föräldrar förmedlas under betryggande former.

NIA har i en skrivelse till regeringen framfört att det i samband med privata adoptioner kan vara mycket oklart hur barn lämnas för adoption i sitt hemland, vem som är barnets vårdnadshavare, om barnet är avsett för adoption av utländska adoptionssökande, om pengar har betalats för barnet o.s.v. Det finns t.ex. förmedlare som driver handel med barn. Ibland kan det t.o.m. vara fråga om välorganiserade ligor med förgreningar i olika länder. Det förekommer att mycket stora penningssummor betalas till personer som förmedlar barn.

Dessa förhållanden är inte acceptabla vare sig för oss i Sverige eller för barnens hemländer. Från svensk sida är det inte möjligt att ingripa i system som gäller i andra länder. Vi kan emellertid försöka förhindra att barn inte adopteras efter förmedling av organ eller privatpersoner i utlandet som arbetar med för oss främmande metoder och som sätter vinstintresset före barnets bästa eller på annat sätt underlåter att tillvarata barnets intressen.

2.2.2 Promemorieförslagen

I departementspromemorian behandlas tre alternativa förslag till hur de aktuella problemen skall kunna lösas. *Alternativ 1* som anges som huvudalternativet innebär följande. NIA skall i stället för socialnämnden fatta beslut om medgivande att ta emot barn i adoptionssyfte för samtliga adoptionssökande. Som underlag för sitt beslut skall NIA ha ett yttrande från socialnämnden i de sökandes hemkommun om de sökandes lämplighet att i sitt hem ta emot ett utländskt barn i adoptionssyfte. Vidare skall i beslutsunderlaget ingå en bedömning av den kontaktväg eller det förmedlande organ som de sökande tänkt använda sig av.

Detta alternativ stöds av remissinstanser som t.ex. statens invandrarverk, Stockholms, Piteå och Malmö kommuner, DHR, HCK, Föreningen Sveriges socialchefer, BRIS, Riksförbundet för Familjers Rättigheter.

Flertalet remissinstanser, däribland socialstyrelsen, NIA, Svenska kommunförbundet, flera kommuner och fem auktoriserade organisationer, invänder emellertid mot huvudalternativet och anför att det t.ex. innebär en alltför stark centralisering av besluten och en risk för att ärendemängden

kommer att bli alltför omfattande hos NIA. Detta skulle också innebära risker för förseningar m.m. för de adoptivsökande.

Alternativ 2 i promemorian innebär att NIA skall handlägga och besluta om medgivanden endast i de fall där de sökande anmäler att de avser att söka ett utländskt barn för adoption utan medverkan av en auktoriserad organisation.

Alternativ 2 tillstyrks endast av en remissinstans.

De flesta remissinstanserna stödjer i stället *alternativ 3*. Enligt detta alternativ skall socialnämnden även fortsättningsvis svara för beslut som gäller medgivande till adoptivsökande. När det är fråga om en privat adoption föreslås att socialnämnden skall inhämta yttrande från NIA över tillförlitligheten i den kontaktväg som de sökande anmält att de tänker använda för att komma i kontakt med ett utländskt barn. Det föreslås också att socialnämndens beslut skall innehålla uppgift om det förmedlande organet.

2.2.3 Sammanfattande bedömning

Det kan naturligtvis diskuteras i vilken utsträckning man kan känna sig helt säker i verksamheten med internationell adoptionshjälp vad gäller det förmedlingsarbete som sker i utlandet. Det är många faktorer som inverkar och som vi i Sverige inte kan få full inblick i. Enligt min mening är det emellertid angeläget, att från svensk sida söka uppnå så stor säkerhet som möjligt.

Jag tycker liksom flertalet remissinstanser att alternativ 3 är det som bäst svarar mot de allmänna krav som kan ställas på en förbättrad säkerhet i fråga om verksamheten med internationell adoptionshjälp utan att alltför stora förändringar skall behöva göras. Jag föreslår därför i det följande en lösning utifrån de principer som har angivits i promemorians alternativ 3.

Detta innebär att vissa tillägg bör göras i socialtjänstlagen.

De nya bestämmelserna som föreslås har betydelse för dem som avser adoptera utländska barn. Bestämmelserna kommer även att påverka arbetsuppgifter och rutiner hos NIA och socialnämnderna. Jag anser det därför önskvärt om NIA i samarbete med bl.a. Svenska kommunförbundet och de auktoriserade organisationerna kunde sörja för att allmänheten, berörd personal och berörda förtroendemän på lämpligt sätt ges behövlig information om de nya reglerna.

Utöver de frågor som har behandlats i departementspromemorian föreslår jag en viss ändring i handläggningen av ärenden i de auktoriserade organisationerna med syfte att de sökande snabbare skall kunna få besked från en organisation, om den kan lämna adoptionshjälp eller inte.

I det följande behandlar jag närmare följande frågor

– internationella adoptioner genom auktoriserade organisationer eller på privat väg (avsnitt 2.3.1)

- socialnämndens medgivandeprövning samt NIA:s uppgifter i sammanhanget (avsnitt 2.3.2)
- handläggning av vissa ärenden hos de auktoriserade organisationerna (avsnitt 2.3.3)
- NIA:s sammansättning och uppgifter (avsnitt 2.3.4 och 2.3.5).

