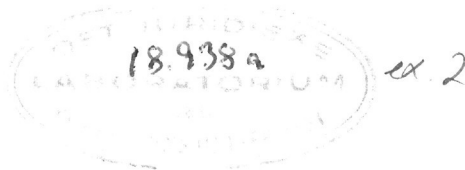


**UNDERSØGELSE
I ADOPTIONSSAGER
BETÆNKNING II
FRA JUSTITSMINISTERIETS
ADOPTIONSUDVALG**



BETÆNKNING NR. 718

JUNI 1974

ISBN 87 503 1639 7

Statens trykningskontor

Ju 00-134-bet.

INDHOLDSFORTEGNELSE

I. Udvalgets opgave	side	5
II. Undersøgelse i sager om adoption og pleje	side	9
A. Nedlæggelse af mødrehjælpsinstitutionerne	side	9
B. Almindelige bemærkninger om undersøgelse i sager om adoption og pleje	side	10
1. Danske regler	side	10
2. Internationale drøftelser	side	12
a. Seminaret i Leysin	side	12
b. Den europæiske konvention af 24. april 1967	side	13
c. Senere overvejelser	side	14
3. Danske drøftelser om undersøgelse i anledning af adoption af udenlandske børn	side	14
C. Den nærmere organisation af undersøgelsesarbejdet i sager om adoption og pleje	side	17
1. Undersøgelse i anledning af en indgivet adoptionsansøgning	side	17
2. Undersøgelse inden barnet anbringes med adoption for øje	side	21
a. Åbne adoptioner af danske børn	side	21
b. Anonyme adoptioner af danske børn	side	23
c. Adoption af udenlandske børn	side	26
D. Overvejelser om en nyordning	side	28
1. Sagkyndig undersøgelse på det tidligst mulige tidspunkt. Ensartede undersøgelser	side	28
2. Undersøgelse på centralt, regionalt eller lokalt plan	side	35
a. Socialreformkommissionens 2. betænkning	side	35
b. Undersøgelsesudvalget vedrørende mødrehjælpsinstitutionerne	side	35

c. Ordningen i Norge	side	36
d. Ordningen i Sverige	side	37
e. Udvalgets forslag	side	39
3. Ankeadgang	side	45
4. "Matching"	side	49
a. Nuværende fremgangsmåde	side	49
1. Danske børn	side	49
2. Udenlandske børn	side	49
b. Synspunkter vedrørende matching	side	51
c. Udvalgets overvejelser	side	53
1. Matching ved formidlende organi-		
sationer	side	54
2. Matching ved socialcentre	side	54
3. En mellemløsning	side	56
4. Matching ved et centralt organ ..	side	56
d. Udvalgets forslag	side	58
E. Lovudkast	side	59

BILAG

1. "Till er som går i adoptionstankar"¹¹.
2. Bilag til fremsendelsesskrivelse af 4. september 1972 fra mødrehjælpen i København til justitsministeriet.

I. UDVALGETS OPGAVE.

Adoptionsudvalget blev nedsat af justitsministeriet den 2. december 1969 og afgav i september 1971 sin betænkning I om ændring af adoptionsloven, nr. 624. Betænkningens udkast blev med enkelte ændringer gennemført ved adoptionslov nr. 279 af 7. juni 1972. Herefter står endnu en række spørgsmål tilbage for udvalget.

Udvalget skal således ifølge sit kommissorium yderligere "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". Disse spørgsmål vil blive behandlet i en senere betænkning. Det samme gælder det spørgsmål om indførelse af forbud mod annoncering om plejeanbringelse og adoption, der er rejst side 43 i redegørelse II af maj 1970 fra det af socialministeren den 1. november 1968 nedsatte undersøgelsesudvalg vedrørende mødrehjælpsinstitutionernes virksomhed.

Udvalget tog selv side 13 i sin første betænkning forbehold om revision af adoptionslovens § 2 med henblik på at give nærmere regler om gennemførelsen af de undersøgelser, der skal foretages som grundlag for adoption. Dette problem har siden været drøftet i udvalget.

I udvalgets overvejelser i denne forbindelse er indgået det spørgsmål, der blev rejst side 42-43 i den ovennævnte betænkning fra undersøgelsesudvalget vedrørende mødrehjælpen, om "eventuel etablering af en central adoptionsformidlende institution, omfattende samtlige adoptionsformidlinger, såvel af danske som af udenlandske børn, og i øvrigt med den opgave at foretage undersøgelser i forbindelse med samtlige adoptionsansøgninger, herunder ikke-anonyme adoptioner".

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, 1961, fortsat bør lægges til grund ved behandlingen af disse sager samt i forbindelse hermed, om det vil være hensigtsmæssigt, at der oprettes et særligt ankenævn, som besidder såvel lægelig som social sagkundskab.

Adoptionsudvalget skal derfor dels foretage en gennemgang af de nævnte kriterier for godkendelse til adoption, dels overveje det rejste spørgsmål om et særligt ankenævn.

Gennemgangen af helbredskriterierne i vid forstand beror på drøftelser mellem et underudvalg af adoptionsudvalget og sundhedsstyrelsen, der ved en skrivelse af 26. februar 1974 har udpeget repræsentanter til at deltage i drøftelserne. Disse spørgsmål vil efter drøftelsernes afslutning blive behandlet i en senere betænkning fra udvalget.

Spørgsmålet om oprettelse af et ankenævn har derimod været drøftet i udvalget i forbindelse med de ovennævnte spørgsmål om gennemførelsen af undersøgelser i adoptionssager.

Udvalget har haft forhandlinger med repræsentanter for socialinspektørforeningen og de formidlende organisationer "Adoption Center", "Glemte Børn" og "Terre des Hommes". Endvidere har repræsentanter for udvalget den 10. april 1973 haft et møde med repræsentanter for justis- og socialdepartementerne i Norge og socialstyrelsen i Sverige samt formanden for det svenske rådgivende nævn i sager om adoption af udenlandske børn, rigsdagsmedlem Lena Hjelm-Wallén. Kontorchef Bak Mortensen og statsadvokat Mogens Hornslet har i december 1973 besøgt den internationale organisa-

tion International Social Service (ISS) i Geneve og drøftet de særlige problemer vedrørende adoption af udenlandske børn med repræsentanter for denne organisation.

Endvidere har socialstyrelsen efter forhandling med adoptionsudvalget, justitsministeriet og socialforskningsinstituttet taget initiativ til at få foretaget en efterundersøgelse af forløbet af adoptivforhold vedrørende udenlandske børn. Resultatet af en sådan undersøgelse vil have betydning for den fremtidige stillingtagen til sådanne adoptions gennemførelse.

Socialforskningsrådet har efter indstilling fra socialforskningsinstituttet tiltrådt, at der afsættes 183.000 kr. til foretagelse af den nævnte undersøgelse.

Ved afgivelsen af nærværende betænkning har udvalget haft følgende sammensætning:

Højesteretsdommer P. Spleth (formand).

Socialinspektør Etlar Andersen, udpeget af Hovedbestyrelsen for De danske Plejehjemsforeninger.

Stiftamtmand Morten Edelberg, udpeget af Foreningen af Amtmænd, efter at amtmand Knud Glente i 1972 var afgået ved døden.

Amtskontorchef Henrik Fog, udpeget af Foreningen af Amtsjurister.

Ekspeditionssekretær, nu kontorchef Birthe Frederiksen, udpeget af socialministeriet.

Kontorchef i justitsministeriet, nu statsadvokat Mogens Hornslet, der efter at udvalget havde afgivet sin betænkning af september 1971 afløste kontorchef i justitsministeriet Tage Bækgaard.

Overpræsident Carl Moltke.

Kontorchef i mødrehjælpen i København Kirsten Bak Mortensen.

Som sekretær for udvalget har fungeret fuldmægtig i justitsministeriet, nu byretsdommer Jes Bryld, der efter afgivelsen af udvalgets betænkning af september 1971 afløste fuldmægtig i justitsministeriet Torben Plessing.

København i juni 1974.

P. Spleth Etlar Andersen Morten Edelberg
(formand)

Henrik Fog Birthe Frederiksen Mogens Hornslet

Carl Moltke Kirsten Bak Mortensen

/ Jes Bryld

II. UNDERSØGELSE I SAGER OM ADOPTION OG PLEJE.

A. Nedlæggelse af mødrehjælpsinstitutionerne.

Ved lov nr. 333 af 19. juni 1974 om social bistand (bistandsloven) § 139, stk. 2, nr. 2, ophæves lov nr. 119 af 15. marts 1939 om mødrehjælpsinstitutioner. Tidspunktet for bistandslovens ikrafttræden, der tidligere havde været foreslået fastsat til 1. april 1975, er umiddelbart før lovens vedtagelse udskudt til 1. april 1976. Udvalget har fundet det påkrævet forud for en gennemgang af de spørgsmål, der i øvrigt henhører under udvalgets kommissorium, at tage stilling til den fremtidige løsning af de opgaver i forbindelse med undersøgelser som grundlag for adoption, som hidtil har påhvilet mødrehjælpen.

Som følge af de særlige kompetenceregler, der gælder for de under hovedbestyrelsen for De danske Plejehjemsforeninger hørende plejehjemsforeninger og direktoratet for Københavns børne- og ungdomsværn vedrørende foretagelse af undersøgelser i adoptionssager, jfr. justitsministeriets bekendtgørelse nr. 433 af 25. september 1972 om adoption (adoptionbekendtgørelsen) § 4, stk. 2, nr. 9, og § 25, stk. 2, har udvalget endvidere ment at måtte medtage spørgsmålet om disse institutioners fremtidige stilling.

Udvalget har dog ikke fundet det hensigtsmæssigt at begrænse sig til alene at stille forslag om fordelingen af de arbejdsopgaver inden for adoptionsområdet, der hidtil har påhvilet mødrehjælpen, plejehjemsforeningerne og Københavns børne- og ungdomsværn, men vil i det følgende tage stilling til organisationen af de undersøgelser af barnet og ansøgeren, som skal danne grundlag for en adoption eller de plejeaanbringelser, der i deres problematik har en nøje sammenhæng med adoption. Medvirkende for udvalgets beslutning herom har også været, at de opgaver, der hidtil har påhvilet børne- og ungdomsværnene, efter bistandsloven skal overgå til primærkommunernes sociale udvalg, jfr. om dag- og døgnpleje lovens §§ 63-68. Børne- og ungdomsværnenes hidtidige opgaver i sager om adoption og plejeaanbringelse skal derfor under alle omstændigheder efter 1. april 1976 løses af nye organer. Man har derfor fundet det rigtigst i den forbindelse at overveje, om opgaverne mest hensigtsmæssigt løses af de organer, der i øvrigt skal overtage børneværnenes opgaver, eller af andre myndigheder.

Om plejehjemsforeningerne bemærkes, at det synes usikkert, hvorledes disse foreninger vil blive placeret under den nye bistandslov.

B. Almindelige bemærkninger om undersøgelse i sager om adoption og pleje.

1. Danske regler.

Adoptionsloven indeholder forskellige regler til beskyttelse af barnets interesser i forbindelse med adoption. Dette giver sig udslag bl.a. i bestemmelsen i lovens § 2 om, at adoption kun må bevilges, når den efter foretagen undersøgelse må antages at være til gavn for den, som ønskes adopteret. Det samme gælder reglerne i § 9 om adoption trods tilbagekaldelse af en **afkaldserklæring**, eller selv om der ikke har kunnet opnås en afkaldserklæring, og reglen i § 10 om frigivelse af et barn under børne- og ungdomsforsorg til senere bortadoption.

Forud for adoptionsansøgningen ligger imidlertid i reglen en plejeanbringelse, der må antages at ville fortsætte også efter, at en eventuel ansøgning om adoption måtte være afslået. Det er da væsentligt at påse, at der, også før en adoptionssag er rejst, er kontrol fra det offentliges side med de forhold, hvorunder barnet anbringes. Hertil kommer, at selve plejeanbringelsen vil være et ofte afgørende moment, når der senere skal tages stilling til en adoptionsansøgning. Selv om forholdene hos plejeforældrene ikke anses som særligt gode, vil hensynet til ikke at gribe forstyrrende ind i barnets forhold ofte kunne være det overvejende, således at adoption bevilges, selv om forholdene hos adoptanterne ikke skønnes at være så gode, som det kunne ønskes.

Et middel til at modvirke uheldige plejeanbringelser haves i lov nr. 63 af 1. april 1914 om adgang til medvirken ved anbringelse af børn (1914-loven), hvorefter der - hvor det ikke er en offentlig myndighed, der foretager anbringelsen - kræves tilladelse fra justitsministeren "til at optræde som mellemmand ved anbringelse i pleje eller ved adoption af børn under 14 år".

Det fremgår af lovens motiver, at det oprindeligt var overvejet at overlade den omhandlede virksomhed til børneværnene,

men at man veg tilbage herfor, da børneværnene i forvejen var for belastede med arbejdsopgaver, jfr. Rigsdagstidende 1913-14, tillæg A, sp. 4108.

Kontrollen med overholdelsen af disse regler føres, når der fremkommer en ansøgning om adoptionsbevilling, af overøvrigheden, jfr. justitsministeriets cirkulære nr. 198 af 25. september 1972 om adoption (adoptionscirkulæret) § 9, hvorefter overøvrigheden, såfremt adoptionssagen giver anledning til mistanke om overtrædelse af loven om adgang til medvirken ved anbringelse af børn, skal sende sagen til politiet, når den er afsluttet.

Ved anbringelse i pleje uden adoption - eller før adoption er søgt - føres kontrollen med 1914-lovens overholdelse af børne- og ungdomsværnene, jfr. socialministeriets cirkulære nr. 144 af 28. juni 1966 om tilladelse til og tilsyn med privat familiepleje (plejecirkulæret) pkt. 34, hvorefter børne- og ungdomsværnet, såfremt det ved behandling af sager om plejetilladelse bliver opmærksomt på, at anbringelse af børn i familiepleje formidles af personer eller **institutioner**, der ikke har tilladelse frsr justitsministeriet hertil i henhold til 1914-loven, skal indgive indberetning til vedkommende politimester.

1914-loven omfatter som nævnt "**mellemandsvirksomhed**" - virksomheden som mellemand ved selve anbringelsen af barnet, altså den virksomhed, der går ud på at udfinde et plejehjem, at bringe parterne sammen til forhandling og modtage og atter udbetale vederlagsbeløb m.v., jfr. Rigsdagstidende 1913-14, tillæg A, sp. 4109. Loven rammer ikke tilfælde, hvor forældre ved direkte kontakt (til slægtinge, bekendte eller - gennem annoncer - til fremmede) anbringer deres barn uden for hjemmet.

