

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Pb. 8036 Dep
0030 OSLO

Oslo 28. mai 2010

HØRINGSSVAR: NOU 2009: 21 ADOPSJON – TIL BARNETS BESTE

FO vil med dette oversende våre synspunkter på forslagene som fremmes i NOU 2009: 21 Adopsjon – til barnets beste.

FO organiserer nærmere 25.000 barnevernpedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsarbeidere. Mange av disse arbeider innenfor arbeidsområder som berører barns oppvekst, særlig innenfor barnevernet, både kommunalt og statlig, familievernet, oppsøkende arbeid, psykisk helsevern for barn og unge mv. Våre profesjoner har bachelor som grunnleggende utdanningsnivå, med videreutdanninger, mastergrader og kliniske godkjenninger utover dette. Mange av våre medlemmer arbeider med adopsjon eller forholder seg i sitt arbeid til familier som enten ønsker å adoptere eller har adopterte barn.

FO mener at NOU 2009: 21 evner å gi et bredt og nyansert bilde av adopsjonsinstituttet i Norge. De fleste av forslagene som fremmes vil etter vårt syn kunne være til gode for de barn og familier som benytter seg av mulighet for adopsjon. Vi vil i det følgende kommentere forslagene vi særlig er opptatt av. De forslag vi ikke kommenterer gir vi vår støtte til.

Barns beste – prediksjon av fremtid

Adopsjonsinstituttet er viktig knyttet til barnekonvensjonens artikkel 20. Der slås det fast at statene skal sikre barn beskyttelse og bistand når de er uten omsorg eller i en omsorgssviktsituasjon. Adopsjon er en form for alternativ omsorgssituasjon som barnekonvensjonen fremhever. Oppvekst i en slik familiekonstellasjon antas å være et gode, når barnets opprinnelige familie av ulike årsaker ikke kan være der for barnet.

FO er glade for at utvalget ytterligere gjør en presisering av at all adopsjon allikevel skal vurderes i et perspektiv om dette faktisk er til barnets beste. Barnets beste er et komplekst kriterium. Det innebærer vurdering av mange forhold knyttet til både det enkelte barn der dette er mulig og i forhold til søkerne og deres omgivelser. Det innebærer deretter å gjøre en kvalitativ faglig vurdering om hvordan en tror barnets fremtid vil se ut, ut fra den kunnskapen som er tilgjengelig.

FO støtter synliggjøringen av at det å bli foreldre gjennom adopsjon gir noen særskilte utfordringer. Barnet har nødvendigvis opplevd et eller flere brudd når det gjelder nære omsorgspersoner. Barnets historie kan være ukjent, inkludert hva slags omsorg barnet har fått eller hvilken livssituasjon barnet har levd i. Viktige egenskaper hos adoptivforeldre er etter vårt syn høy grad av sensitivitet overfor barn, særlig god evne til å gi omsorg og kjærlighet, stor grad av raushet og tålmodighet.

Besøksadresse
Mariboesgate 13
0183 Oslo

Postadresse
Postboks 4693
Sofienberg
0506 Oslo

Telefon
23 06 11 70

Telefaks
23 06 11 14

e-post
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro
9001.08.71394

Foretaksnr.
870 953 852 MVA

Det vil være forhold som gjør at det er annerledes å være adoptivforeldre og -barn, enn det er å være biologisk forelder og -barn. Det snakkes i utredningen om "å erkjenne forskjeller", som en viktig forutsetning for å kunne bli adoptivforeldre. Dette kan bidra til at adoptivforeldre har en lav terskel for å søke bistand og hjelp for å sikre at barnets beste ivaretas gjennom oppveksten. Samtidig fremheves det at det må være en balanse for at det spesielle ved å være adoptert ikke får overfokus og dermed kan hemme barnets utvikling.