2.3 Närmare om förslagen

2.3.1 Internationella adoptioner genom auktoriserade organisationer eller på privat väg?

Mitt förslag: Privata adoptioner, dvs adoptioner som sker utan medverkan av auktoriserad organisation, bör vara möjliga, men de skall ske i mer kontrollerade former än hittills.

Departementspromemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: De flesta ansluter sig till intentionerna i promemorian i detta avseende. Några instanser anser att privata adoptioner endast skall vara möjliga i klart bestämda undantagsfall. En instans framhåller att om man ser till barnets bästa borde det införas ett förbud mot de privata adoptionerna.

Skälen för mitt förslag: Verksamheten med internationella adoptioner bygger på de riktlinjer som riksdagen fastställde år 1979 (prop 1978/79:108). Ett syfte med den omorganisation som då genomfördes var att kanalisera den förmedlingsverksamhet som bedrevs - under i vissa fall relativt okontrollerade former - till organisationer som skulle stå under insyn av det allmänna. Ett annat syfte var att ge ökade möjligheter till stöd från samhällets och organisationernas sida så att antalet enskilda som sökte barn på egen hand i utlandet skulle begränsas. Några inskränkningar i den enskildes möjligheter att på egen hand söka barn utomlands för adoption genomfördes inte. Däremot bestämdes att endast ideella sammanslutningar skulle få bedriva regelbunden förmedlingsverksamhet i Sverige, dvs få lämna internationell adoptionshjälp, samt att auktorisation skulle krävas för detta.

Dessa riktlinjer bör enligt min uppfattning gälla även fortsättningsvis.

1979 års reform har på det sättet visat sig framgångsrik att de flesta internationella adoptioner i dag sker genom de auktoriserade organisationernas medverkan. Det har också visat sig att de auktoriserade organisationernas förmedlingsverksamhet fungerar i allt väsentligt väl vad gäller både den hjälp som de sökande kan få och samarbetet med barnens hemländer. Internationella adoptioner bör därför enligt min mening i första hand ske genom de auktoriserade organisationerna.

Det är i stället, som tidigare har nämnts, främst inom den privata adoptionsverksamheten som problem förekommer. Det är självfallet inte så

att alla privata adoptioner orsakar problem. Många privata adoptioner sker under betryggande former. Det finns därför inte anledning att kräva ett förbud mot privata adoptioner.

Det händer emellertid, som har rapporterats av bl.a. NIA, att utländska förmedlande organ förfalskar dokument och handlingar om barnet, bryter mot lagar och regler som gäller i barnets hemland, förmedlar barn som inte är avsedda för adoption, bedriver handel med barn osv. Samtidigt är det ofta svårt för enskilda sökande att få kunskap om hur ett utländskt förmedlande organ arbetar.

Några remissinstanser menar att det förhållandet att antalet privata adoptioner har minskat under senare år, medför att förändringar inte skall behöva vidtas. Jag vill dock framhålla att minskningen inte är någon garanti för att de privata adoptioner som faktiskt genomförs skulle ske under mer betryggande former än vad som tidigare har varit fallet. Snarare kan det vara så att vissa av de förmedlande organ som i dag arbetar med privata adoptioner tillhör den sämsta delen av verksamheten och att de inte svarar mot de krav som skulle ställas för att få samarbeta med en svensk organisation. Jag vill understryka att det fortfarande är fråga om 250 barn per år.

Ett bibehållande av möjligheten till privata adoptioner förutsätter därför enligt min mening att det bestäms i förväg hur adoptionen skall genomföras. Det bör därvid finnas en möjlighet att förhindra att olämpliga eller osäkra adoptionsvägar används.

När skall privata adoptioner vara möjliga?

Flera remissinstanser har framhållit behovet av att få klarare angivet i vilka fall privata adoptioner skall vara möjliga. Några instanser anger dessutom vilka kriterier som enligt deras mening bör gälla vid privata adoptioner.

Jag anser, i likhet med vad som anges i departementspromemorian, att privata adoptioner bör kunna komma i fråga när de blivande adoptivföräldrarna i samband med utlandstjänstgöring själva har kommit i kontakt med ett barn som de skulle kunna adoptera eller när de genom vänner, släktingar, eller genom en annan personlig och nära kontakt i ett annat land får erbjudande om att adoptera ett visst barn. Privata adoptioner bör även kunna ske när de sökande har direktkontakt med ett utländskt förmedlande organ eller ett barnhem under förutsättning att dessa instanser har rätt att förmedla barn för adoption till andra länder.

Därvid måste gälla att det förmedlande organet - såvitt det går att bedöma - arbetar enligt de lagar och regler som gäller för förmedling av barn för adoption i barnets hemland. Dessutom bör det förmedlande organet om möjligt kunna uppvisa ett godkännande från berörd myndighet i landet.

Jag vill även nämna att NIA och de auktoriserade organisationerna i sina remissyttranden har framfört att det inte bör vara möjligt för adoptivsökande

att på privat väg använda sig av ett sådant förmedlande organ som en svensk organisation samarbetar med i utlandet. Det framhålls att detta skulle innebära en uppenbar risk för konkurrens om de barn som finns för adoption till andra länder och bidra till att öka kostnaderna.