Kontrol med plejeanbringelse i disse tilfælde tilstræbes gennem reglerne om plejetilladelse, jfr. § 78, stk. 1, i lov om børne- og ungdomsforsorg, jfr. lovbekendtgørelse nr. 413 af 28. august 1970 (børneforsorgsloven), hvorefter ingen må modtage et barn under 14 år i privat familiepleje uden at have skriftlig tilladelse dertil fra børneværnet, der skal påse, at forholdene er opdragelsesmæssigt og sundhedsmæssigt forsvarlige, og at **pleje**-anbringelsen i øvrigt er til barnets tarv (jfr. lovens § 113, stk. 1, om straf for overtrædelse).

I loven om social bistand er der i § 65 indføjet en bestem-

melse, der træder i stedet for **børneforsoringslovens** § 78, og hvis **stk. 2** for plejeforholds vedkommende svarer til bestemmelsen i adoptionslovens § 2 (jfr. forslaget § 24 om straf for overtrædelse).

1914-loven angår i og for sig kun mellemmandsvirksomhed. Det fremgår imidlertid af lovens motiver, at baggrunden for kravet om en offentlig autorisation for at kunne medvirke ved anbringelse af børn foruden ønsket om at undgå, at sådan virksomhed gøres til genstand for forretningsmæssig spekulation, var ønsket om at sikre, at der inden anbringelsen foretages grundige undersøgelser af barnets og plejeforældrenes/adoptanternes forhold af instanser, som har den fornødne sagkundskab, jfr. Rigsdagstidende 1913-14, tillæg A, sp. 4107. Da endvidere langt de fleste anbringelser af danske børn i pleje eller med henblik på adoption har fundet sted gennem mødrehjælpen og plejehjemsforeningerne, der ligeledes foretager undersøgelser i disse sager, er mellemmandsvirksomhed således historisk blevet knyttet sammen med undersøgelsesvirksomhed.

2. Internationale drøftelser.

a. Seminaret i Leysin.

Spørgsmålet om børns anbringelse i et fremmed land med henblik på adoption blev indgående drøftet på FN's seminar vedrørende "Inter-Country Adoption" i Leysin (Schweiz) i maj 1960.

Udgangspunktet for drøftelserne var en række principper for adoption af udenlandske børn, som i januar 1957 var blevet fastlagt af en ekspertgruppe under FN's tekniske bistandsorganisation i samarbejde med ISS, jfr. herved Inter-Country Adoption. Report of a European Expert Group. United Nations. TAA/EG/Rep. 3, Geneve, 1958.

Der blev på seminaret fra mange sider, specielt fra ISS og den internationale organisation International Union for Child Welfare, givet en række eksempler på de ofte meget uheldige følger af, at børn sendes til udlandet, uden at der forinden er foretaget en nærmere undersøgelse af deres og de vordende adoptivforældres forhold, jfr. European Seminar on Inter-Country Adoption. United Nations, TAO/SEM/Rep. 2, Geneve, 1960.

Seminaret opstillede 12 principper for adoption af udenlandske børn, der med enkelte modifikationer svarede til dem, der i

1957 var blevet vedtaget af den nævnte ekspertgruppe under FN's tekniske bistandsorganisation og ISS, jfr. rapporten side 7 ff.

Ud fra det hovedsynspunkt, at adoption kun bør bevilges, når adoptionsmyndigheden er overbevist om, at det vil være til gavn for barnet, fastslås det i rapporten side 23, at der, inden et barn omtales for eller anbringes hos nogen med henblik på adoption, bør foretages grundige undersøgelser af adoptanternes og barnets forhold, herunder af barnets baggrund, fysiske tilstand og personlighedsudvikling. Dette er stadig ISS¹ standpunkt. Fler-tallet af de udenlandske børn, der nu adopteres her i landet, er dog hittebørn, hvor man ikke har kendskab til de eugeniske forhold eller forløbet af graviditet og fødsel.

Hvad særlig angår familieadoptioner var der på FN-seminaret enighed om, at der ved anbringelse af børn hos slægtninge i udlandet bør foretages samme undersøgelser af barnets og de adoptions-søgendes forhold som ved anonyme adoptioner, jfr. rapporten side 28 og 42.

b. Den europæiske konvention af 24. april 1967.

Europarådet, som på FN-seminaret i 1960 var repræsenteret ved en observatør, har den 24. april 1967 udfærdiget en europæisk konvention om adoption af børn, jfr. udvalgets betænkning I side 48, der indeholder ret udførlige regler om, hvilke undersøgelser der skal foretages som grundlag for adoption. Disse regler er dog ikke bindende, idet deres anvendelse beror på forholdene i hvert enkelt tilfælde. Undersøgelserne skal så vidt muligt foretages af personer, der har særlige kvalifikationer på dette område. Der henvises til konventionens artikel 9, der lyder således:

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

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 slægtskabsforhold;
- f) barnets indstilling til den foreslåede adoption;
- g) **barnets** og adoptantens eventuelle religiøse tro.

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

4. Bestemmelserne i denne artikel berører ikke adoptionsmyndighedens ret og pligt til at tilvejebringe oplysninger eller beviser, som anses at kunne være af betydning, uanset om de falder indenfor rammerne af disse undersøgelser".

c. Senere overvejelser.

ISS har i skrivelse af 24. juli 1972 til adoptionsudvalget efterlyst et nyt FN-seminar om adoption af udenlandske børn, bl.a. baseret på nyere efterundersøgelser af adoptivforhold, og justitsministeriet har i skrivelse af 13. september 1972 til udenrigsministeriet støttet et forslag fra Liberia om at optage spørgsmålet om en FN-konference til fremme af en verdenskonvention om adoptionslovgivning på dagsordenen for FN's 27. generalforsamling. Generalforsamlingen har i december 1972 vedtaget at henvise spørgsmålet til behandling i kommissionen for social udvikling til forelæggelse på den 29. generalforsamling i september 1974.

3. Danske drøftelser om undersøgelse i anledning af adoption af udenlandske børn.

Et arbejdsudvalg med repræsentanter for justitsministeriet, socialministeriet, De danske Plejehjemsforeninger, mødrehjælpen

og Københavns børne- og ungdomsværn afgav i november 1964 en beretning vedrørende de fremtidige retningslinier for behandlingen af sager om adoption af udenlandske børn. I beretningen udtales, at den fremtidige procedure skal sikre, at de børn, der omplan-tes fra et fremmed miljø til danske forhold, anbringes i hjem, der af ansvarlige institutioner efter nærmere undersøgelser er skønnet virkeligt egnede til at modtage et fremmed barn og give det en opvækst under gode vilkår. Man anså det for indlysende, at der ikke mindst med hensyn til børn fra andre lande må stilles store krav til plejeforældrene, som påtager sig det ansvar at bringe barnet her til landet med adoption for øje. Det ansås endvidere af betydning, at man kan få klarhed over barnets fysi-ske og mentale tilstand, så de danske plejeforældre kan få den størst mulige viden om det barn, der betros dem. I det hele var det et hovedsynspunkt, at der ved adoption af udenlandske børn bør foretages en undersøgelse af medicinsk og social art af de biologiske forældres, barnets og ansøgenes forhold efter samme retningslinier, som følges ved anonyme adoptioner af danske børn. Ganske tilsvarende synspunkter fremsattes i en betænkning om adop-tion af udenlandske børn (SOU 1967:57), der er afgivet af et af det svenske socialdepartement nedsat udvalg, Jfr. navnlig side 84, hvor det bl.a. udtales, at kravene til adoptanter af uden-landske børn ikke bør være lavere end til adoptanter af svenske børn, men at der tværtimod må udvises ganske særlig omhu ved an-bringelsen af et udenlandsk barn under hensyn til de vanskelig-heder, som kan vente barnet netop på grund af dets udenlandske oprindelse. Se også den som bilag 1 vedlagte brochure af Juli 1973: "Till er som går i adoptionstankar" fra den svenske social-styrelse, nämnden för internationella adoptionsfrågor, NIA.

På grundlag af arbejdsudvalgets beretning overlod Justitsmi-nisteriet udførelsen af de nødvendige undersøgelser til mødre-hjælpen, De danske Plejehjemsforeninger og Københavns børne- og ungdomsværn, Jfr. Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 199 af 15. december 1964 om meddelelse af opholdstilladelse til uden-landske børn under 14 år, som agtes bortadopteret i Danmark, hvis formål var at sikre foretagelsen af disse undersøgelser, før bør-nene kom her til landet, Jfr. nu reglerne i adoptionsbekendtgø-relsens §§ 24-26, hvor aldersgrænsen dog er forhøjet til 18 år.

I den førømtalte redegørelse II fra undersøgelsesudvalget vedrørende mødrehjælpsinstitutionernes virksomhed er der givet en redegørelse for mødrehjælpsinstitutionernes undersøgelser i adoptionssager vedrørende udenlandske børn. Der henvises navnlig til side 34-38, hvoraf bl.a. fremgår, at mødrehjælpsinstitutionerne foretager en undersøgelse af medicinsk og social art af barnets, de biologiske forældres og ansøgenes forhold efter de samme retningslinier, som følges ved anonyme adoptioner af danske børn, hvortil kommer et skøn over ansøgenes egnethed til at klare de specielle problemer, der kan opstå ved, at de børn, der tilbydes til adoption fra udlandet, ofte vil være børn, der gennem længere tid har været institutionsanbragt og/eller er af fremmed race. **Mødrehjælpsinstitutionerne** lægger ifølge redegørelsen på grundlag af mangeårige erfaringer og i fuld overensstemmelse med de principper, der følges i andre lande, afgørende vægt på, at der foretages grundige undersøgelser i adoptionssager, og at undersøgelserne af sagens tre parter: barnet, de biologiske forældre og de vordende adoptivforældre finder sted inden barnets anbringelse i adoptivhjemmet, jfr. herved Inger M. Barslund i Ugeskrift for Læger 1972 side 833 (hvor dog også peges på de vanskeligheder, der kan være forbundet med en undersøgelse af barnets baggrund, jfr. ovenfor side 13) og sammes redegørelse af 4. september 1972 til justitsministeriet i anledning af en konkret sag om adoption af et udenlandsk barn, se bilag 2, samt - specielt med henblik på adoptanternes forhold - Hedvig Jacoby og Vincentia Bech i Ugeskrift for Læger 1964 side 436.

Til de krav, der stilles med hensyn til undersøgelse af ansøgenes forhold i sager om adoption af udenlandske børn, bemærkes det i redegørelse II side 39, at udvalget for så vidt angår den individuelle bedømmelse af ansøgenes egnethed (deres personlighed, deres fysiske og psykiske helbredstilstand, deres familiære forhold, adoptionsmotivet o.s.v.) er "enig i den opfattelse, som de undersøgende institutioner over for udvalget har givet udtryk for, nemlig at grundige undersøgelser ikke kan anses for overflødige ud fra den anskuelse, at det i betragtning af, at der lever mange hjemløse børn under elendige forhold rundt omkring i verden, under alle omstændigheder vil være bedre for barnet at få et hjem her i landet end at forblive i sit hjemland. Udvalget finder, at der ved afgørelsen af, om en ansøgning om

adoption af et udenlandsk barn kan anbefales, principielt bør foretages samme undersøgelser af ansøgernes forhold som ved adoptionsformidling af danske børn", jfr. herved Inger M. Barslund i Ugeskrift for Læger 1972 side 834, hvor det fremhæves at en sænkning af niveauet vil kunne fremme en diskriminerende holding over for fremmedartede børn, hvortil kommer, at netop disse børn har stort behov for optimale forhold. Derimod finder udvalget det "rimeligt, at de generelle krav til ansøgerne om adoption af udenlandske børn (med hensyn til ansøgernes alder, der for hustruens vedkommende foreslås nedsat fra 38 til 33 år og for mandens vedkommende fra 45 til 35 år, ægteskabets varighed og ægteskabets sterilitet) fastsættes særskilt, idet man ikke finder nogen nødvendig begrundelse for en skærpelse af disse i overensstemmelse med den af udvalget foreslåede skærpelse af kravene til ansøgere om adoption af danske børn."

Til det anførte kan føjes, at flere udenlandske institutioner, der hidtil har medvirket ved anbringelse af udenlandske børn til adoption i Danmark, igennem den senere tid er begyndt at opstille forskellige begrænsende kriterier for godkendelse af danske adoptionssøgende, der i et vist omfang er strengere end de hidtil anvendte danske kriterier, og som i hvert fald ikke er lempeligere end de krav, der hidtil er stillet af de danske undersøgende institutioner.

Det fremgår af de oplysninger, der foreligger om de undersøgende institutioners - mødrehjælpens, plejehjemsforeningernes og Københavns børne- og ungdomsværns - krav med hensyn til undersøgelse af de biologiske forældre, barnet og ansøgerne i sager om adoption af udenlandske børn, at man arbejder efter de retningslinier, der er fastsat af FN og ISS på de omtalte konferencer i 1957 og 1960.

C. Den nærmere organisation af undersøgelsesarbejdet i sager om adoption og pleje.

1. Undersøgelse i anledning af en indgivet adoptionsansøgning.

Bestemmelsen i adoptionslovens § 2 indeholder den grundlæggende betingelse for, at adoption kan bevilges, nemlig at adop-

tionen skal være til gavn for adoptivbarnet. I §§ 3-15 findes de særlige betingelser for adoptionen.

Der skal efter § 2 før afgørelsen af en adoptionssag foretages en undersøgelse som grundlag for skønnet over, om adoptionen må antages at blive til gavn for barnet. Bestemmelsen indeholder imidlertid ikke nogen angivelse af, hvilke undersøgelser der skal foretages. Undersøgelsen skal foretages af overøvrigheden.

Reglerne om denne undersøgelse er optaget i adoptionscirkulæret, navnlig i §§ 2-4. I cirkulærets § 2 skelnes der mellem på den ene side adoptionssager, der er behandlet af en mødrehjælpsinstitution, en plejehjemsforening under hovedbestyrelsen for De danske Plejehjemsforeninger eller direktoratet for Københavns børne- og ungdomsværn, og på den anden side andre adoptionssager.

I de førstnævnte sager følger det af cirkulærets § 2, 1. pkt., at sagen i almindelighed kan afgøres på grundlag af oplysninger fra de nævnte institutioner og foreninger. Dette vil gælde i sager om anonym adoption af danske børn og i adoptionssager vedrørende udenlandske børn.

I de øvrige tilfælde - først og fremmest ved sager om adoption af danske børn, hvor de virkelige forældre kender adoptanten ("åbne adoptioner"), - bør de fornødne oplysninger ifølge cirkulærets § 2, 2. pkt., søges tilvejebragt ved henvendelse til ansøgeren eller dennes advokat eller med bistand fra børne- og ungdomsværnet, der - hvis reglerne er overholdt - normalt vil kende forholdene fra undersøgelser i forbindelse med tidligere sag om plejetilladelse, jfr. nærmere nedenfor og adoptionscirkulærets § 3.