Et viktig grunnlag for refleksjoner og vurderinger i en adopsjonsprosess er dialog om hvordan de enkelte adopsjonssøkere ser for seg at de vil håndtere en fremtidig omsorgssituasjon for sitt adopterte barn i ulike situasjoner. Denne dialogen må det være rom for i en god og forutsigbar saksbehandlingsprosess. Vi mener adopsjonsutvalget har lagt til rette for større mulighet for dette gjennom sine forslag, noe som til sist sikrer bedre ivaretagelse av barna som blir adoptert.

Regelverk og begreper

Det er viktig at regelverket gjøres mest mulig oversiktlig og tilgjengelig, gjennom at alt nedfelles i lov og forskrift. FO støtter at begrepet "barnets beste" også blir gjennomgående benyttet i adopsjonsloven, slik det gjøres i barneloven og barnevernloven. Vi er enige i at bevisbyrdekrav ved adopsjon tydeliggjøres og dels skjerpes ved at adopsjonsloven § 2 endres slik at adopsjonsbevilling bare må gis der det «klart må antas» at adopsjonen vil bli til barnets beste. Vi støtter også at begrepsbruken ryddes mer generelt, slik at en snakker om nasjonal og internasjonal adopsjon av kjent eller ukjent barn og at dette er i tråd med internasjonal begrepsbruk.

Forvaltning og sosialfaglig og barnevernfaglig kompetanse

FO har ikke tatt endelig stilling til om vi mener at kommunens (i praksis barnevernets) oppgave med å utrede adoptivsøkere skal overføres til regionene i Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Likeledes har vi da ikke tatt stilling til hvem som bør gjennomføre oppfølgingsbesøk etter at barnet har ankommet sitt nye hjem, slik en del land stiller krav om.

Fordelen med å overføre utredningsansvaret av adopsjonssøkere til Bufetat kan være at dette vil kunne avlaste barnevernet noe, blant annet knyttet til ressursmangelen i kommunebarnevernet nå. Det er også slik at det for barnevernet i kommunene er vanskelig å bygge opp kontinuitet i kompetansen på adopsjonsutredninger, på grunn av få søkere, eller at det er vanskelig å prioritere et systematisk arbeid med dette. Dette arbeidet ligger jo litt på siden av det barnevernet for øvrig driver med, som jo er arbeid rettet mot kommunens barnebefolkning generelt og spesielt. Ved at Bufetat overtar utredningsansvaret, vil de kunne samle både kompetanse og kunne arbeide mer kontinuerlig med adopsjonsutredninger. På den andre siden kan det være naturlig at det kommunale barnevernet fortsetter med adopsjonsutredninger, blant annet for å sikre nærhet til adopsjonssøkerne og fordi barnevernet besitter kunnskap om kommunens oppvekstvilkår for barn, og ikke minst innehar kompetanse til å utrede omsorgsevne også når det gjelder adopsjon.

Dersom ansvaret for utredninger overføres Bufetat, er det viktig at det er personer med sosialfaglig og barnevernfaglig kompetanse som også i Bufetat har ansvar for

utredningene av søkerfamiliene, slik det er i det kommunale barnevernet. Barnevernpedagoger og sosionomer er trent på å gjøre utredninger og vurderinger av fremtidige omsorgsfamilier for ulike type barn. Deres sosialfaglige perspektiv innebærer å kunne vurdere søkerfamiliens totale situasjon, både på et generelt overordnet nivå og på et spesifikt nivå knyttet til det å dra omsorg for et adoptivbarn. Deres barnevernfaglige kompetanse sikrer en kvalitativ vurdering av om disse søkerne i fremtiden vil bli gode omsorgspersoner for barn som sannsynligvis trenger mye.

Videre, ved en eventuell overføring til Bufetat, bør det være rutine at Bufetat i sin behandling av søknader tar kontakt med lokal barneverntjeneste i tilfelle kommunens barnevern har kjennskap til familien som kan være av betydning for å vurdere søkeres egnethet som adoptivforeldre. Vi støtter at dette hjemles, slik utvalget foreslår side 224 i utredningen.