Som svar på detta får jag anföra att det inte är möjligt att från Sverige reglera hur de utländska förmedlande organen skall arbeta. Enligt min mening måste denna fråga i stället regleras genom överenskommelser mellan de auktoriserade organisationerna och de förmedlande organ som organisationerna samarbetar med i utlandet. Genom de förslag som jag senare kommer att behandla (i avsnitt 2.3.2) kan det också bli möjligt att underrätta en auktoriserad organisation om att en utländsk organisation förmedlar barn på privat väg vid sidan av samarbetet med den auktoriserade organisationen.

2.3.2 Socialnämndens medgivandeprövning

Mitt förslag: Innan socialnämnden beslutar i en fråga om medgivande för någon att i sitt hem få ta emot ett utländskt barn i adoptionssyfte skall nämnden pröva, om det förmedlingssätt som sökanden kommer att använda sig av är tillförlitligt eller ej. Socialnämnden skall inhämta yttrande från NIA i frågan om förmedlingssättets tillförlitlighet, om detta inte är uppenbart obehövligt. Om prövningen därvid visar att det kan befaras att förmedlingssättet inte är tillförlitligt, skall medgivande vägras.

I ett beslut om medgivande skall socialnämnden ange för vilket förmedlingssätt medgivandet gäller.

Departementspromemorians förslag: Alternativ 3 i departementspromemorian överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har förordat alternativ 3 i departementspromemorian.

Skälen för mitt förslag: Enligt 37 § socialtjänstförordningen behöver en ansökan om medgivande enligt 25 § socialtjänstlagen att ta emot ett utländskt barn i syfte att adoptera det innehålla personuppgifter om ett visst barn endast om sökandena kan lämna sådana uppgifter. I ansökan skall dock uppges hur sökandena kommit eller planerar att komma i förbindelse med ett utländskt barn.

NIA har i sin handbok för socialnämnderna (1982) framhållit att NIA alltid bör kontaktas när adoptionssökande uppger att de har en privat kontakt genom vilken de kan få ett utländskt barn för adoption. NIA uppger sig därvid ofta ha möjlighet att bedöma om det beskrivna tillvägagångssättet är lämpligt.

NIA och utredaren hos socialnämnden kan varna de sökande, men det

finns f.n. ingen möjlighet att hindra dem från att ändå förfara på det sätt de tänkt från början. Det är i sådana fall som det har inträffat och kan inträffa problem som de sökande inte kunnat förutse. Sveriges rykte utomlands och den internationella adoptionsverksamheten kan också skadas.

Jag anser det därför angeläget med en bestämmelse som innebär att den som söker socialnämndens medgivande också får tillförlitligheten i förmedlingssättet prövad i de fall det är fråga om förmedling genom annan än en svensk auktoriserad organisation. Jag anser att denna förändring av handläggningen vid socialnämnderna kan ske inom de ekonomiska ramar som finns tillgängliga.

Hur skall socialnämndens medgivandeprövning gå till?

Socialnämnden skall pröva tillförlitligheten hos det förmedlande organ som de sökande uppger till socialnämnden att de avser att använda för att komma i kontakt med ett utländskt barn i adoptionssyfte. Om de sökande uppger att de avser att söka barn genom en av NIA auktoriserad organisation behöver självfallet NIA inte höras.

När det är fråga om en privat adoption - utan medverkan av auktoriserad organisation - anser jag det däremot nödvändigt att NIA får yttra sig över varje enskilt fall. Socialnämnden bör därför vara skyldig att inhämta ett yttrande från NIA i dessa fall. Undantag bör dock kunna göras när NIA:s sakkunskap uppenbarligen inte skulle tillföra utredningen något, t.ex. när det rör sig om en släktings barn och detta kan styrkas av de sökande.

Utformningen av socialnämndens beslut

Det finns i dag små möjligheter att kontrollera om de sökande, efter det att socialnämnden har lämnat sitt medgivande, använder sig av det förmedlande organ som de har uppgivit vid sin ansökan hos socialnämnden. Det har förekommit att de sökande - trots varningar - vänder sig till olämpliga förmedlande organ.

Det är därför angeläget att ett beslut om medgivande att få ta emot ett utländskt barn i adoptionssyfte i fortsättningen binds till ett bestämt förmedlande organ som kan godtas.

Jag föreslår således att medgivande från socialnämnden att få ta emot ett utländskt barn i adoptionssyfte skall innehålla uppgift om vilket förmedlings-sätt medgivandet gäller för.

Om en svensk auktoriserad organisation skall lämna förmedlingshjälp bör beslutet utformas så att det gäller generellt för förmedling genom samtliga av NIA auktoriserade organisationer.

Är det fråga om en privat adoption måste däremot i beslutet anges namnet på det förmedlande organ som de sökande skall använda sig av. Medgivandet

blir endast giltigt för det förmedlande organ som finns angivet i socialnämndens beslut. Den som uppsåtligt använder ett beslut på annat sätt kan dömas till ansvar enligt 75 § socialtjänstlagen.

NIA:s roll i medgivandeprövningen

NIA skall enligt förslaget yttra sig om sådana utländska förmedlande organ som adoptivsökande uppger till socialnämnden att de avser använda för adoptionen. NIA:s uppgift blir därvid att söka få information om huruvida de förmedlande organen arbetar i enlighet med lagar och regler som gäller i barnets hemland.