Ifølge adoptionscirkulærets § 3, stk. 1, indhenter overøvrigheden en erklæring fra børne- og ungdomsværnet om, hvorvidt ansøgeren efter de regler, der gælder for plejetilladelser, opfylder betingelserne for at have et barn i pleje med henblik på adoption. Det skal oplyses, hvilke undersøgelser der ligger til grund for erklæringen, og om der har foreligget særlige forhold, der kan gøre det tvivlsomt, om adoption er til gavn for barnet. I bekræftende fald skal det materiale, der har foreligget for børneværnet, medsendes erklæringen til overøvrigheden.

Efter adoptionscirkulærets § 3, stk. 2, vil det i almindelighed være unødvendigt at indhente erklæring fra børne- og ungdoms-

værnet, ' hvis der ansøges om adoption af stedbarn, ' hvis adoptionssagen er behandlet af en mødrehjælpsinstitution eller en plejehjemsforening, eller ' hvis barnet er fyldt 18 år og ikke undergivet børne- og ungdomsforsorg. I de tilfælde, hvor sagen behandles af mødrehjælpen eller en plejehjemsforening, indhenter den undersøgende institution selv erklæring fra børneværnet.

Adoptionscirkulærets § 4, stk. 1, foreskriver, at overøvrigheden, bortset fra sager om stedbarnsadoption, skal indhente fuldstændig straffeattest for ansøgeren, hvis denne har meddelt samtykke hertil, hvilket skal fremgå af ansøgningen, jfr. adoptionsbekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 3. Dette gælder dog ikke, hvis en anden myndighed eller institution har tilvejebragt en ny straffeattest i anledning af adoptionssagen.

Straffeattesten vil altid følge med adoptionssagen, når den er forberedt af mødrehjælpen, en plejehjemsforening eller af børneværnet, og i tilfælde, hvor der er udstedt en plejetilladelse med adoption for øje, vil børneværnet have indhentet straffeattest. I praksis skal overøvrigheden derfor i almindelighed ikke selv indhente attesten, men blot påse, at den foreligger.

Efter adoptionscirkulærets § 4, stk. 2, skal der, hvis de oplysninger om ansøgerens økonomiske forhold, der foreligger, giver anledning dertil, tilvejebringes oplysning om, hvorvidt ansøgeren modtager eller inden for de sidste 3 år har modtaget offentlig hjælp eller ikke har betalt forfaldne underholdsbidrag. Oplysninger om økonomiske forhold vil bl.a. fremgå af de skatteattester for de sidste tre år, der bortset fra stedbarnsadoptioner skal vedlægges ansøgningen, jfr. adoptionsbekendtgørelsens § 4, stk. 2, nr. 5. Adoptionscirkulærets § 4, stk. 2, gælder i modsætning til stk. 1 efter sin formulering alle adoptionssager, men har i praksis alene betydning i tilfælde, hvor børne- og ungdomsværnet ikke i forvejen har haft en plejetilladelsessag. Er der givet plejetilladelse, eller skal der afgives erklæring fra børne- og ungdomsværnet efter adoptionscirkulærets § 3> vil de økonomiske oplysninger, der er nævnt i § 4, stk. 2, være tilvejebragt i forbindelse med denne sag, jfr. plejecirkulærets pkt. 51 litra b, og pkt. 17. Hvis en mødrehjælpsinstitution eller en **plejehjemsforening har** behandlet sagen, er skatteattest indhentet.

Efter adoptionscirkulærets § 4, stk. 3, skal overøvrigheden, hvis de oplysninger om ansøgerens helbredstilstand, der foreligger, giver anledning dertil, indhente en udtalelse fra sundhedsstyrelsen om, hvorvidt oplysningerne gør en adoption betænkelig. Helbredsoplysninger vil altid foreligge om ansøgerne, når plejetilladelse er givet, eller erklæring efter reglerne i plejecirkulæret, jfr. adoptionscirkulæret § 3, skal afgives af børne- og ungdomsværnet, jfr. plejecirkulærets pkt. 6, pkt. 7 og pkt. 13, stk. 1, men også ved stedbarnsadoptioner vil der kunne foreligge oplysninger om ansøgerens helbred, der kan gøre en adoption betænkelig. I klare tilfælde kan overøvrigheden træffe afgørelse uden yderligere oplysninger, men må i mange tilfælde støtte sig på udtalelse fra sundhedsstyrelsen. Om ansøgerens helbred som adoptionshindring se nærmere bemærkningerne nedenfor om anonym adoption, der også kan være vejledende i åbne adoptionsager.

Hverken loven eller adoptionscirkulæret indeholder nogen nærmere angivelse af, efter hvilke kriterier overøvrigheden på grundlag af "§ 2-undersøgelsen" skal afgøre, om den ansøgte adoption er til gavn for barnet.

Den her beskrevne undersøgelse må anses at have ret begrænset værdi. Det pågældende barn vil i reglen være anbragt i den adoptionssøgendes hjem, inden ansøgningen indgives. Dette moment vil i sig selv ofte gøre det vanskeligt at afslå adoption, selv om forholdene i hjemmet ikke findes at være så betryggende, at man ville bevilge adoption, såfremt man stod fuldstændig frit. Det vil kunne være skadeligt for barnet, hvis det påny skal omplantes. Dertil kommer, at et afslag på adoption i mange tilfælde ikke vil medføre, at barnet bliver anbragt i et andet hjem. Såfremt adoption afslås, betyder det i disse tilfælde blot, at barnets juridiske status ikke ændres, men de forhold, hvorunder det vokser op, påvirkes ikke heraf. Det er derfor vigtigt, at der foretages en grundig undersøgelse, inden barnet anbringes i det pågældende hjem med adoption for øje, jfr. foran under B. 1.

2. Undersøgelse inden barnet anbringes med adoption for ø.je.

I praksis er situationen forskellig efter, om der er tale om

- a) åbne adoptioner af danske børn, herunder først og fremmest stedbarnsadoptioner og andre familieadoptioner,
- b) anonyme adoptioner af danske børn, jfr. adoptionsbekendtgørelsens § 1 og § 21, stk. 2, og
- c) adoptioner af udenlandske børn.

a. Ved åbne adoptioner af danske børn kan forbindelsen mellem ansøger og barn være etableret ved offentlige myndigheders hjælp, og i så fald må der formodes inden barnets anbringelse at være foretaget undersøgelser efter retningslinier svarende til dem, der anvendes ved anonyme adoptioner. Som oftest medvirker dog hverken offentlige myndigheder eller autoriserede formidlere i disse tilfælde, men der skal i reglen søges plejetilladelse.

Efter reglerne om plejetilladelse, jfr. de førømtalte bestemmelser i børneforsorgslovens § 78 og plejecirkulærets pkt. 1, må som nævnt ingen modtage et barn under 14 år i privat familiepleje uden at have skriftlig tilladelse dertil fra det stedlige børne- og ungdomsværn. Som privat familiepleje anses "ethvert tilfælde, hvor et barn midlertidigt eller varigt bor hos andre end den, der har forældremyndigheden, herunder i privat pension", jfr. plejecirkulærets pkt. 1, stk. 3.

Heraf følger, at plejetilladelse ikke skal foreligge, hvis barnet sammen med sin virkelige fader eller moder bor hos sin stedmoder eller -fader. Der vil derfor i sager om stedbarnsadoptioner ikke foreligge nogen plejetilladelse og derfor heller ikke være foretaget nogen undersøgelse som i sager om plejetilladelser. I disse sager har man derfor, bortset fra børneforsorgslovens regler om fjernelse af børn fra hjemmet, ikke nogen mulighed for at øve indflydelse på barnets anbringelse hos den vordende adoptant. Noget tilsvarende gælder, hvis barnet ved anbringelsen var fyldt 14 år, idet der som nævnt heller ikke i disse tilfælde kræves plejetilladelse.

Bortset fra sager om stedbørn og om børn over 14 år kræves ubetinget plejetilladelse - også hvis barnet f.eks. ønskes anbragt hos bedsteforældre eller anden familie.

De nærmere regler om ansøgningen om plejetilladelse og un-

dersøgelserne i forbindelse hermed findes i plejecirkulærets pkt. 2-11.

Om undersøgelsen, inden plejetilladelse meddeles, siges i almindelighed i plejecirkulærets pkt. 3, stk. 1, at børne- og ungdomsværnet skal "**sørge** for, at der i fornøden udstrækning foretages undersøgelse af alle forhold, der er af betydning for bedømmelsen af ansøgernes muligheder for at give barnet god pleje og opdragelse og i øvrigt gunstige vilkår. Der bør herunder søges tilvejebragt oplysninger til belysning af ansøgernes motiv til at tage barnet i pleje".

Der skal endvidere altid tilvejebringes fyldestgørende oplysninger om "de forhold, der begrunder, at barnet ønskes anbragt i familiepleje", det vil sige forældrenes motiv. Det fremhæves, at børne- og ungdomsværnet i forbindelse hermed bør "sikre sig, at forældremyndighedens indehaver er eller bliver gjort bekendt med de muligheder, der i henhold til børneforsorgslovens § 27 er for at yde støtte med henblik på barnets **forbliven** i hjemmet".

Der foreskrives således i plejecirkulærets pkt. 3, stk. 2, en vejledning af forældrene svarende til den vejledning, der ved adoptionslovens § 8, stk. 3, er påbudt ved modtagelse af adoptionssamtykke fra forældre og værge, se herom adoptionscirkulærets § 11. Vejledningen efter plejecirkulæret i forbindelse med modtagelse af samtykke til plejeanbringelse er for så vidt efter formuleringen af pkt. 3, stk. 2, mere begrænset end den vejledning, der skal gives i forbindelse med modtagelse af adoptionssamtykke, idet pkt. 3, stk. 2, alene omtaler vejledning om støtte efter børneforsorgsloven og ikke andre støttemuligheder, f.eks. dem, der hidtil har stået til rådighed for mødrehjælpen, og pkt. 3 omtaler - naturligt nok - ikke den vejledning om retsvirkningerne af adoption og samtykke til adoption, der omhandles i adoptionslovens § 8, stk. 3. Det er ikke desto mindre givet, at børneværnet ved vejledning efter plejecirkulærets pkt. 3, stk. 2, bør have **opmærksomheden henledt også på** andre muligheder for støtte end børneforsorgslovens, jfr. socialministeriets cirkulære nr. 94 af 30. marts 1973 om udvidet klageadgang m.v. inden for børne- og ungdomsforsorgen pkt. 5.

Det er endvidere nødvendigt, at børneværnene, der efter pkt.

3, stk. 3, skal gøre ansøgerne opmærksom på, at forældremyndighedens indehaver "normalt til enhver tid kan kræve et plejebarn hjemgivet eller flyttet", både ved vejledning af ansøgerne og af forældrene selv er opmærksomme på de regler i adoptionsloven, der ændrer forældrenes mulighed for efter børneforsorgslovens §§ 80 a og 81 at få barnet tilbage mod plejeforældrenes ønske, jfr. navnlig §§ 9 og 12.

Bestemmelsen i adoptionslovens § 9, stk. 2, om adoption uden samtykke fra forældrene gør det særlig påkrævet for børneværnene at granske ansøgernes motiv til at tage barnet i pleje, således at det sikres, at der gives barnets forældre en "virkelig adoptionsvejledning", jfr. adoptionslovens § 8, stk. 3, inden barnets anbringelse i pleje, hvis undersøgelserne lader formode, at der kan blive rejst spørgsmål om adoption. Ansøges der om plejetilladelse direkte med henblik på adoption, bør det være en selvfølge, at plejetilladelse ikke meddeles, uden at børneværnet har fået dokumentation for, at barnets forældre har fået vejledning i overensstemmelse med adoptionscirkulærets § 11.

Om de oplysninger, attester m.v., der skal tilvejebringes i sager om plejetilladelse, henvises til plejecirkulærets pkt. 4-7, 9 og 11.

Plejecirkulærets pkt. 10 foreskriver, at undersøgelsen skal foretages af personer med særlige forudsætninger for et sådant arbejde og skal omfatte besøg i hjemmet. Hvor det skønnes nødvendigt, skal der søges bistand hos embedslægen, børneværnskonsulenten eller andre sagkyndige.

Plejecirkulærets pkt. 12-17 indeholder nærmere retningslinier for, efter hvilke kriterier det skal afgøres, om en ansøgt plejetilladelse skal gives eller nægtes.

Plejetilladelser med henblik på senere adoption skal efter pkt. 18 tidsbegrænses, jfr. også pkt. 23.

I plejecirkulærets pkt. 34 pålægges det børne- og ungdomsværnet at indgive indberetning til politiet om uautoriseret medvirken i sager om plejetilladelse. Sådant indberetning havde ikke fundet sted i noget tilfælde i tidsrummet 1967-72. Dette tyder på, at børne- og ungdomsværnene ikke er opmærksomme på spørgsmålet.

b. Ved anonyme adoptioner af danske børn vil forbindelsen mel-

lem ansøger og barn være etableret af "en myndighed eller institution, som har beføjelse til at medvirke ved adoption af børn", jfr. 1914-loven og adoptionsbekendtgørelsens § 1. Myndigheden eller institutionen har i disse tilfælde blandt sine ansøgere fundet de bedst egnede til at adoptere bestemte børn.

De betingelser, som den formidlende institution opstiller for at acceptere folk som adoptanter, er alene bestemt af hensynet til barnets tarv. De krav, som stilles af de formidlende institutioner, og den kontrol, der føres med forholdets udvikling efter barnets anbringelse, er så indgribende, at man i reglen vil kunne gå ud fra, at betingelserne efter adoptionslovens § 2 er opfyldt, således at ingen senere undersøgelse er nødvendig, når adoptionsansøgning indgives.

De fleste anonyme adoptioner af danske børn formidles af mødrehjælpen. De principper, som mødrehjælpen lægger til grund ved udvælgelsen af adoptanter, er som anført side 19 nærmere omtalt i den nævnte redegørelse II fra det af socialministeren i 1968 nedsatte undersøgelsesudvalg og i betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen, hvortil henvises. Endvidere henvises til Mogens Hornslet og Svend Danielsen: Adoptionsloven (1974) side 76 ff. Om undersøgelserne ved de adoptioner, der formidles af plejehjemsforeningerne og de kommunale børne- og ungdomsværn, henvises til redegørelse II side 30-31.