Generelt bør det være rutiner for at helsestasjonen i kommunen kobles inn fra barnets ankomst, og at helsestasjonen følger opp barnet uavhengig av barnets alder jevnlig et par års tid.

FO støtter opprettelse av regionsråd og nedleggelse av faglige utvalg. Men, vi mener rådet må utvides utover forslaget som foreligger: regionsrådene må ha representanter med sosialfaglig og barnevernfaglig kompetanse. Vi mener altså at det sosialfaglige perspektivet ikke vil bli ivare tatt godt nok gjennom at sekretariatet er direkte representert i rådet.

Eksempler på hvilke profesjoner som innehar sosialfaglig og barnevernfaglig kompetanse er barnevernpedagoger og sosionomer med kliniske godkjenninger, relevante lengre videreutdanninger og/eller master. Disse er representert som fagkyndige i fylkesnemnder, og noen opererer også som sakkyndige. Deres unike sosialfaglige og barnevernfaglige kompetanse er et viktig bidrag inn som supplement til juristens, legens og psykologens faglighet. Barnevernpedagoger og sosionomers kunnskap og kompetanse omhandler blant annet utsatte barns behov og muligheter, hvordan best mulig kunne tilrettelegge for en god oppvekst og god kjennskap til ulike oppvekstsinstitusjoner, diverse velferdsordninger og tverrfaglig samarbeid. De er også faglig kompetente på å fatte beslutninger om barns fremtid med utgangspunkt i barnets beste. Vi anser dette som en viktig del av regionsrådets arbeid.

Vi støtter opprettelsen av et adopsjonsråd, med Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) som sekretariat, og de oppgaver det foreslås de skal ha ansvar for. Vi mener at barnevernpedagoger og sosionomer med klinisk godkjenning, relevant videreutdanning og/eller master også må være representert i det foreslåtte adopsjonsrådet.

FO støtter at det på sikt blir etablert et kompetansesenter om adopsjon i Bufdir, og at litteratur og forskning på feltet gjøres tilgjengelig gjennom nasjonalt bibliotek for barnevern og familievern.

Søknadsprosess og godkjenning

Ved adopsjon av ukjent barn, både nasjonal- og utenlandsadopsjon, virker det etter vårt syn hensiktsmessig å dele inn søknaden i tre faser, slik utvalget foreslår.

I fase en undersøkes de mer objektive kriteriene for å kunne søke adopsjon. Et av disse er alder. Vi vil støtte en hovedregel om at søkerne på søkertidspunktet ikke skal være eldre enn 42 år. Vi mener dog at søkerne kan være opp til 45 år ved søknad om å adoptere eldre barn. For eksempel kan en fastslå at maksimum differanse i alder mellom barnet og mulig adoptivforelder på 40 år.

Vi mener det er viktig at søkerens helse må utredes nøye i fase en, slik utvalget foreslår.

I andre fase av søkerprosessen, er vi enig i at søkerne som har kommet gjennom fase en skal gå inn i et obligatorisk adopsjonsforberedende kurs. Dette kurset må være av en omfattende innholdsmessig og tidsmessig karakter. Særlig fordi dette kan sikre at adoptivsøkerne selv kan gjennomgå den nødvendige forberedelsesprosess for det ansvaret de ønsker å påta seg. Men det er også viktig for å sikre at søkerne får med seg nødvendig kunnskap og et grunnlag for å utvikle forståelse og kompetanse på hva adopsjon innebærer. Dette blir et viktig grunnlag for adopsjonsmyndighetene å undersøke videre i fase tre. Særlig for søkerne som ønsker større barn, er det viktig at de kan ha en realistisk forståelse av hva slags ansvar de påtar seg, og på hva slags behov barnet kan ha. For eksempel kan barna kan ha mange brudd bak seg, de er kanskje ikke i en aldersadekvat utvikling osv.

FO støtter at det etableres nye godkjenningsrammer, som innebærer «allmenn godkjenning 0–3 år», «utvidet godkjenning 3–5 år og/eller andre mindre støttebehov» og «utvidet godkjenning 5 år+ og/eller andre større støttebehov».