Underlag för NIA:s prövning i denna fråga bör så långt som möjligt presenteras av de sökande. De sökande skall därvid vara skyldiga att lämna sådana uppgifter att NIA kan få information om eller kan komma i kontakt med det utländska förmedlande organet. NIA har omfattande kunskaper om sådana förmedlande organ i utlandet som inte samarbetar med auktoriserade svenska organisationer. NIA kan vid behov komplettera underlaget för sin bedömning genom förfrågningar hos berörda myndigheter eller svenska beskickningar i barnens hemländer.

NIA framför i sitt remissvar att NIA:s yttrande över tillförlitligheten hos ett förmedlande organ i utlandet (kontaktvägen) måste bli bindande för socialnämndens beslut. Socialstyrelsen, statskontoret, Uppsala och Lunds kommuner och FFIA framför liknande åsikter.

För min del anser jag att det är socialnämnden som avgör och prövar värdet i NIA:s yttrande i den samlade bedömning, som nämnden gör, om de sökande skall få eller inte få medgivande. Därvid kan man utgå ifrån att nämnden normalt följer NIA:s yttrande och inte lämnar ett medgivande i sådana fall där NIA har bedömt att förmedlingssättet inte är tillförlitligt.

Jag vill i sammanhanget framhålla att ett yttrande från NIA över ett visst förmedlande organ inte automatiskt kan gälla för senare ärenden. Det kan t.ex. inträffa att NIA får sådan information och sådana uppgifter att ett tidigare accepterat förmedlingsorgan inte längre kan godtas. NIA:s tillstyrkande får således inte ses som en auktorisation av ett förmedlande organ.

2.3.3 Handläggning av vissa ärenden hos de auktoriserade organisationerna

Mitt förslag: I de fall en auktoriserad organisation finner att den bör vägra att lämna internationell adoptionshjälp skall organisationen ha möjlighet att själv besluta därom. Som förutsättning skall gälla att organisationens egna företrädare och den eller de samhällsrepresentanter som företräder allmänintresset i sammanslutningen är ense. Den som vägras adoptionshjälp bör dock ha möjlighet att begära att NIA uppdrar åt organisationen att ändå lämna hjälpen.

Departementspromemorians förslag: Förslaget är inte direkt uttryckt i promemorian.

Remissinstanserna: NIA och de auktoriserade organisationerna har självantagit frågan och förordar i princip det system som gäller idag för överlämnande av ärenden till NIA. En remissinstans anför att organisationerna bör ha rätt att avvisa tveksamma ärenden och hänvisa de sökande till andra organisationer.

Skälen för mitt förslag: Som har anförts i proposition 1978/79:108 om organisationen av verksamheten med internationella adoptioner m.m., kan det förekomma att en organisation inte anser sig kunna lämna förmedlingshjälp till en sökande. Sådana ärenden måste enligt lagen om internationell adoptionshjälp överlämnas till tillsynsmyndigheten dvs. NIA för ställningstagande.

Under åren 1980-1983 beslutade NIA i 223 sådana ärenden. I 140 ärenden blev beslutet att adoptionshjälp inte skulle lämnas av den aktuella organisationen.

NIA och de auktoriserade organisationerna har i sina remissyttranden i princip förordat det system som gäller i dag. NIA anför att organisationerna bör begära NIA:s bistånd i oklara ärenden när t.ex. utredningar behöver kompletteras. Detta skulle på sikt kunna minska antalet ärenden som överlämnas till NIA och det skulle ge ett värdefullt underlag för NIA:s information och utbildning till utredare och förtroendevalda.

Jag anser att när organisationens ledamöter och samhällsrepresentanter är överens om att organisationen inte kan lämna förmedlingshjälp skall de, för att inte onödigtvis förlänga handläggningstiden, ha möjlighet att själva besluta om att avslå en ansökan. Skälen för organisationens beslut bör meddelas de sökande. Sökande som inte kan få hjälp av organisationen kan då utan dröjsmål i stället vända sig till någon av de övriga auktoriserade organisationerna. NIA kan därigenom också avlastas vissa enskilda ärenden och resurser kan frigöras för andra ändamål.

För att tillförsäkra sökandena en möjlighet till en annan bedömning bör de emellertid ha möjlighet att ansöka hos NIA om att även NIA prövar samma ansökan om adoptionshjälp, dvs. en begäran om att nämnden skall uppdras åt den vägrande organisationen att lämna adoptionshjälp. Någon tid inom vilken en sådan ansökan måste göras efter organisationens avslagsbesked bör inte anges.

Organisationens möjlighet att bevilja eller avslå en ansökan om adoptionshjälp förutsätter att organisationens egna företrädare och samhällsrepresentanterna är ense. Om någon av samhällsrepresentanterna har en annan mening än de övriga, skall frågan - liksom f.n. - överlämnas till NIA för beslut om organisationen skall lämna förmedlingshjälp eller inte.

Mitt förslag innebär att 8 § i lagen om internationell adoptionshjälp måste ändras.

2.3.4 NIA:s sammansättning

I samband med en förändring av NIA:s uppgifter enligt alternativ 1 i departementspromemorian föreslås att NIA får en parlamentarisk sammansättning och att viss sakkunskap blir företrädd i nämnden. För förslaget enligt alternativ 3 har inte angivits något förslag till förändring av nämndens sammansättning.

Ett fåtal remissinstanser har uttalat sig i fråga om NIA:s sammansättning. Ingen av dem har haft något att erinra mot att nämnden får en parlamentarisk sammansättning.