I øvrigt bemærkes, at mødrehjælpens undersøgelsesarbejde i den enkelte sag foretages af en socialrådgiver, 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. De lægelige oplysninger forelægges adoptionskontorets læge, og hvor rådgiveren er i tvivl om ansøgernes egnethed eller finder dem uegnede, indkaldes ansøgerne til yderligere undersøgelser hos psykiater, eventuelt anden speciallæge. Da det herunder ikke sjældent vil være vanskeligt eller umuligt at få belyst problemstillingerne under en eller flere samtaler med ansøgerne, fordi kontakten med dem ofte ikke kan bringes ud over det rent formelle plan, foretages der derfor i visse tvivlstilfælde, hvor afslag ellers ville være blevet meddelt, derudover en psykologisk vurdering enten i form af karakterologiske prøver eller en intelligensundersøgelse, hvis man frygter, at ansøgerne

er for jævnt udrustede. Mødrehjælpens adoptionsarbejde udføres i øvrigt som et teamarbejde mellem samtlige sagkyndige, og alle tvivlstilfælde afgøres på en ugentlig social-lægelig konference, hvori bl.a. deltager børnepsykiater, pædiater, psykiater og psykolog foruden socialrådgivere og jurister med særlig viden om adoptionsproblematik, jfr. Hedvig Jacoby og Vincentia Bech i Ugeskrift for Læger 1964 side 436 og Inger M. Barslund sammesteds 1972 side 833. I konferencen deltager ofte repræsentanter for de regionale mødrehjælpsinstitutioner.

Når et barn ønskes bortadopteret anonymt gennem mødrehjælpen, anmodes moderen og såvidt muligt også faderen om at give fyldige oplysninger om helbredsforhold og om eventuelle arvelige lidelser i slægten samt om opvækstforhold, skolegang, uddannelse m.m. Endvidere indhentes straffeattest og, med de pågældendes samtykke, skoleerklæring og eventuelt lægelige oplysninger. Om barnet indhentes erklæring fra den læge eller jordemoder, der har medvirket ved fødslen, samt oplysninger om barnets udvikling fra det børnehjem, hvor barnet er anbragt.

De fremkomne oplysninger indsendes til mødrehjælpsinstitutionernes adoptionskontor, der blev oprettet i 1950 ved mødrehjælpen i København med den opgave at virke som rådgivende organ for mødrehjælpsinstitutionerne i provinsen med henblik på at søge gennemført ensartede retningslinier, både i relation til de oplysninger, der bør foreligge om børn, der ønskes bortadopteret, og de krav, der bør stilles til vordende adoptivforældre. Ved et centralt adoptionskontor opnåede man tillige, at ventetiden på adoptivbørn blev ens overalt i landet, og at det geografiske anbringelsesområde for adoptivbørnene blev udvidet fra den enkelte institutitons amtsgrænse til hele landet. Alle sager vedrørende vordende adoptivforældre og børn til bortadoption indsendes, efter at de lokale mødrehjælpsinstitutioner har foretaget undersøgelser, til adoptionskontoret.

Hvis oplysningerne om et barn, der ønskes bortadopteret, giver anledning til tvivl om dets udvikling, eller hvis der har været sygelige forhold under graviditeten eller fødslen, sygdom hos barnet eller arvelige lidelser i slægten, forelægges sagen for adoptionskontorets pædiatriske konsulent, der retter forespørgsel til lægen ved det børnehjem, hvor barnet er anbragt,

ligesom der kan foranlediges foretaget forskellige **speciallæge-**undersøgelser af barnet, forespørgsler til universitetets arvebiologiske institut m.m.

Når barnet er fundet egnet til anbringelse hos adoptivforældre, foretages en udvælgelse blandt de familier fra hele landet, der efter udstået ventetid er undersøgt og godkendt til adoption, idet man på grundlag af det kendskab, man har bl.a. til barnets hereditære forhold, og det kendskab, man under iagttagelsen på børnehjemmet har fået til barnet, søger at finde frem **til**, hvilket adoptivhjem det enkelte barn skønnes at være bedst tjent med at blive anbragt i. Sagens akter sendes derefter til den mødrehjælpsinstitution, hvorunder den foreslåede familie hører, og hvis institutionen udfra sit kendskab til familien er enig i afgørelsen, omtales barnet **for** familien af den socialrådgiver, der har undersøgt familien. I specielle tilfælde, hvor forhold hos barnet gør det påkrævet, kan der tillige gives oplysninger ved samtale med læge.

I den førømtalte betænkning vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen er der side 77-84 redegjort for en række af de vigtigste mellemmands- og formidlingsproblemer og peget på den betydelige risiko for uheldige konsekvenser såvel for barnet som for ansøgerne og de biologiske forældre, som en adoption, der ikke er ordnet gennem mødrehjælpen eller en plejehjemsforening, kan frembyde. Det drøftes derfor i betænkningen side 81, om det bør kræves, at alle adoptioner, derunder familieadoptioner og andre ikke-anonyme adoptioner, bør passere en formidlingsberettiget institution og undersøges og belyses med samme grundighed som institutionernes sager om anonyme adoptioner. Omend en sådan ordning nok ansås for ønskelig, fandtes den dog dengang ikke praktisk gennemførlig.

c. Efter de regler, der indtil nu er gældende ved adoption af udenlandske børn, sondres mellem plejeanbringelse i danske hjem af børn, der er statsborgere i et nordisk land, og af andre ikke danske børn.

For så vidt angår børn, der er statsborgere i Finland, Island, Norge eller Sverige, gælder samme regler om plejeanbringelse med adoption for øje som om danske børn, hvorfor der i det

hele kan henvises til bemærkningerne ovenfor herom. Anbringelsen her i landet forudsætter således en plejetilladelse. I praksis drejer det sig ofte om finske børn, hvor kontakten mellem ansøgeren og barnets forældre er tilvejebragt ved annoncering i finske blade, og hvor der således ikke er den reelle forbindelse mellem barn og ansøger, som der ofte er i åbne adoptionssager vedrørende danske børn. En grundig undersøgelse er således i disse tilfælde særlig påkrævet.

Børn, der ikke er statsborgere i Danmark, Finland, Island, Norge eller Sverige, må ikke bringes her til landet med henblik på adoption, før der foreligger opholdstilladelse og eventuelt indrejsevisum. Er barnet født her i landet, og var moderen på fødselstidspunktet ikke bosat her, må barnet ikke uden opholdstilladelse opholde sig her med henblik på adoption. Hvis barnet er under 18 år, skal ansøgningen om opholdstilladelse og eventuelt indrejsevisum ifølge adoptionsbekendtgørelsens § 4, stk. 2, nr. 9, og § 25, stk. 2, være vedlagt en udtalelse enten fra en mødrehjælpsinstitution eller fra en plejehjemsforening under hovedbestyrelsen for De danske Plejehjemsforeninger, vedlagt en erklæring fra Børneforsorgens Adoptionskontor, eller fra direktoratet for Københavns børne- og ungdomsværn om, hvorvidt man kan anbefale, at barnet adopteres af plejeforældrene, hvis navn, stilling og bopæl skal angives i erklæringen. Se i det hele adoptionsbekendtgørelsens §§ 24 og 25, socialministeriets cirkulære nr. 218 af 12. oktober 1972 om formidling af plejeanbringelse med adoption for øje i danske hjem af børn, der ikke er statsborgere i Danmark, Finland, Island, Norge eller Sverige, samt de administrative regler om opholdstilladelse og **indrejsevisum** i rigspolitichefens cirkulæreskrivelse af 11. oktober 1972 vedrørende udenlandske børn, der påtænkes adopteret her i landet. Gennem disse regler søger man at opnå, at børn, der ønskes bragt hertil fra udlandet med adoption for øje, kun kommer her til landet, når der er fornøden sikkerhed for, at anbringelsen vil være til gavn for dem, jfr. § 2, såvel som for adoptanterne.

Den undersøgelse, der skal foretages, inden der meddeles opholdstilladelse og eventuelt indrejsevisum med hensyn til et udenlandsk barn, kan som nævnt foretages enten af mødrehjælpen, plejehjemsforeningerne eller Københavns børne- og ungdomsværn.

Ansøgerne kan frit vælge, hvor de vil have undersøgelsen foretaget.

Får ansøgere afslag på godkendelse som adoptanter af et udenlandsk barn, må opholdstilladelse ikke udstedes.

Som det fremgår af bemærkningerne ovenfor under B. 3, sondres der - bortset fra visse særlige krav med hensyn til ægteskab og alder - med hensyn til kriterier ikke mellem danske og udenlandske børn. Hvad der er oplyst om anonym adoption af danske børn gælder således i princippet også, når det drejer sig om adoption af udenlandske børn.

Det virker ikke rationelt, at børn fra de nordiske lande indtager en særstilling med hensyn til undersøgelse, inden de anbringes i pleje her i landet. Spørgsmålet er ikke af større betydning med hensyn til norske og svenske børn, men derimod med hensyn til finske, af hvilke en del adopteres her i landet. Da imidlertid den gældende ordning bygger på reglerne i fremmedlovgivningen, og der for sådanne børn ikke kræves opholdstilladelse, har det hidtil ikke været muligt at forhindre, at de kommer her til landet uden forudgående undersøgelse, og at adopticrøl gennemføres på samme måde som en åben adoption af et dansk barn.

Om undersøgelser i sager om adoption af udenlandske børn henvises i øvrigt til gennemgangen i Mogens Hornslet og Svend Danielsen; Adoptionsloven (1974), særlig side 90 ff.

D. Overvejelser om en nyordning.

1. Sagkyndig undersøgelse på det tidligst mulige tidspunkt.

Ensartede undersøgelser.

Som det fremgår af fremstillingen foran under C, er der i nuværende praksis væsentlig forskel på de undersøgelser, der foretages i adoptionssager. Ved anonyme adoptioner af danske eller udenlandske børn og ved åbne adoptioner af børn, der ikke er statsborgere i de nordiske lande, skal der, inden barnet anbringes hos den familie, der søger adoption, foretages en undersøgelse efter de foran angivne retningslinier med specielt henblik på adoptionen. Ved anonyme adoptioner foretages i første omgang en undersøgelse alene med henblik på, om ansøgeren overhovedet kan anses egnet til at få anvist et adoptivbarn. Når an-

søgeren er godkendt, og der er mulighed for at anvise et barn, vil der blive foretaget en "matching", hvorved det tilstræbes, at det pågældende barn bliver anvist til netop det hjem, som må antages at være det bedste for barnet at vokse op i, jfr. foran under C. 2. b. og nedenfor under 4.

Man tilstræber således under anvendelse af den bedst mulige sagkundskab at opnå, at barnet fra første færd får ophold hos en familie, som må formodes at kunne byde det et egnet hjem.

I andre tilfælde, altså når der søges om åben adoption af danske eller nordiske børn, beror udvælgelsen på adoptivforældrene selv, og anbringelsen af barnet sker alene på grundlag af en af børne- og ungdomsværnet udstedt plejetilladelse. Hvor der er tale om adoption af stedbarn, opholder barnet sig i reglen i forvejen i adoptantens hjem, og der bliver end ikke spørgsmål om meddelelse af plejetilladelse. Der er anledning til at overveje, om denne forskel kan anses som rationel.

Det er nu klart, at der som hovedregel er væsentlig forskel på åbne og anonyme adoptioner, når spørgsmålet er om at udøve kontrol med, at barnet anbringes i et egnet miljø. Hvor der på forhånd består en forbindelse mellem den, der ønsker at bortadoptere, og den, der ønsker at adoptere, som f.eks. ved **familie**-adoptioner, må parternes ønske veje stærkt ved afgørelsen af, om barnet bør være hos ansøgeren. Allerede det, at der består et vist tillidsforhold mellem parterne, påvirker udsigten til, at **adoptionen** kan få et gunstigt resultat. Hvis forældremyndighedens indehaver oprigtigt ønsker, at bortadoption skal ske til en bestemt person, skal der kraftige grunde til at sætte sig derimod. Det må således erkendes, at der inden for denne gruppe i et betydeligt antal tilfælde ikke er den samme trang til en indgående undersøgelse af adoptanternes forhold inden anbringelsen som i den foran omtalte gruppe, hvor der allerede nu foretages en sagkyndig undersøgelse, inden barnet anbringes hos dem.

På den anden side indbefatter gruppen af åbne adoptioner et ikke ubetydeligt antal tilfælde, hvor forbindelsen mellem den, der ønsker at adoptere, og indehaveren af forældremyndigheden over barnet er tilvejebragt på en så løs måde, at den ikke frembyder nogen som helst betryggelse. Til en vis grad vil dette kunne modvirkes ved forbua mod at avertere for at komme i **forbindel-**

se med en moder, der ønsker at bortadoptere, men der vil også i øvrigt kunne forekomme tilfælde, hvor anbringelsen ikke er betryggende. Der kan f.eks. være tale om et skjult vederlag til indehaveren af forældremyndigheden, eller moderen kan have været under et vist pres for at bortadoptere barnet til en bestemt person. For tiden er det særligt uheldigt, at finske børn kan komme hertil på grundlag af en ganske løs kontakt og blive anbragt hos adoptanterne i henhold til en plejetilladelse, uden at en særlig adoptionsundersøgelse har fundet sted. Hensynet til sådanne tilfælde taler for, at der - bortset fra stedbarnsadoptioner - foretages en lige så grundig undersøgelse inden anbringelsen hos ansøgerne, når adoptionen er åben, som når den foretages anonymt ved mellemand.

Når en nyorganisation af undersøgelsesarbejdet skal finde sted i anledning af mødrehjælpens nedlæggelse, synes det at måtte være klart, at der for de områder, hvor undersøgelsen hidtil har været varetaget af mødrehjælpen, ikke bør ske nogen svækkelse af undersøgelsen.

Socialministeriets undersøgelsesudvalg er da også gået ind for en omhyggelig, sagkyndig undersøgelse, idet det i redegørelse II side 27 hedder, "at den afgørende bedømmelse af ansørgernes personlighed, deres psykiske helbredstilstand, adoptionsmotivet og lignende i alle tilfælde bør foretages af en psykiatrisk uddannet læge. Hvis der på grund af mangel på psykiatere ikke kan knyttes det tilstrækkelige antal (deltidsbeskæftigede) psykiatere til mødrehjælpsinstitutionerne, skal man foreslå, at den nævnte undersøgelse overdrages til psykologer. Undersøgelsen bør finde sted i forbindelse med ansøgningen om optagelse på venteliste". Udvalget fremhæver endvidere, "at socialrådgiveren efter udvalgets opfattelse bør have en central rolle i adoptionsformidlingssagen ved at bistå og vejlede ansøgerne under sagen og ved til brug ved sagens afgørelse at foretage en beskrivelse og vurdering af ansøgerne, navnlig deres ydre forhold (hjemmet m.m.)".

Den foran side 18 nævnte svenske betænkning om adoption af udenlandske børn (SOU 1967:57) fremhæver på samme måde betydningen af undersøgende institutioner med psykologisk, medicinsk

og familie-social ekspertise, jfr. navnlig betænkningen side 80 ff.