Før- og etteradopsjonstiltak

FO er glade for det fokus som barn med behov for spesiell støtte er gitt i utredningen. Norge har et særlig godt grunnlag for å ivareta barn med spesielle behov, blant annet gjennom adopsjonsinstituttet. Å arbeide for at flere adopsjonssøkere ønsker å adoptere barn med behov for spesiell støtte, vil kreve at det også er fokus på hvordan helsestasjon, barnehage, skole og de øvrige velferdstjenestene kan bistå barna og deres familier i barnas oppvekst.

FO er veldig glad for anerkjennelsen NOUen gir til at adoptivforeldre i oppstarten av adopsjonen, og eventuelt senere, kan ha behov for bistand og støtte fra offentlige tjenester. Vi mener at familievernet bør få ansvar for et slikt tilbud til adoptivfamilier. De er et lavterskeltilbud og de har særlig kompetanse på omsorgs-, utviklings- og familiearbeid. En annen viktig begrunnelse er familievernet lokale forankring. Der er det ansatt blant annet yrkesgrupper som barnevernpedagoger, psykologer og sosionomer.

Vi mener familievernet vil kunne fungere som et godt etteradopsjonstilbud. Dette vil være et bredere tilbud enn det som utvalget foreslår om tilbud om samtaler hos psykolog, jf. side 243 i utredningen. Vi anbefaler videre at Bufdir ikke skal ha ansvar på

enkeltbarn/enkeltfamilienivå etter barnets ankomst til landet når det gjelder etteradopsjonstiltak. Blant annet fordi vi ikke anser en for sterk sentralisering av alt som har med adopsjon å gjøre er heldig for utviklingen av nettopp god kompetanse på området, samt for ivaretagelsen av adopsjonsfamiliene. Men, det er viktig at delene av Bufetat og Bufdir med ansvar for adopsjoner inngår et tett samarbeid med familievernnet om utviklingen av etteradopsjonstiltak.

Som utvalget påpeker i kapittel 21, så er det viktig å arbeide for en bred kompetanseutvikling knyttet til adopsjon hos alle samfunnsinstanser som møter barn og unge. Barnehage, skole, sfo, helsestasjon, PP-tjenesten, BUP, barnevern, familievern osv. kan lettere kan være til hjelp og støtte for disse barna og familiene ved behov når de har kompetanse og kunnskap om området. Det er videre viktig at kunnskapen om adopsjon hos befolkningen for øvrig også øker, gjennom blant annet media.

Ressursbruk

FO støtter en utvidet ressursavsetning til adopsjonsorganisasjonene, for at de skal kunne utvide sin virksomhet til nye samarbeidsland, og for at de kan drive bistandsarbeid i disse landene. Videre støtter vi at Norge styrker sitt engasjement i internasjonalt samarbeid om adopsjon og at det settes mer fokus på barn i norsk bistandspolitikk

Utvalget vurderer at det på sikt er mulig å oppnå store effektiviseringsgevinster dersom forslagene gjennomføres. Vi stiller oss tvilende til dette, da det nødvendigvis er kostbart blant annet å etablere nye forvaltningsenheter/-systemer. Når det gjelder overføring av de kommunale oppgavene til Bufetat, mener vi at dette ikke må skje ved å tappe kommunene for de antatte ressurser som er brukt til adopsjonsarbeid.

Avslutning

Når det gjelder spørsmålet om adopsjon som barneverntiltak og mulighet for adopsjon med besøkskontakt (åpen adopsjon), så vedlegger vi FOs synspunkter på dette i form av et avgitt høringsnotat til Familie- og kulturkomiteen på Stortinget i forbindelse med høring om Prop. 7 L (2009-2010).

Vi ønsker lykke til i det videre arbeidet.

Med vennlig hilsen


Randi Reese
forbundsleder


Ellen Galaasen
fagkonsulent

Vedlegg:

Høringsnotat til familie- og kulturkomiteen på Stortinget om Prop. 7 L (2009-2010)