Enligt NIA:s instruktion skall nämnden bestå av nio ledamöter, varav en skall vara lagfaren. För ledamöterna finns tre ersättare. Ledamöter och ersättare förordnas av regeringen för högst tre år. Regeringen förordnar en av ledamöterna till ordförande. Nämnden utser inom sig vice ordförande.

Det nuvarande förordnandet för nämnden gäller till den 1 juli 1985. I NIA ingår f.n. en riksdagsledamot (tillika ordförande), representanter från social-, justitie- och utrikesdepartementen, socialstyrelsen och Svenska kommunförbundet. Vidare ingår personer med särskild kunskap inom socialtjänstens, barnvårdens och barnhälsovårdens område.

NIA:s verksamhet berör kommuner, andra myndigheter, de auktoriserade organisationerna och utländska organ. NIA har uppgifter av en karaktär där lekmannainflytande är vanligt. De enskilda ärenden som överlämnas av de auktoriserade organisationerna har t.ex. i ett tidigare skede behandlats av kommunernas socialnämnder.

Jag vill därför anmäla att jag avser att föreslå regeringen att nämnden får ett ökat parlamentariskt inslag. Dessutom bör viss särskild sakkunskap alltjämt finnas representerad i nämnden. Det kan därvid visa sig nödvändigt att utöka antalet ledamöter i nämnden.

2.3.5 NIA:s uppgifter och resursbehov

De förslag som jag här har presenterat innebär att NIA kommer att behålla sina nuvarande uppgifter. Dessutom skall NIA ha i uppgift att pröva och lämna yttrande i fråga om utländska förmedlande organ i samband med privata adoptioner.

NIA kan beräknas få 250-300 nya ärenden per år som gäller bedömning av sådana utländska förmedlande organ som sökande vill anlita i samband med privata adoptioner. Antalet nya ärenden har därvid beräknats utifrån det antal privata adoptioner som skett under senare år.

Jag har tidigare pekat på hur bedömningen av ett utländskt förmedlingsorgans arbetssätt kan göras. Den prövning som nu införs torde innebära att antalet privata adoptioner på längre sikt kommer att minska och därmed också ärendemängden hos NIA. Vidare kan det förslag som jag har redovisat tidigare (avsnitt 2.3.3) innebära att antalet ärenden som överlämnas till NIA

från de auktoriserade organisationerna kommer att minska.

Jag anser vidare att det är angeläget att NIA kontinuerligt utvecklar sin informationsverksamhet inom de ramar som nämnden disponerar för att myndigheter och enskilda skall få det bistånd de behöver. De föreslagna förändringarna kommer även att påverka arbetsuppgifter och rutiner hos socialnämnderna i landets kommuner. Det vore därför önskvärt om NIA, i samarbete med bl.a. Svenska kommunförbundet, kunde sörja för att allmänheten, berörd personal och berörda förtroendemän på lämpligt sätt ges behövlig information om de nya reglerna.

Med de förslag jag nu har lagt fram kan arbetet i NIA på sikt komma att bli av en ännu mer förebyggande och informerande karaktär än i dag då en stor del av kansliets resurser måste avsättas för att reda ut oklara ärenden i efterhand. Det gäller t.ex. i sådana fall där enskilda sökande har sökt barn på privat väg och där det senare har visat sig att det anlitate organet i utlandet är olämpligt för förmedling av barn för adoption.

Jag har för avsikt att återkomma till frågan om resursbehov för NIA i budgetpropositionen för budgetåret 1985/86.

2.3.6 *Ikraftträdande*

Det är enligt min uppfattning angeläget att snarast få till stånd den föreslagna ändringen av reglerna i samband med ansökan om medgivande hos socialnämnden och handläggningen hos de auktoriserade organisationerna. De nya bestämmelserna bör därför träda i kraft den 1 januari 1985. En parlamentariskt sammansatt nämnd bör i enlighet med vad jag nyss har sagt förordnas hos NIA från samma tidpunkt.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom socialdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620),
2. lag om ändring i lagen (1979:552) om internationell adoptionshjälp.

Med hänsyn till att lagändringarna är tekniskt okomplicerade och till att ändringen i socialtjänstlagen dessutom ansluter till hur medgivandeärenden redan nu i praktiken handläggs, har lagrådets hörande bedömts obehövt.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till ändring i socialtjänstlagen

25 §

Paragrafen reglerar i sin nuvarande lydelse skyldigheten att begära och få socialnämndens medgivande att ta emot ett barn, som man inte har vårdnaden om, i sitt hem för stadigvarande vård och fostran. Det gäller alltså sådana barn som i dagligt tal kallas fosterbarn. Den som underlåter att skaffa ett sådant medgivande kan straffas (75 § socialtjänstlagen).

De barn som kommer hit från andra länder för att adopteras av svenska föräldrar blir under tiden före adoptionsbeslutet i Sverige att betrakta som fosterbarn. Det ökande antalet internationella adoptioner föranledde att en regel, som särskilt tog sikte på dessa fall, togs in i socialtjänstlagen (25 § andra stycket). I fråga om motiven för bestämmelsen hänvisas till förarbetena till socialtjänstlagen (prop. 1979/80:1, SoU 44).