Endvidere anføres det i rapporten fra det nævnte FN-seminar side 35 **ff**, at behandlingen af adoptionssager udgør en speciel gren inden for det sociale arbejde, som må udøves inden for rammerne af ansvarlige børneforsorgsmyndigheder af personer med både almindelig uddannelse som socialarbejdere og specialviden om børns udvikling og børneforsorg, og at kravene til en kvalificeret indsats øges med barnets alder og tilstedeværelsen af eventuelle fysiske eller psykiske handicaps.

Endelig kan der henvises til, at undersøgelserne efter bestemmelsen i den europæiske adoptionskonvention art. 9, stk. 3 (jfr. ovenfor side 14), skal udføres af en person eller et organ, som ved loven er godkendt til dette formål eller udpeget af en judicial eller administrativ myndighed, og at de så vidt muligt skal udføres af socialarbejdere, som er egnede hertil gennem uddannelse eller erfaring.

Undersøgelsen i disse sager bør derfor efter udvalgets opfattelse overlades til en myndighed, der kan gennemføre denne i samarbejde mellem personer med pædiatrisk, psykiatrisk og anden lægelig samt psykologisk, social og juridisk sagkundskab, som gennem uddannelse eller erfaring er egnede dertil, jfr. tidligere nævnte kommentar side 83.

Med hensyn til ordningen for de tilfælde, hvor anbringelse af barnet efter den gældende ordning sker alene efter en af børne- off ungdomsværnet udstedt plejetilladelse, har der ikke kunnet opnås enighed i udvalget.

Et flertal (alle med undtagelse af Birthe Frederiksen) finder, at det er principielt og praktisk rigtigt at søge gennemført en tilsvarende ordning for disse sager som for dem, hvor undersøgelse hidtil har været foretaget af mødrehjælpen.

Det bør derfor, når et barn ønskes taget i pleje, søges opklaret, om dette sker med adoption for øje eller i øvrigt under forhold, hvor anbringelsen må skønnes at sigte på adoption. Dette vil efter omstændighederne kunne være indiceret, dersom anbringelsen er forudsat at skulle være af længere eller længere ubestemt varighed, og må generelt antages i tilfælde, hvor barnet ikke er dansk statsborger, men f.eks. et finsk barn. Såfremt

dette er tilfældet, bør der foretages en undersøgelse med henblik på **adoption**, altså på samme måde, som hvor den pågældende henvender sig om at få anvist et barn til adoption, dog naturligvis således, at man straks tager stilling til, om adoption skal gælde netop det konkrete barn. Denne undersøgelse foreslås henlagt til den samme myndighed, som i fremtiden skal overtage de af mødrehjælpen foretagne undersøgelser. Dette betyder ikke, at de samme kriterier uden videre skal anvendes, som hvor der er tale om en anonym adoption. Som foran nævnt må det være af betydelig vægt, om forældremyndighedens indehaver nærer en særlig tillid til den pågældende ansøger, men den foreslåede ordning giver mulighed for at udskille de tilfælde, som svarer til eller nærmer sig anonyme adoptioner, og hvor der derfor er særlig grund til at være på vagt i barnets interesse. Det kan være nærliggende for personer, der ikke har kunnet opnå godkendelse til at få anvist et barn, at søge at få arrangeret en "åben" adoption og derved komme uden om den strenge godkendelsesprocedure. Sådanne forsøg på at omgå reglerne ved at etablere en "åben" adoption er særligt fristende, når det - som under de nuværende forhold - end ikke er muligt at skaffe børn til alle godkendte adoptanter inden for en rimelig tid. De lokale børne- og ungdomsværn kan ikke alle forudsættes at have den tilstrækkelige sagkundskab, og de vil kunne have vanskeligt ved at modstå presset fra meget påtrængende ansøgere.

Der kendes i praksis eksempler på tilfælde, hvor adoptionsøgende efter afslag på godkendelse til adoption af et udenlandsk barn har opnået plejetilladelse med henblik på adoption af et barn, der ikke er omfattet af de særlige regler. I tilfælde, hvor der skulle være indhentet opholdstilladelse for et udenlandsk barn inden dettes indrejse til landet, er det hændt, at dette er medtaget her til landet uden sådan tilladelse, og at adoptionsansøgerne har opnået plejetilladelse, uden at den krævede undersøgelse er foretaget. Det synes umiddelbart indlysende, at sådanne forhold bør undgås.

Flertallet må således mene, at der principielt er grund til at give alle børn, der søges adopteret, den samme beskyttelse mod uhensigtsmæssig anbringelse, hvad enten anbringelse sker hos personer, med hvem forældremyndighedens indehaver har kontakt

på forhånd, eller ej, og at undersøgelsen derfor i alle tilfælde bør henlægges til den samme, sagkyndige myndighed. Man er klar over, at der under alle omstændigheder vil forekomme tilfælde, hvor anbringelse er sket uden en sådan undersøgelse, idet man ikke har kunnet forudse, at anbringelsen ville føre til adoption. Når dette bliver klart, bør undersøgelse i dette øjemed foretages, men det må erkendes, at den får mindre praktisk betydning, jo længere barnet har været anbragt i det pågældende hjem. Man skal dog pege på, at man i tilfælde, hvor en plejeanbringelses varighed ikke straks kan forudses, bør begrænse en eventuel plejetilladelses gyldighed til et så kort tidsrum, at værdien af en effektiv adoptionsundersøgelse ikke gøres illusorisk. Man mener ved forslaget i væsentlig grad at kunne begrænse antallet af uhensigtsmæssige anbringelser.

For flertallets standpunkt har det også været af betydning, at børne- og ungdomsværnene står foran nedlæggelse, og at tidspunktet for en reform på dette område derfor synes velegnet.

I overensstemmelse med foranstående foreslår flertallet, at der ved en ny § 25 a i adoptionsloven gives justitsministeren beføjelse til at fastsætte regler, hvorefter modtagelse af barn i pleje med adoption for øje eller i øvrigt under forhold, hvor anbringelsen må skønnes at sigte på adoption, kræver godkendelse efter en undersøgelse, der er foretaget med henblik på adoptionen. Denne godkendelse skal da træde i stedet for en plejetilladelse.

Det bemærkes, at skønnet over, om plejeforholdet kræver godkendelse efter de foreslåede regler i stedet for en plejetilladelse, må udøves af den myndighed, der har kompetence til at udstede plejetilladelse.

For så vidt det herimod gøres gældende, at man ved forslaget fratager de kommunale, sociale myndigheder kompetencen til at meddele plejetilladelse, fremhæves, at disse myndigheder heller ikke hidtil har haft enekompetence til at tillade anbringelse af børn med adoption for øje, idet denne ikke tilkommer dem ved anonyme adoptioner og slet ikke ved adoption af udenlandske, ikke nordiske børn. Forslaget medfører således en ensartet behandling af tilfælde, som hidtil har været behandlet efter forskellige regler. Når man har foreslået godkendelsesordningen indført som en erstatning for meddelelse af plejetilladelse og

ikke som et supplement til denne, skyldes det hensynet til at undgå dobbeltadministration ved, at der skulle kræves godkendelse hos to forskellige myndigheder - og med forskellig ankeadgang, jfr. nedenfor under 3.

Overfor den indvending, at det er et grundlæggende princip i bistanndsloven, at kontakten til familien sker gennem den kommunale socialforvaltning, som også har kompetence til at træffe beslutninger, bemærkes, at barnet ikke hører til den pågældende familie, før det er anbragt i denne, og at forslaget tilsigter, at der først og fremmest tages hensyn til barnets tarv, medens hensynet til den familie, der ønsker at adoptere, ikke har den samme vægt.

Om mindretallets (Birthe Frederiksens) standpunkt, se nedenfor side 42-45.

Udvalget er bekendt med, at foreningen "Terre des Hommes" har ansøgt justitsministeriet om tilladelse til selv at foretage undersøgelser af adoptionssøgende og adoptivbørns forhold i sager om adoption af udenlandske børn, der er fysisk handicappede eller er fyldt 5 år.

Det ville harmonere dårligt med flertallets forslag, hvor efter undersøgelser i adoptionssager og plejesager, der kan give anledning til adoption, i øvrigt henlægges til en særlig sagkyndig myndighed, om man gav en ny undtagelsesregel for en privat forening. Selv bortset herfra er foretagelse af undersøgelser i adoptionssager efter udvalgets opfattelse en offentlig opgave, som ikke bør overlades til private organisationer eller enkeltpersoner. Hertil kommer, at undersøgelserne efter det ovenfor anførte bør foretages af myndigheder eller institutioner, der virkelig er kompetente i spørgsmål om adoption, hvorfor det arbejde, der skulle udføres af en privat organisation, indtil de af denne ansatte socialrådgivere, læger, psykologer, jurister og andre medarbejdere havde opnået den fornødne indsigt i adoptionsproblematikken, herunder de særlige problemer vedrørende adoption af udenlandske børn, måtte foregå under tilsyn af og i nært samarbejde med de af de offentlige undersøgende institutioners faste medarbejdere, der gennem uddannelse og erfaring var særlig egnede hertil, hvilket ville være både bekoste-

ligt og tidkrævende og måske nødvendiggøre en forøgelse af disse institutioners personale.

Udvalget kan herefter ikke anbefale, at den af foreningen "Terre des Hommes" fremsatte ansøgning imødekommes.

Der bør i øvrigt efter udvalgets opfattelse i det hele tilstræbes den ensartethed i sagsbehandlingen, der følger af, at samme myndighed eller myndigheder af ensartet sagkundskab foretager undersøgelse og godkendelse i alle tilfælde. Udvalget skal derfor endvidere foreslå en ophævelse af den kompetence, der er tillagt plejehjemsforeningerne under hovedbestyrelsen for De danske Plejehjemsforeninger. Et medlem (Etlar Andersen) har dog ønsket at påpege, at plejehjemsforeningerne gennem deres mangeårige arbejde med adoptionssager sidder inde med en erfaring, der eventuelt i en overgangsperiode vil kunne udnyttes af de godkendende myndigheder i undersøgelsesarbejdet.

2. Undersøgelse på centralt, regionalt eller lokalt plan.

Forskelligt fra det foran behandlede spørgsmål, men dog ikke uden forbindelse med dette, er spørgsmålet, om undersøgelsen skal foretages på centralt plan eller på regionalt eller lokalt plan.

a. I socialreformkommissionens 2. betænkning (nr. 664/1972), der ligger til grund for loven om social bistand af 19. juni 1974, side 129-30 foreslås undersøgelserne i sager om anonym adoption henlagt til et socialcenter på regionalt (amtskommunalt) plan og den endelige godkendelse til et centralorgan, medens behandlingen af de ikke-anonyme adoptioner lige som **plejesagerne** foreslås overladt til primærkommunerne, som selv skal afgøre, om de vil søge bistand hos socialcentret. Det ses ikke, at kommissionen har overvejet spørgsmålet om undersøgelser i sager om adoption af udenlandske børn.

b. Spørgsmålet om en centraliseret behandling af adoptionssager er som foran anført side 4-5 rejst af undersøgelsesudvalget vedrørende mødrehjælpsinstitutionerne og er tidligere - for så vidt angår adoption af udenlandske børn - blevet drøftet på det tidligere omtalte FN-seminar vedrørende "Inter-Country Adoption".

Det hedder i rapporten herfra, side 33, at etablering af centralinstitutioner i de lande, hvortil børnene sendes, vil tjene til at fremme overholdelsen af de principper for behandlingen af adoptionssager, som blev opstillet på seminaret. Det fremhæves bl.a., at man herigennem vil opnå mulighed for at foretage den mest hensigtsmæssige anbringelse af børnene samt for at indsamle erfaringsmateriale og udøve kontrol. Seminaret vedtog derfor **en** anbefaling, hvorefter der i hvert enkelt land bør oprettes en centralinstitution bl.a. med den opgave at påse overholdelsen af de retningslinier for behandlingen af adoptionssager, der blev fastlagt på seminaret, jfr. den nævnte rapport fra seminaret side 93.

c. I Norge ligger ansvaret for undersøgelsernes foretagelse principielt hos de lokale børneværnsnævn, som træffer afgørelse efter de regler, der gælder for meddelelse af plejetilladelser, jfr. lov af 17. juli 1953 om børneværn §§ 30 og 31 og det norske sosialdepartements rundskrivelse nr. 5 af 13. juli 1954.

Såfremt børneværnsnævnets undersøgelse resulterer i en godkendelse, **sendes** sagen til fylkesmanden, der efter adoptionsloven er den adoptionsbevilgende myndighed. Fylkesmanden vurderer herefter ansøgningen i lyset af bestemmelsen i adoptionslovens § 8, hvorefter bevilling til adoption ikke må gives, medmindre der er grund til at tro, at adoptionen vil blive til gavn for barnet. Da det enkelte børneværnsnævn vanskeligt vil kunne skaffe sig tilstrækkelig erfaring vedrørende de specielle problemer, som adoption af udenlandske børn kan rejse, har sosialdepartementet fundet det hensigtsmæssigt med en samordning af sagerne på fylkesplanet. Man har derfor i rundskrivelse nr. 47 af 4. november 1968 om adoption af udenlandske børn henstillet til børneværnssekretæren hos fylkesmanden altid i sådanne sager at tage personlig kontakt med ansøgerne og tilvejebringe en udførlig socialrapport til brug for fylkesmandens vurdering af, hvorvidt han vil anse adoptionen til gavn for barnet, og har i et notat af 10. juli 1972, der er sendt til samtlige fylkesmænd, henstillet, at der som bistand for børneværnskonsulenten i hvert enkelt fylke nedsættes et fagligt udvalg bestående af en læge, helst børnelæge, en børnepsykolog/psykiater, en jurist med dom-

merkvalifikationer og en socionom eller person med anden uddannelse og erfaring i børneværnsarbejde. I skrivelse af 16. oktober 1972 til adoptionsudvalget har socialdepartementet endvidere oplyst, at man gerne ser etableret en instans, som kan tage et mere generelt ansvar for og på landsplan samordne sager om adoption af udenlandske børn.

d. I Sverige findes de centrale regler i barnavårdslagen af 29. april 1960, hvorefter spørgsmålet om meddelelse af plejetilladelse afgøres på primærkommunalt plan af børneværnsnævnet efter forudgående undersøgelse af plejehjemmet. Efter barnavårdslagets § 47 må et barn således ikke modtages i et privat hjem som plejebarn, medmindre børneværnsnævnet i den kommune, hvor hjemmet er beliggende, har meddelt tilladelse dertil. Tilladelse må efter § 47, stk. 2, kun meddeles, dersom nævnet finder, at barnet vil få god pleje og opfostring samt i det hele tilfredsstillende livsforhold. En adoptionssag starter imidlertid typisk med, at ansøgerne under henvisning til bestemmelsen i § 47, stk. 3, anmoder børneværnsnævnet om en forhåndsgodkendelse af hjemmets almindelige egnethed som plejehjem. Den undersøgelse, "fosterhemsutredningen", som nævnet herefter foretager, er i princippet den samme, uanset om der er tale om en ren plejebringelse eller om anonym eller åben adoption. Den omfatter såvel adoptanternes helbredsmæssige som deres sociale forhold. Der foretages besøg i hjemmet, udfærdiges socialrapport og indhentes lægeerklæringer. Børneværnsnævnet kan søge bistand hos länets børneværnskonsulent og børneværnsombud. I visse kommuner er der endvidere mulighed for at tilkalde psykiater/psykologbistand. Uanset at socialstyrelsen har udsendt vejledning til børneværnsnævnene om behandlingen af disse sager, er undersøgelserne imidlertid af ret uensartet karakter. Årsagen hertil må dels søges i, at det kan være vanskeligt for det enkelte børneværnsnævnet at erhverve fornøden erfaring i behandlingen af sådanne sager, dels i, at der utvivlsomt i de 464 kommuner forekommer forskelle i synet på adoption af børn fra udviklingslandene.