Några särskilda villkor för att bli godkänd som fosterförälder anges inte i socialtjänstlagen. Några särskilda regler om vilka krav som bör ställas på personer som önskar adoptera ett barn från ett annat land finns följaktligen inte heller. Allmänna regler om socialnämndens skyldighet att vaka över barns och ungdomars förhållanden och om nämndens ansvar för s.k. familjehem finns dock i lagen. Frågan om adoption har behandlats i Råd och anvisningar från socialstyrelsen (1974 nr 34) och i en handbok kompletterad med löpande information från NIA. En viss rättspraxis finns också på området. Det måste förutsättas att socialnämnden vid sin medgivandeprovning enligt 25 § andra stycket socialtjänstlagen beaktar bl.a. de förutsättningar för adoption som anges i 4 kap. 6 § föräldrabalken.

I ett nytt *tredje stycke* till paragrafen fogas nu in ett särskilt villkor för att socialnämnden skall lämna sitt medgivande att ta emot ett utländskt barn för adoption. Som har framgått av den allmänna motiveringen syftar tillägget till att tillförsäkra barnet och de blivande föräldrarna så pålitliga kontaktvägar till utlandet som möjligt. Socialnämnden skall enligt bestämmelsen, innan den beslutar ifråga om medgivande, pröva om det förmedlingssätt som sökanden kommer att använda sig av är tillförlitligt eller ej. Visar provningen att det kan befaras att förmedlingssättet inte är tillförlitligt, skall nämnden vägra medgivande.

Förmedling genom en organisation som har fått auktorisation enligt lagen om internationell adoptionshjälp får anses vara en garanti för att förmedlingssättet är tillförlitligt. Det finns dock fall där förmedlingen inte nödvändigtvis behöver gå genom en auktoriserad organisation för att ändå anses betryggande för barnet. Ett sådant fall kan vara det där de blivande adoptivföräldrarna i samband med utlandstjänstgöring själva har kommit i kontakt med ett barn som de vill adoptera. Ett annat kan vara det där barnet är ett släktingbarn, som på grund av föräldrarnas dödsfall eller av andra skäl,

kommer till Sverige för att adopteras här. Ett tredje fall kan vara att de blivande adoptivföräldrarna själva - genom vänner, släktingar eller på annat sätt - har personlig kontakt med ett annat land och genom dessa kontakter får erbjudande om att adoptera ett visst barn. Även fall där barnet förmedlas genom direktkontakt med t.ex. en utländsk organisation eller ett barnhem bör kunna godtas. Exempel på fall där man å andra sidan har skäl att befara att förmedlingssättet är otillförlitligt är att det är känt att förmedlaren arbetar oseriöst - med oklara handlingar, mot oskäligen betalning osv. - eller att det finns grundad anledning till misstanke om detta.

Underlaget för socialnämndens bedömning bör så långt möjligt presenteras av sökandena. För att socialnämnden skall kunna bedöma frågan om förmedlingssättets tillförlitlighet måste dock nämnden regelmässigt hämta in ett yttrande från NIA. Undantag görs för sådana fall där det är uppenbart obehövligt att inhämta yttrande, något som får anses vara fallet t.ex. när adoptionshjälp har sökts genom en auktoriserad organisation eller när det klart framgår att det rör sig om ett släktingbarn. Här kan nämnden göra en egen bedömning av förmedlingssättets tillförlitlighet.

I bestämmelsen har också tagits in en föreskrift om att socialnämnden i sitt medgivandebeslut skall ange för vilket förmedlingssätt medgivandet gäller. Ett medgivande som avser förmedling genom en auktoriserad organisation skall inte behöva ange mer än detta, d.v.s. det behöver inte begränsas till att avse en viss organisation. Om medgivandet avser något annat förmedlingssätt, dvs. direktkontakt mellan sökanden och någon person, organisation, institution, myndighet eller annan barnets ställföreträdare i utlandet, bör detta förmedlingsorgan däremot anges så tydligt som möjligt i medgivandebeslutet. Dessutom bör framgå av beslutet att det inte gäller, om ett annat förmedlingsorgan används.

Medgivanden att ta emot utländska barn för adoption, som har meddelats före ikraftträdandet och som alltså inte innehåller något villkor om att använda en viss förmedlingsväg, gäller naturligtvis även därefter. Som framgår av 25 § andra stycket gäller dock medgivandena aldrig mer än ett år. Har barnet inte kommit till sitt nya hem innan medgivandet förfaller måste de som efter ikraftträdandet söker nytt medgivande vid det tillfället presentera uppgifter om vilket förmedlingssätt de tänker använda sig av.

4.2 Förslaget till ändring i lagen om internationell adoptionshjälp

8 §

F.n. gäller att en auktoriserad sammanslutning, som anser sig inte kunna lämna adoptionshjälp i ett visst fall, självmant skall överlämna frågan för avgörande av tillsynsmyndigheten, d.v.s. NIA. Denna konstruktion valdes vid lagens tillkomst för att garantera den som sökte adoptionshjälp en prövning i två från varandra fristående organ utan att använda ett

överklagandeinstitut. Det senare skulle ha ställt krav på en formell handläggning hos de privata organen, som varken ansågs nödvändig eller lämplig. Numera anses det vara en onödigt tung konstruktion att ha ett obligatoriskt överlämnande till NIA av samtliga avslagsfall. Om både organisationen och samhällsrepresentanterna är ense om att adoptionshjälp inte kan ges, får det anses vara en tillräcklig möjlighet till en ytterligare prövning, om sökandena hänvisas till att begära hos NIA att NIA uppdrar åt organisationen att lämna adoptionshjälp. Organisationens ställningstagande att den inte anser sig kunna lämna adoptionshjälp bör lämnas skriftligen till sökandena och vara motiverat. Samtidigt bör uppgift om möjligheten att göra ansökan hos NIA lämnas. Någon föreskrift om formerna för organisationens beslut har inte tagits in i lagen. Det förutsätts att NIA i sina villkor för auktorisation tar in föreskrift om lämpligt förfaringssätt i dessa fall.