Forhåndsgodkendelsen er efter § 47, stk. 3, ikke bindende ved den endelige godkendelse efter § 47, stk. 1 og 2. Da den imidlertid i alle tilfælde skaber forventning hos ansøgerne om

at ville kunne opnå endelig godkendelse, når et barn er i forslag, har socialstyrelsen fremhævet betydningen af, at der forud for en forhåndsgodkendelse går grundige undersøgelser og indgående vejledning af ansøgerne. Se i samme retning betænkning om adoption av utländska barn (SOU 1967:57) side 72 ff. Man har ligeledes henledt opmærksomheden på, at der efter loven intet er til hinder for, at en forhåndsgodkendelse tidsbegrænses.

Resultater børneværnsnævnets undersøgelse i, at der meddeles forhåndsgodkendelse af plejehjemmet, sendes sagen til socialstyrelsen med anmodning om at være behjælpelig med at skaffe et barn i forslag. Socialstyrelsen kan ikke efterprøve den trufne afgørelse om forhåndsgodkendelse. Socialstyrelsen har indledt samarbejde med og indgået aftale med det græske børnehjem Metera i 1965, med Social Welfare Society, Inc., Korea, i 1966 og med det philippinske socialministerium i 1971. Ønsker ansøgerne derimod at adoptere et barn fra et andet land end de nævnte, sendes sagen til Adoptionscentrum, der er en privat landsomfattende forening, hvis formål er at virke til fremme af, at adoption opfattes som et ligeværdigt alternativ til selv at sætte børn i verden. Foreningen har siden 1969 udadtil opbygget forbindelser med en snes lande og indadtil etableret samarbejde med børneværnsmyndighederne.

Når sagen kommer tilbage fra udlandet, og et barn er bragt i forslag, drøftes barnet med ansøgerne. Ønsker de herefter at modtage det udvalgte barn, ansøger de børneværnsnævnet i bopælskommunen om endelig plejetilladelse efter barnavårdslagets § 47, stk. 1. Forinden tilladelse meddeles, foretager børneværnet fornyede undersøgelser, der naturligvis i vidt omfang vil bygge på den foreliggende forhåndsgodkendelse. Når tilladelse foreligger, kan barnet modtages i hjemmet. Adoptionen gennemføres ved domstolsafgørelse eller i tilfælde, hvor adoption allerede er sket i udlandet, ved Kgl. Majestæts (justitiedepartementets) godkendelse.

Den 1. juli 1973 er der inden for socialstyrelsen oprettet et centralt adoptionsnævn med det hovedformål at overvåge arbejdet med internationale adoptioner, jfr. ovenfor side 15. Foruden tilsyns-, rådgivnings- og informationsvirksomhed er en af nævnets hovedopgaver at træffe bestemmelse om placeringen af de

2-300 udenlandske børn, der årligt er til disposition med henblik på adoption i Sverige, se nedenfor under 4. b.

I kraft af sin overordnede funktion vil adoptionsnævnet komme til at stå som den naturlige instans, hvortil kommuner og andre myndigheder henvender sig for at opnå vejledning inden for området, ligesom det vil være naturligt, at undersøgelser vedrørende de problemer, der knytter sig til adoption af udenlandske børn, foretages på initiativ af nævnet.

Med henblik på at tilvejebringe ensartede retningslinier og praksis ved behandlingen af ansøgninger om godkendelse efter barnavårdslagets § 47 har nævnet udsendt en vejledning for børneværnsnævnene om foretagelse af undersøgelse og udarbejdelse af fosterhemsutredning i sager vedrørende a'doption af udenlandske børn ("Adoption av utländska barn, information och riktlinjer vid handläggning av utländska adoptionsärenden").

Endvidere vil adoptionsnævnet i tilfælde, hvor man finder en foreliggende sag særlig **tvivlsom**, henstille til børneværnsnævnet at tage sagen op til fornyet overvejelse.

e. Udvalgets forslag.

I det foregående afsnit har udvalgets flertal foreslået, at der i alle sager, hvor der søges om plejetilladelse under sådanne forhold, at plejeanbringelsen må skønnes at sigte på adoption, foretages en særlig undersøgelse, og at den henlægges til en offentlig myndighed, der råder over den fornødne sagkundskab.

Med hensyn til **undersøgelsens** nærmere organisation gør der sig krydsende hensyn gældende. Hensynet til at kunne tilvejebringe den bedst mulige sagkundskab for den enkelte sag trækker i retning af at lade godkendelse af undersøgelserne foretage af en central organisation. I samme retning trækker hensynet til at opnå så ensartede afgørelser som muligt, hvilket for ansøgerne er af stor betydning, navnlig under de nuværende forhold, hvor antallet af ansøgere om adoption - også af udenlandske børn - er væsentlig større end tilbudet af børn til adoption. Undersøgelsesudvalget vedrørende mødrehjælpsinstitutionerne har da også som nævnt rejst spørgsmål om en central institution til at undersøge alle adoptionsansøgninger.

På den anden side er det klart, at det fornødne materiale til brug for afgørelsen må tilvejebringes af lokale eller regionale myndigheder. Den centrale institution kunne give regler herfor og træffe sin afgørelse på grundlag heraf.

Der synes herefter at kunne peges på følgende muligheder for en nyordning:

1. Undersøgelse på lokalt, godkendelse på regionalt eller centralt plan.

Selv om der i øjeblikket udfoldes store bestræbelser for at udbygge primær- og amtskommunernes social- og sundhedsvæsen, anser udvalgets flertal (alle med undtagelse af Birthe Frederiksen) det for urealistisk at antage, at samtlige 277 primærkommuner inden for en overskuelig fremtid vil råde over den ekspertise, der efter det anførte må kræves til foretagelse af de nødvendige undersøgelser. Hertil kommer, at en sådan spredning af kompetencen vil modvirke bestræbelserne i retning af større ensartethed i praksis. Endelig taler de skærpede krav, der efter den nye adoptionslov og ændringerne i børneforsogsloven må stilles til vejledningen både af forældre og plejeforældre, jfr. ovenfor side 28-29, imod at overlade ansvaret for undersøgelserne til primærkommunerne. Vejledningen inden godkendelse måtte under alle omstændigheder foregå i forbindelse med parternes personlige fremmøde for et regionalt organ (det amtskommunale socialcenter).

2. Undersøgelse på regionalt, godkendelse på regionalt eller centralt plan.

En ordning, hvorefter det endelige ansvar for sagernes oplysning henlægges til et centralt organ, medens det forberedende undersøgelsesarbejde foretages af amtskommunens socialcenter (med bistand af primærkommunen), svarer for anonyme adoptions vedkommende til det forslag, der er fremsat af socialreformkommissionen, og ville være en naturlig videreførelse af den centralisering, der allerede har fundet sted i mødrehjælpens adoptionsarbejde ved oprettelsen i 1950 af mødrehjælpens adoptionskontor i København, hvortil alle sager efter foretaget undersøgelse ved mødrehjælpsinstitutionerne i provinsen indsendes til afgørelse, jfr. om mødrehjælpsinstitutionerne foran under C.

2. b. En tilsvarende centralisering af plejehjemsforeningernes adoptionsarbejde har fundet sted ved oprettelsen af Børneforsorgens Adoptionskontor i Århus, som drives og finansieres af Børnesagens Fællesråd.

Ved at centralisere undersøgelsesarbejdet på denne måde ville man navnlig opnå sikkerhed for, at der stilles samme generelle krav til adoptanterne, og at den individuelle bedømmelse bygger på samme kriterier.

For en centralisering kan også tale de problemer, der kan fremkomme ved fordelingen af anviste børn til de enkelte ansøgere, den såkaldte "matching". Dette problem kan navnlig blive betydeligt, hvis der, som der nu er tegn på, opstår vanskeligheder med at fremskaffe ikke blot danske, men også udenlandske børn i så stort antal, at kvalificerede personers adoptionsønsker kan dækkes inden for en rimelig tid. Det er af betydning, at børnene fordeles jævnt blandt kvalificerede ansøgere over hele landet.

Herimod kan imidlertid indvendes, at en sådan centralisering vil være stridende mod de tanker, der for tiden med stor styrke gøres gældende med hensyn til offentlig administration, hvorefter der bør ske en decentralisering af beslutningsprocessen, så langt det, alt taget i betragtning, er sagligt forsvarligt. Det har under den gældende ordning været nævnt som et angrebepunkt, at beslutningsprocessen finder sted på et kontor langt borte fra de parter, som sagen angår, og det er fristende at drage konsekvensen og umiddelbart henlægge godkendelsesprocessen til de amtskommunale socialcentre, som i forvejen skal foretage den tilgrundlæggende undersøgelse, hvilket forudsættes at ske i samarbejde med primærkommunerne, afpasset efter dels socialcentrets, dels vedkommende primærkommunes praktiske muligheder for at medvirke.

Ved valget mellem centraliseret og decentraliseret afgørelse må man imidlertid ikke overse, at de amtskommunale socialcentre endnu ikke er oprettet, og at der derfor indtil videre må råde nogen tvivl om, hvorledes og i hvilket tempo det vil lykkes at udbygge dem fyldestgørende med pædiatrisk, psykiatrisk og anden lægelig samt psykologisk, social og juridisk sagkundskab, og hvorledes det vil lykkes de således udbyggede centre i sam-

arbejde med centrale instanser at opnå den nødvendige indsigt i behandlingen af adoptionssager. Det kunne derfor måske være tilrådeligt i en overgangsperiode at henlægge godkendelseskompetencen til et centralt organ, men at åbne adgang til at tage spørgsmålet om overførsel af godkendelseskompetencen til de amtskommunale socialcentre op, når disse er udbygget og har fungeret nogen tid, og der dermed er tilvejebragt bedre forudsætninger for at vurdere fordele og ulemper ved en sådan decentralisering.

Spørgsmålet har været genstand for en indgående drøftelse i udvalget, der trods de anførte betænkeligheder har ment at måtte gå ud fra, at den fornødne sagkundskab rent faktisk tilvejebringes i socialcentrene, og under denne forudsætning mener udvalgets flertal (alle med undtagelse af Birthe Frederiksen) at kunne anbefale, at undersøgelses- og godkendelseskompetencen henlægges til de amtskommunale socialcentre på regionalt plan. Medvirkende til dette standpunkt har været, at det endvidere, jfr. nedenfor under 3, må anses for nødvendigt i disse sager at oprette en ankeinstans til afløsning af den hidtidige rekurs over for de undersøgende organisationers afgørelser, og det kan forekomme påfaldende at oprette to centrale organer, et til at træffe bestemmelse om godkendelse og et andet som ankeorgan over for det første. Tendenser til uensartet praksis vil endvidere kunne modvirkes gennem ankeorganet, navnlig hvis man tillige giver dette en tilsynsførende myndighed.

I Københavns og Frederiksberg kommuner, hvor de opgaver, der efter bistandsloven er henlagt til amtskommunerne, efter lovens § 12, stk. 3, skal varetages af henholdsvis magistraten og kommunalbestyrelsen, foreslås undersøgelses- og godkendelseskompetencen henlagt til disse myndigheder. I Københavns kommune vil der derfor ikke ske nogen ændring af kompetencen udover den, der direkte vil følge af den nye bistandslov.

Udvalget har i den foreslåede bestemmelse til § 25 a i adoptionsloven overladt det til justitsministeren at træffe bestemmelse om, hvilke myndigheder der skal kunne foretage godkendelse med henblik på adoption.

Et mindretal (Birthe Frederiksen) er indforstået med, at der, når piejetilladelse søges med henblik på adoption eller det i øvrigt må skønnes, at en plejeanbringelse sigter mod adoption, må foretages en meget indgående undersøgelse af, om det er for-

eneligt med barnets tarv, at netop dette barn får ophold i det pågældende hjem. Denne betragtning ligger også til grund for den ordning, der er fastlagt i plejecirkulærets pkt. 5, 6 og 14.

Mindretallet kan imidlertid ikke tiltræde forslaget om at fratage de kommunale sociale myndigheder kompetencen til at meddele plejetilladelse i sådanne situationer efter den sociale lovgivning (bistandsloven) og lade en godkendelse fra et regionalt organ i medfør af adoptionsloven træde i stedet for en plejetilladelse.

Det skal her indskydes, at den overvejende del af plejetilladelserne i praksis gives til plejeforhold af længere varighed, og at den ordning, der foreslås af flertallet, derfor vil betyde en udhuling af plejetilladelsesbegrebet.

I øvrigt anfører mindretallet følgende:

- 1) Den undersøgelse, der skal foretages forud for en plejetilladelse, er nært beslægtet med den undersøgelse, de kommunale sociale myndigheder - ofte i samarbejde med plejehjemsforeningerne - må foretage, når børne- og ungdomsværnet (efter bistandsloven det sociale udvalg) træffer beslutning om at anbringe et barn i familiepleje.
- 2) En flytning af kompetencen til at godkende plejeanbringelser, der skønnes at sigte mod adoption, fra kommunalt til regionalt plan ville være i modstrid med de grundlæggende principper i socialreformkommissionens betænkninger og bistandsloven, hvorefter det tilstræbes at skabe et enstrenget system med en samlet behandling af en families forhold hos de kommunale sociale myndigheder. Et gennemgående træk i opgavefordelingen mellem kommuner og amtskommuner er, at kontakten til familien sker gennem den kommunale socialforvaltning, som også har kompetencen til at træffe beslutninger om social bistand, medens amtskommunens socialcenter virker som rådgivende organ, der i fornødent omfang sikrer kommunerne støtte fra særligt sagkyndige.
- 3) Det vil under alle omstændigheder være de lokale myndigheder, der har den letteste adgang til at følge forholdene i plejehjemmet, såvel før som efter barnets anbringelse. Et effektivt værn mod uhensigtsmæssige plejeforhold opnås derfor kun, hvis ansvaret for en grundig undersøgelse ligger på lokalt plan. Mindretallet må tage afstand fra fler-

tallets bemærkninger om de kommunale myndigheders vanskeligheder ved at foretage sådanne undersøgelser. Flertallets betænkeligheder må støtte sig på erfaringer fra tiden, før antallet af kommuner ved kommunalreformen blev nedbragt fra ca. 1.300 til 277. Der gøres på nuværende tidspunkt et stort arbejde i kommunerne for at udbygge den sociale forvaltning, og hertil kommer, at kommunerne efter bistandslovens gennemførelse - som ovenfor nævnt - kan benytte de amtskommunale socialcentre som rådgivende organer. I øvrigt bliver de lokale myndigheders egnethed til at følge forholdene i et hjem ikke større ved, at man fratager dem en kompetence, de hidtil har haft, men langt snarere ved, at man i forbindelse med bistandsloven gennem administrative forskrifter giver fornytt vejledning om retningslinierne fra plejecirkulæret fra 1966 - eventuelt i mere detaljeret form - og stiller et forbedret støtteapparat til deres rådighed.

- 4) Det kriterium, der efter flertallets forslag skal være afgørende for, om de kommunale myndigheder er afskåret fra at give plejetilladelse - "at plejeanbringelsen sker med adoption for øje eller i øvrigt skønnes at sigte på adoption" - synes for ubestemt til at danne grænse mellem lokale og regionale myndigheders kompetence. Endvidere ville en deling af kompetencen give problemer i forbindelse med tilsyn med plejeforholdet og en eventuel tilbagekaldelse af godkendelsen. En godkendelse fra socialcentret måtte formentlig tilbagekaldes af dette, uanset at de oplysninger, som skulle give anledning hertil, måtte antages at komme fra de stedlige myndigheder.

Ud fra disse betragtninger finder mindretallet, at kompetencen til at give plejetilladelse bør forblive hos de kommunale sociale myndigheder, også i tilfælde, hvor plejetilladelse søges med henblik på adoption. Det bemærkes, at der i realiteten ikke ved den forestående nedlæggelse af børne- og ungdomsværnet sker overførelse til nye myndigheder. Det administrative personale, der har været knyttet til børne- og ungdomsværnet, vil fortsat være ansat i kommunen, og man har i de fleste kommuner ved den nye kommunale valgperiodes begyndelse pr. 1. april 1974 udnyttet

den mulighed, der efter den sociale styrelseslov er for at skabe personsammenfald mellem børne- og ungdomsværnet og det sociale udvalg '.

3. Ankeadgang.

Efter adoptionsloven vil overøvrighedens afslag på en adoptionsansøgning kunne påklages til justitsministeriet, der endvidere i de seneste år i praksis har behandlet klager over de undersøgende institutioners nægtelse af at anvise et barn eller godkende en familie til anvisning. Justitsministeriet hører som foran nævnt om fornødent sundhedsstyrelsen eller andre myndigheder.

Antallet af sådanne klager til justitsministeriet er stigende. Det udgjorde for sager, der havde været behandlet af mødrehjælpen, følgende tal:

17/11 1971-31/3 1972	2
1/4 1972-31/3 1973	26
1/4 1973-31/1 1974	35

1) Med hensyn til de øvrige spørgsmål, der behandles i betænkningen, har mindretallet bemærket:

I adoptionssager kan der - ud over undersøgelse af, om et hjem er egnet opholdssted for et barn - være følgende spørgsmål at afklare:

- a) rent juridiske spørgsmål,
- b) spørgsmål, som står i forbindelse med adoptionsformidling, f.eks.
 - 1^o fordeling af et mindre antal børn blandt et større antal adoptionssøgende,
 - 2^o "matching" af adoptanter og børn,
 - 3^o tilvejebringelse af specielle oplysninger i sager om adoption af udenlandske børn efter ønske fra myndigheder i børnenes hjemland.

Af hensyn til disse problemer, hvis løsning kræver speciel sagkundskab, må en adoptionssag efter mindretallets opfattelse - på grundlag af de kommunale myndigheders oplysninger og undersøgelser - behandles på regionalt eller centralt plan. Medens de juridiske spørgsmål utvivlsomt som hovedregel kan afklares på regionalt plan, må placeringen af de opgaver, der står i forbindelse med adoptionsformidlingen, efter mindretallets mening først og fremmest bero på, hvor mange adoptivbørn der bliver tale om at fordele.

Mødrehjælpens afgørelse blev opretholdt i henholdsvis 1, 14 og 11 af de påklagede sager, men ændret i henholdsvis 1, 6 og 12 sager. Resten af sagerne var pr. 31. januar 1974 uafgjort, eller klagerne var trukket tilbage.

Et afslag på en anmodning om plejetilladelse kan efter børneforsorgslovens § 82, stk. 1, påklages til den sociale ankestyrelse, hvis afgørelse er endelig, jfr. også plejecirkulærets pkt. 2o. Efter loven om social bistand § 15, jfr. § 65, kan det sociale udvalgs nægtelse af plejetilladelse indbringes for amtsankenævnet, i Københavns og Frederiksberg kommuner for den sociale ankestyrelse. Amtsankenævnets afgørelser kan indbringes for den sociale ankestyrelse.

I Norge kan børneværnsnævnets afslag på en ansøgning om godkendelse af hjemmet som plejehjem med henblik på adoption af et udenlandsk barn efter bestemmelserne i lov af 17. juli 1953 om børneværn påklages til fylkesmanden, hvis afgørelse igen kan indbringes for sosialdepartementet. Spørgsmålet om klageadgang i adoptionssager er for tiden genstand for overvejelse i justis- og sosialdepartementerne.

I Sverige kan børneværnsnævnets afslag på godkendelse efter barnavårdslagen af 29. april 1960 § 47 indbringes for länsrätten og derefter for kammarrätten. Ingen af disse instanser har dog særlige forudsætninger for at behandle netop disse sager.

Der er i udvalget enighed om, at den eksisterende adgang til at påklage nægtelse af at anvise et barn eller godkende en familie til anvisning bør opretholdes under en eller anden form.

Der er en almindelig tendens til at give adgang til at påklage administrative afgørelser til en højere instans, og som det fremgår af foranstående, har den i de senere år i praksis indførte klageadgang været ret stærkt udnyttet og givet anledning til mange ændringer.

Det kan ganske vist indvendes, at en klageordning vil virke ensidigt til ansøgernes fordel, idet en afgørelse, der måtte være for lemfældig, ikke vil blive påklaget. Der vil således kun blive spørgsmål om at ændre afslag til tilladelse, ikke omvendt. Heroverfor står imidlertid, at klageinstansen kan virke som rådgivende og tilsynsførende og virke for en ensartet praksis i

amtskommunernes socialcentre, hvilket som tidligere nævnt må være en forudsætning for, at undersøgelses- og godkendelseskompetencen kan henlægges til amtskommunerne.

På den anden side er den nuværende ordning, hvorefter klage sker til justitsministeriet, der hører sundhedsstyrelsen, næppe hensigtsmæssig, og sundhedsstyrelsen har under forhandlinger med udvalget udtalt sig meget stærkt mod dens opretholdelse.

Klageinstansen forudsættes at have en bredere sagkundskab til rådighed end socialcentrene, og medlemmerne bør derfor være jurister, socialrådgivere og psykologer samt speciallæger i pædiatri, voksen- og børnepsykiatri og intern medicin.

Der er næppe noget eksisterende organ, der opfylder de krav, der efter det anførte må stilles til en klageinstans i adoptionssager eller plejesager, når plejeforholdet kan føre til senere adoption.

Den sociale ankestyrelse, der er oprettet ved lov nr. 605 af 20. december 1972, er efter de gældende regler afskåret fra at udøve vejledende og responderende virksomhed, bortset fra offentliggørelse af afgørelser, jfr. socialministeriets orientering af 7. juni 1973 om den sociale ankestyrelse pkt. 5, og opfylder derfor ikke de krav, der må stilles. Hertil kommer, at den sociale ankestyrelse i sin nuværende form ikke råder over den fornødne sagkundskab. Således har alene ankestyrelsens afdeling for sager om børne- og ungdomsforsorg psykiatrisk bistand til rådighed på konsulentbasis, og denne afdelings kapacitet er langt fra tilstrækkelig til behandling af klager over afslag på ansøgninger om godkendelse til adoption og pleje.

Udvalget skal derfor foreslå, at der oprettes et uafhængigt centralt ankenævn, til hvilket socialcentrenes (i København magistratens, på Frederiksberg kommunalbestyrelsens) afslag på at godkende en familie til anvisning af et barn kan indbringes.

Spørgsmålet om anke af nægtelse af plejetilladelse afgøres derimod som hidtil efter reglerne i børneforsorgsloven. Da udvalgets forslag medfører, at plejeanbringelse med henblik på adoption skal ske i henhold til socialcentrets godkendelse i stedet for i henhold til en plejetilladelse meddelt af primærkommunen, vil afslag dog i disse tilfælde efter forslaget skulle på-ankes til adoptionsankenævnet og ikke til den sociale ankestyrelse. Klager over nægtet adoptionsbevilling skal som hidtil kun-

ne indbringes for justitsministeriet. Det forudsættes, at ministeriet ved behandlingen af sådanne klager samt i generelle sager om særlige adoptionsspørgsmål kan gøre brug af ankenævnets sagkundskab.

Herudover foreslås det, at nævnet skal føre tilsyn med de godkendende **myndigheders** virksomhed og således kunne instruere disse med hensyn til de krav, der bør stilles for godkendelse, samt være kontaktled i særlige adoptionsspørgsmål mellem de offentlige myndigheder og de formidlende organisationer.

Endelig er det udvalgets tanke, at nævnet skal have tillagt opgaver i forbindelse med "matching" af børn, d.v.s. anvisning af et bestemt barn til godkendte adoptivforældre, jfr. nedenfor under 4.

Udvalget foreslår herefter som § 25 b optaget en bestemmelse i adoptionsloven indeholdende regler om oprettelse af et ankenævn, for hvilket afslag på ansøgning om godkendelse kan indbringes. Man har ikke fundet det rigtigt på forhånd at fastsætte antallet af medlemmer, da det ikke vides, hvor stort antallet af anker vil blive, men har alene foreslået, at formanden skal have juridisk embedseksamen og have kendskab til arbejdet med adoptionssager, og at der i behandlingen af hver sag skal deltage mindst 3 medlemmer. Det har været overvejet at kræve enstemmighed blandt de deltagende medlemmer, for at et afslag fra socialcentret skal kunne underkendes. Dette kunne siges at yde barnet den bedst mulige beskyttelse mod uheldig placering. Man har imidlertid fundet at burde nøjes med at kræve stemmeflerhed. Skulle stemmerne stå lige, vil klagen ikke kunne imødekommes. Det udtales endvidere i forslaget, at nævnet skal føre tilsyn med de godkendende myndigheders virksomhed, jfr. foran. Man har ikke fundet det nødvendigt udtrykkeligt at udtale, at ministeriet bl.a. ved behandling af klager over overøvrighedens nægtelse af at meddele bevilling kan gøre brug af nævnets særlige sagkundskab, ligesom man ikke i udkastet har omtalt den virksomhed med hensyn til "matching", som man i lighed med den svenske ordning har tænkt sig henlagt til et udvalg under nævnet. Det bemærkes herom, at et afslag på at godkende ansøgerne til adoption af et bestemt barn vil medføre, at der søges anvist et andet barn. Der er derfor ikke brug for nogen ankebeføjelse i forbindelse med "matching".

4. Matching.

Ved matching forstås, at man blandt adoptionssøgende foretager udvælgelse af den familie, der skønnes bedst egnet til at blive forældre for det barn, der ønskes bortadopteret.

Ved anonyme adoptioner tages der i første omgang alene stilling til, om de pågældende ansøgere kan godkendes til at adoptere et barn, uden at et specielt barn er på tale. Først når en abstrakt godkendelse foreligger, følger matchingen.

Ved ikke-anonyme (åbne) adoptioner vil udvælgelsen af adoptivforældre derimod oftest være sket, før familien og barnets forhold er undersøgt og godkendt. Barnets biologiske forældre har i forvejen fået kontakt med ansøgerne. Her er "matching" altså foregået, før det er undersøgt, om ansøgerne kan anbefales som adoptanter, og om barnet er egnet til adoption.

a. Nuværende fremgangsmåde.

1) Danske børn.

Der henvises til bemærkningerne ovenfor under C. 2. b.

2) Udenlandske børn.

Nordiske børn.

For så vidt angår børn, der er statsborgere i Finland, Island, Norge eller Sverige er ingen autoriseret som mellemmand i henhold til 1914-loven. Enhver virksomhed omfattet af denne lov er således indtil videre ulovlig og strafbar. Da der i øvrigt gælder samme regler om plejebringelse med adoption for øje som om danske børn, kan der i det hele henvises til bemærkningerne herom under C. 2. I praksis drejer det sig ofte om finske børn, hvor kontakten mellem ansøgerne og barnets forældre er etableret ved annoncering i finske blade.

Andre udenlandske børn.

Anonyme adoptioner.