Däremot behålls en föreskrift om ett automatiskt överlämnande till NIA i de fall där organisationen och någon av samhällsrepresentanterna är oense i frågan, om adoptionshjälp bör lämnas eller ej. Det gäller alltså såväl om organisationen vill lämna adoptionshjälp och någon samhällsrepresentant inte vill det som i det omvända fallet.

5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620),
2. lag om ändring i lagen (1979:552) om internationell adoptionshjälp.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

SAMMANFATTNING AV DEPARTEMENTSPROMEMORIAN
FÖRSLAG

I föreliggande promemoria (Ds S 1983:14) Internationella adoptioner, översyn och förslag till åtgärder, belyses verksamheten med internationell adoptionshjälp och redovisas sådana problem som är aktuella inom verksamheten. Vidare ges förslag till hur problemen skall kunna motverkas. Uppdraget gäller den process som leder fram till att adoptivsökande slutligen kan ta emot ett utländskt barn för adoption. Därmed avses den utredning som görs och det beslut som fattas i de sökandes hemkommun, de auktoriserade organisationernas uppgifter, NIA:s uppgifter samt möjligheten till en förbättrad kontroll av den verksamhet med internationell adoptionshjälp som sker utan medverkan av auktoriserade organisationer, de s.k. privata adoptionerna.

Bland aktuella problem inom verksamheten redovisas i kapitel 2 att det medgivande som de adoptivsökande får från socialnämnden i sin hemkommun grundas på en utredning främst om de sökandes situation och förutsättningar att ta emot ett utländskt barn. Det finns därvid en risk att det okända utländska barnets bästa kommer i andra hand. Det kan många gånger vara svårt att sätta sig in i vilka krav som ställs på föräldrar som tar emot ett utländskt barn i en helt ny miljö. Kunskaperna om vilka krav som ställs av ett utländskt barns företrädare i utlandet och om de utländska barnens situation finns i första hand hos NIA och de auktoriserade organisationerna.

Det skulle därför behövas en beslutsordning där de sökandes förutsättningar och det utländska barnets bästa beaktas mer samlat än f.n.

Med nuvarande beslutsordning kan de sökande få ett medgivande från socialnämnden i sin hemkommun om att de får ta emot ett utländskt barn i syfte att adoptera det. Om de sedan vänder sig till en auktoriserad organisation för att få hjälp med förmedling av ansökan m.m. kan det trots detta inträffa att organisationen inte anser sig kunna hjälpa de sökande. Ett sådant ärende skall överlämnas till NIA som i sin tur tar ställning till om organisationen skall hjälpa de sökande eller inte. Om NIA beslutar att en organisation skall lämna förmedlingshjälp så måste detta ske.

Om NIA finner att organisationen inte skall lämna internationell adoptionshjälp så kan detta beslut inte överklagas. Ett beslut hos socialnämnden kan däremot överklagas. Detta kan för den enskilde te sig något förvirrande och skapa en rättsosäkerhet.

Vid ett avslågsbeslut hos NIA har vidare de sökande fortfarande ett giltigt medgivande från sin hemkommun och de kan söka barn på egen hand i utlandet. Följden blir att de som inte kan hjälpas av en organisation i stället söker barn på egen hand i utlandet om de fortfarande önskar ett utländskt

barn. Det skulle därför vara angeläget att åstadkomma en mer enhetlig beslutsordning än f.n.

Ett aktuellt problem är också den möjlighet som finns i dag att använda sig av olika privata kontakter för att få ett utländskt barn utan att det kan göras någon direkt kontroll av hur dessa kontakter arbetar. En ansökan om medgivande att få ta emot ett utländskt barn kan inte heller avslås, även om det skulle vara känt att den kontaktväg de sökande avser använda sig av arbetar på ett otillfredsställande sätt. Möjligheten att kontrollera olika utländska privata förmedlare, liksom att kunna förhindra att olämpliga kontaktvägar/förmedlande organ används i samband med adoption av utländska barn, borde därför förbättras.

I kapitel 3 redovisas flera förslag för att lösa de aktuella problemen. Ett förslag innebär att ett medgivande om att få ta emot ett utländskt barn sammanvägs med hänsyn till barnets bästa och med en prövning av den kontaktväg de sökande avser använda. Medgivandet skall då lämnas av en central myndighet, lämpligen NIA.

Som underlag för ett beslut i NIA föreslås att de sökande skall ange på vilket sätt de avser komma i kontakt med det utländska barnet. En utredning från de sökandes hemkommun med ett yttrande från socialnämnden i denna kommun angående de sökandes lämplighet skall också ingå. NIA föreslås därvid pröva att det inte föreligger någon grundad anledning till tvivel om det sätt på vilket barnet kommer att bli tillgängligt för adoption i utlandet. Ett medgivande skall således kunna lämnas om de sökande kommer att begära adoptionshjälp genom en auktoriserad organisation eller på annat betryggande sätt avser att komma eller har kommit i förbindelse med barnet eller dess ställföreträdare i utlandet.

Förslaget innebär att privata adoptioner, utan medverkan av en auktoriserad organisation, fortfarande skall vara möjliga, men att de skall ske under mer kontrollerade former än f.n. Det skall också bli möjligt att inte lämna ett medgivande när det föreligger grundad anledning till tvivel om på vilket sätt det utländska barnet blivit eller kommer att bli tillgängligt för adoption.

Om en sökande har anmält sig till en auktoriserad organisation skall också, före NIA:s beslut, undersökas vilka förutsättningar organisationen har att hjälpa bl.a. med hänsyn till de krav som kan komma att ställas på de sökande från de utländska kontaktorganens sida.

Detta innebär att de auktoriserade organisationerna efter NIA:s beslut inte skall göra någon ny egen bedömning av de sökandes lämplighet. Organisationen bör emellertid ha möjlighet att hänvisa de sökande till en annan organisation om så skulle erfordras.

Ett medgivandebeslut från NIA bör därför baseras på att förmedling av ansökan om ett utländskt barn för adoption får ske genom auktoriserad organisation, utan precisering av vilken organisation som avses, eller att den får ske på annat betryggande sätt. Därvid bör finnas ett krav på att de sökande skall ange vilken kontaktväg de tänker använda eller vilket

förmedlande organ som skall hjälpa dem att få kontakt med ett utländskt barn.

Den föreslagna beslutsordningen innebär att NIA får betydligt fler ärenden än f.n. Samtidigt avlastas de auktoriserade organisationerna uppgifter. Ärenden som är av mycket speciell karaktär kommer således att samlas till ett enda organ. Detta ger i sig bättre möjlighet till överblick, enhetlighet i bedömningar och mer effektivt resursutnyttjande än f.n.

För att NIA skall klara av ärendetillströmningen kan beräknas att två nya tjänster erfordras vid NIA:s kansli. Den merkostnad detta kan innebära för NIA föreslås finansierad genom att NIA får ta ut en avgift på ca 250 kr. per ansökan om medgivande att ta emot ett utländskt barn.

Nämnden föreslås vidare få en något annorlunda sammansättning än f.n. Fem parlamentariker och fyra experter inom områden, som anknyter till verksamheten, bör ingå som ledamöter i nämnden.

Promemorian avslutas med förslag till ändringar och tillägg i lagen om internationell adoptionshjälp och till konsekvensändringar i socialtjänstlagen.

I sammanhanget kan nämnas att Nordiska Rådet behandlat frågan om en bättre harmonisering av lagstiftningen i de nordiska länderna med avseende på verksamheten med internationell adoptionshjälp.

De förslag som redovisats i promemorian innebär att reglerna för verksamheten med internationell adoptionshjälp m.m. i viss utsträckning närmar sig de bestämmelser som gäller för verksamheten i Norge resp. Danmark. Det gäller bl.a. förslag om ökad kontroll över sådana adoptionsärenden som sker utan medverkan av en auktoriserad organisation.

I promemorian diskuteras även frågan om alternativa lösningar för att lösa de aktuella problemen.

Ett alternativ är därvid att enbart sådana ansökningar som avser förmedling av ansökningar utan medverkan av auktoriserad organisation behandlas av NIA för att få en prövning av tillförlitligheten i den utländska kontaktvägen.

Detta skulle kunna ske genom att alla sådana ärenden skall behandlas och prövas av NIA innan socialnämnden beslutar om att ett medgivande skall lämnas.

Ett annat alternativ är att alla, som avser att söka ett utländskt barn för adoption på privat väg, skall ha ett medgivande från NIA. De som vänder sig till auktoriserad organisation skall däremot ha ett medgivande från socialnämnden.

Tänkbara konsekvenser av dessa två alternativ behandlas översiktligt i promemorian.

En annan möjlighet är att helt förbjuda adoption av utländska barn utan medverkan av en auktoriserad organisation. Detta har emellertid inte varit avsikten med de förslag som läggs fram i promemorian.

INNEHÅLL	<i>Sid.</i>
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)	2
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1979:552) om internationell adoptionshjälp	3
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 4 oktober 1984	4
1 Inledning	4
2 Allmän motivering	5
2.1 Nuvarande situation	5
2.1.1 Adoptionsverksamhetens utveckling	5
2.1.2 Gällande regler	6
2.2 Allmänna utgångspunkter för förslagen	8
2.2.1 Problem i samband med privata adoptioner ...	8
2.2.2 Promemoriaförslagen	8
2.2.3 Sammanfattade bedömning	9
2.3 Närmare om förslagen	10
2.3.1 Internationella adoptioner genom auktoriserade organisationer eller på privat väg?	10
2.3.2 Socialnämndens medgivandeprövning	12
2.3.3 Handläggning av vissa ärenden hos de auktorise- rade organisationerna	14
2.3.4 NIA:s sammansättning	16
2.3.5 NIA:s uppgifter och resursbehov	16
2.3.6 Ikraftträdande	17
3 Upprättade lagförslag	17
4 Specialmotivering	18
4.1 Förslaget till ändring i socialtjänstlagen	18
4.2 Förslaget till ändring i lagen om internationell adoptions- hjälp	19
5 Hemställan	20
6 Beslut	20
 Bilaga 1 Sammanfattning av departementspromemorians förslag ..	 21