Når mødrehjælpen, plejehjemsforeningerne eller Københavns børne- og ungdomsværn har godkendt ansøgerne til adoption af et udenlandsk barn, og der foreligger en positiv udtalelse fra det lokale børne- og ungdomsværn, sendes en rapport om ansøgernes

forhold til den formidlende organisation, for tiden "Adoption Center", "Glemte Børn" eller "Terre des Hommes". Rapporten, der efter de regler, der er fastsat i organisationernes autorisationer, skal oversættes og videresendes til den formidlende organisations forbindelse i det land, hvorfra der ønskes et adoptivbarn, skal indeholde oplysning om ansøgernes ønsker om barnet med hensyn til alder, køn, helbredstilstand m.m. og den godkende institutions anvisninger om, hvilket barn (nationalitet, køn, alder, handicap m.v.)> der skønnes bedst anbragt i det pågældende hjem, samt eventuelle andre særlige anvisninger i den enkelte sag, beregnet på at søge den mest vellykkede adoption tilvejebragt. Den formidlende organisation skal i sine forhandlinger med udlandet følge de nævnte anvisninger og skal tillige gøre den udenlandske institution eller myndighed opmærksom på, at adoptionsbevilling kun kan forventes meddelt, såfremt adoptionen kan anbefales af vedkommende danske institution på grundlag af en endelig undersøgelse, som foretages, efter at der er tilvejebragt oplysninger om barnets forhold. Den udenlandske institution eller myndighed afgør herefter, om et barn kan anvises til familien og i bekræftende fald, hvilket barn der skønnes bedst anbragt hos familien. Oplysninger om barnet sendes herefter via den formidlende danske organisation til den institution, der har undersøgt den familie, der skal adoptere (mødrehjælpen, plejehjemsforeningerne eller Københavns børrie- og ungdomsværn). Når sagen har været forelagt den undersøgende institutions pædiatriske konsulent, der eventuelt kan indhente yderligere oplysninger om barnet, træffer institutionen beslutning, om man kan anbefale, at ansøgerne får netop dette barn. I bekræftende fald gøres ansøgerne bekendt med de foreliggende oplysninger om barnet, hvorefter de tager stilling til, om de ønsker at få barnet i pleje med adoption for øje. Hvis dette er tilfældet, sendes sagen af den undersøgende institution til børne- og ungdomsværnet i ansøgernes kommune, der derefter tager stilling til spørgsmålet om udfærdigelse af plejetilladelse. Udfærdiges tilladelsen, sendes de vordende adoptivforældres accept af den undersøgende institution via den formidlende organisation til udlandet. Samtidig underretter den undersøgende institution rigspolicechefen, tilsynet med udlændinge, om, at der på grundlag af de forelig-

gende oplysninger ikke er noget til hinder for adoptionen, således at der vil kunne meddeles barnet midlertidig opholdstilladelse og eventuelt indrejsevisum.

Kan det ikke anbefales, at ansøgerne får det konkrete barn, eller ønsker ansøgerne selv ikke at modtage det foreslåede barn, underrettes den udenlandske institution eller myndighed herom via den formidlende organisation.

Ikke-anonyme adoptioner.

Der består ikke nogen pligt for ansøgere om adoption af udenlandske børn til at lade sagen gå gennem de formidlende organisationer, og der forekommer tilfælde, hvor ansøgere selv skaffer sig forbindelse med et barn. Dette kan ske gennem en udenlandsk adoptionsformidler, hvor matching principielt kan ske efter ovennævnte retningslinier ved direkte kontakt mellem den udenlandske adoptionsformidler og den godkendende danske institution. Det hænder imidlertid også, at ansøgere kommer i direkte kontakt med barnets moder, eventuelt ved annoncering i udenlandske aviser. I sådanne tilfælde, der særlig hyppigt forekommer ved tyske børn, sker det, at moderen, efter at kontakten mellem hende og de vordende adoptivforældre er etableret, kommer til Danmark for at føde, og at udgifterne ved hendes ophold og i anledning af fødslen udredes af adoptivfamilien. Udvælgelsen af adoptivforældre til et barn sker i disse tilfælde på et helt ufyldstgørende grundlag. Udvalget vil i sit videre arbejde overveje mulighederne for at hindre sådanne anbringelser gennem annonceringsforbud og eventuelt andre foranstaltninger.

b. Synspunkter vedrørende matching.

I betænkningen vedrørende børneforsorgen og mødrehjælpen og i rapporten fra FN-seminaret i 1960 fremhæves det, at nogle af de mest ulykkelige børneskæbner skyldes, at barnets anbringelse ikke har været varetaget af en samvittighedsfuld, uafhængig og sagkyndig instans, jfr. betænkningen side 20 og rapporten side 27. I rapporten fra FN-seminaret betones yderligere, at adoption af et udenlandsk barn bør ske efter samme kriterier som ved adoption af landets egne børn, men at den ofte foregår tilfældigt og uovervejnet, og at dette formentlig har ført til flere

mislykkede adoptioner af børn fra udlandet end nogen anden undladelse af at træffe fornødne foranstaltninger til sikring af barnets interesser.

Det udtales derfor, at det er den undersøgende institutions opgave at udvælge en familie til barnet, når dette er godkendt til adoption, men at den undersøgende institution herved må støtte sig til de oplysninger om barnet, som kan indhentes gennem en specialiseret formidlingsorganisation, der ligeledes vejleder den institution eller person, der er ansvarlig for barnet og koordinerer de forskellige led i den internationale adoptionsprocedure, bl.a. ved fremskaffelse af de nødvendige oplysninger af retslig og social karakter. Som anført ovenfor under D. 2. b. vedtog seminaret en anbefaling, hvorefter der i hvert enkelt land bør oprettes en central institution, bl.a. med den opgave at påse overholdelsen af de retningslinier for behandlingen af adoptionssager, der blev fastsat på seminaret, med henblik på den mest hensigtsmæssige anbringelse af børnene.

I Sverige er der den 1. juli 1973 inden for socialstyrelsen oprettet et centralt adoptionsnævn med det hovedformål at overvåge arbejdet med internationale adoptioner, jfr. ovenfor side 52. Foruden tilsyns-, rådgivnings- og informationsvirksomhed er en af nævnets hovedopgaver at træffe bestemmelse om placeringen af de 2-300 udenlandske børn, der årligt er til disposition med henblik på adoption i Sverige. I de tilfælde, hvor udvælgelsen af børn til godkendte ansøgere skal foretages i udlandet af den udenlandske institution, skal nævnet mellem de godkendte ansøgere udvælge dem, hvis papirer bør sendes til udlandet. Denne "**placeringsvirksomhed**" udøves af et udvalg under nævnet. Udvalget, "**placeringsutskottet**", der har eget sekretariat, udpeges af adoptionsnævnet, hvis formand også er udvalgets formand. Udvalgets medlemmer er børnepsykiatere, psykologer, socialrådgivere og **jurister**, ligesom der står yderligere ekspertbistand til rådighed for udvalget.

Adoptionsnævnet vil i kraft af, at alle godkendte ansøgninger om udenlandske børn skal indsendes til placeringsutskottet, få et nøje kendskab til børneværnets praksis ved godkendelse af adoptionsansøgninger og vil i tilfælde, hvor man finder en sag

særlig tvivlsom, henstille til børneværnsnævnet at tage sagen op til fornyet overvejelse.

I Norge findes ikke noget centralt adoptionsorgan, men som ovenfor nævnt har socialdepartementet i skrivelse af 16. oktober 1972 til adoptionsudvalget oplyst, at man gerne ser etableret en instans, som kan tage et mere generelt ansvar for og på landsplan samordne sager om adoption af udenlandske børn.

c. Udvalgets overvejelser.

Når adoptionen af udenlandske børn skal ske i Danmark, og undersøgelsen af ansøgernes og - på grundlag af en vurdering af det materiale, der foreligger fra udlandet - tillige af barnets forhold således skal foretages af danske institutioner, der har det bedste kendskab til ansøgernes personlighed, intelligens, særlige evner og interesser, familiemønster og muligheder for at imødekomme særlige behov hos barnet, vil det formentlig være mest hensigtsmæssigt, at udvælgelsen af et hjem til barnet som hovedregel foretages her i landet i stedet for som nu i første række af de institutioner, hvorfra børnene kommer. Se i samme retning Mogens Hornslet og Svend Danielsen: Adoptionsloven (1974) side 35o f. Man kan dog ikke bortse fra den stadigt voksende modstand i mange "udviklingslande" imod alt, hvad der kan opfattes som fremmed indblanding i indre anliggender, og den formentlig tiltagende følsomhed i de lande, hvor børnene hentes, over for den heri liggende forudsætning om, at de ikke selv magter at tage vare på deres børn. Der må derfor ved forhandlingerne med udlandet om dette spørgsmål udvises betydelig smidighed, og man kommer næppe uden om i et vist omfang at måtte overlade matchingen til de udenlandske myndigheder eller institutioner i tilfælde, hvor disse har ønske derom, og der ikke kan anføres særlige betænkeligheder derimod. Hidtil har denne ordning da heller ikke givet anledning til væsentlige ulemper. Man er dog bekendt med, at den gældende ordning ved visse grupper af børn (navnlig handicappede og større børn) kun fungerer med væsentlige modifikationer. I de tilfælde, hvor de udenlandske myndigheder eller institutioner positivt ønsker at bringe matching i forslag, vil der kun være behov for at meddele de udenlandske myndigheder eller institutioner oplysninger om de undersøgelser, der er foretaget her i landet, i det omfang, de fra udlandets side be-

tragtes som relevante for afgørelsen, ligesom man må tilstræbe at få så fyldige oplysninger som muligt om barnet til brug for de danske undersøgende institutioners vurdering af den foreslåede anvisning. Udvalget har i øvrigt overvejet forskellige muligheder med hensyn til, hvilke myndigheder der skal foretage matchingen:

- 1) Man har overvejet, om det ville være hensigtsmæssigt at henlægge matchingen eller - hvor denne sker i udlandet - godkendelsen heraf til de formidlende organisationer. Dette har man ikke ment, da disse ikke kan antages at råde over den nødvendige ekspertise eller besidde den nødvendige uafhængighed. Hertil kommer, at det for en sådan ordnings effektive gennemførelse **vill**e være nødvendigt at overlade organisationerne de undersøgende institutioners samlede materiale i de enkelte sager, hvilket formentlig ville være betænkeligt, bl.a. fordi bedømmelsen af dette materiale i så fald skulle foretages af mindre kyndige personer, helt eller delvis uden nærmere forudsætninger for en kritisk vurdering og analyse af materialet. Matchingen ville under en sådan ordning skulle foretages på grundlag af "papiroplysninger" om barnet og et begrænset kendskab til adoptanterne. Hertil kommer som nævnt, at de formidlende organisationers autorisationer ikke omfatter børn fra de nordiske lande, og at der ved adoption af børn fra andre lande ikke består nogen pligt for de adoptionssøgende til at lade sagen passere de formidlende organisationer.
- 2) Man har også overvejet, at henlægge matchingen til amtsso-
cialcentrene, hvilket en del kunne tale for, hvis undersøgelserne i adoptionssager fremtidig skal foregå på amtskommunalt plan. Matchingen ville i så fald blive foretaget af det organ, der gennem adoptionsundersøgelse af adoptanterne havde et særligt kendskab til disse. Ved adoption af udenlandske børn måtte de formidlende organisationer i så fald i de tilfælde, hvor de udenlandske myndigheder eller institutioner godkender, at matchingen foretages her i landet, sende oplysninger om et barn, der ønskes bortadopteret, til det enkelte socialcenter, der herefter ud fra det samlede antal godkendte familier inden for socialcentrets område måtte vælge de bedst egnede familier til barnet. I de tilfælde, hvor de udenlandske myn-

digheder eller institutioner selv ønsker at foretage matchingen, måtte forslaget af den formidlende organisation sendes **til** socialcentret til godkendelse.

Ved at henlægge matchingen til amtssocialcentrene ville man som nævnt opnå, at matchingen blev foretaget af den instans, der har det bedste kendskab til ansøgerne. Mod en sådan ordning taler en række praktiske vanskeligheder. Det måtte i så fald overlades til de formidlende organisationer at skønne over antallet af ønsker om udenlandske adoptivbørn inden for de enkelte amtskommuner i relation til, hvilke lande der ønskes børn fra og børnenes køn, alder **m.m.**, hvilket ville medføre væsentlig administration for de formidlende organisationer. Med hensyn til adoption af sunde spædbørn ville problemerne herved muligvis kunne overvindes, hvorimod det i tilfælde af adoption af lidt større eller handicappede børn, hvortil der kun vil være få ansøgere inden for den enkelte amtskommune, ville kunne forekomme, at et barns papirer via den formidlende organisation måtte sendes fra en amtskommune til en anden, før man fandt en egnet familie til barnet, hvorved barnets anbringelse ville blive væsentligt forsinket.

Forudsætningen for at henlægge matchingen til amtssocialcentrene måtte endvidere være, at der til hvert socialcenter knyttedes en pædiatrisk konsulent, hvilket på grund af manglen på uddannede specialister formentlig ville være vanskeligt at gennemføre i de nærmeste år i alle dele af landet.

Ved anonym adoption af danske børn ville der ligeledes opstå vanskeligheder ved udvælgelsen af adoptivforældre, hvis matchingen skulle ske ved amtssocialcentrene, idet barnet i så fald måtte søges anbragt inden for den enkelte amtskommune, hvilket kunne medføre problemer med at opretholde den ønskede anonymitet. De ovenfor nævnte vanskeligheder ved anbringelsen af udenlandske større eller handicappede børn ville i lige så høj grad gøre sig gældende ved anbringelse af sådanne danske børn, idet antallet af ansøgere herom vil udgøre et så lille antal inden for den enkelte amtskommune, at det ikke ville være muligt at foretage en egentlig udvælgelse blandt flere ansøgere, ligesom det må antages, at det for enkelte børns vedkommende ikke ville være muligt at finde en egnet anbrin-

gelse inden for det forholdsvis begrænsede geografiske område.

- 3) Udvalget har endvidere overvejet en "mellemløsning" mellem den foran under 2) nævnte matching ved amtssocialcentrene og den nedenfor under 4) nævnte matching ved et centralt organ, eventuelt det tidligere nævnte ankenævn eller et særligt udvalg af sagkyndige under ankenævnet.

En mellemløsning kunne navnlig tænkes udformet således, at udvælgelsen af adoptivforældre til små, raske børn, der er mere ukompliceret, bl.a. fordi mange af de udenlandske børn, der ønskes bortadopteret, er hittebørn, hvor der savnes oplysninger om de biologiske forældre og graviditetens og fødselens forløb, og der derfor kun er et spinkelt grundlag for at bedømme de spæde børns fremtidige udvikling, blev henlagt til amtssocialcentrene, medens udvælgelsen af adoptivforældre til lidt større børn og børn med handicaps, hvor medvirken af særligt sagkyndige med et stort erfaringsgrundlag er uhyre vigtig, blev henlagt til et centralt organ.

Denne mellemløsning har udvalget dog ikke ment at kunne gå ind for, da der blandt de sagkyndige er uenighed om, hvornår et barn er "**større**", og hvornår det tager emotionel skade af at blive flyttet. Nogle sagkyndige mener, at det sker allerede, når barnet er ca. 9 måneder gammelt. Dette ville medføre - hvis man fulgte denne aldersgrænse - at langt den største del af sagerne ville komme til at ligge på centralt plan, og amtssocialcentrene følgelig ville få et så ringe antal sager, at de ikke ville få nogen erfaring i at matche. Skulle en sådan delt ordning være et virkeligt alternativ til den under 4) nævnte ordning med central matching i alle tilfælde, måtte det under alle omstændigheder forudsættes, at f.eks. alle sager vedrørende raske børn op til ca. 3 år kunne behandles regionalt. Dette kan efter udvalgets opfattelse ikke anses for forsvarligt på nuværende tidspunkt. Om muligheden for senere at decentralisere proceduren, se nedenfor side 59.

- 4) Udvælgelsen af adoptivforældre til danske og udenlandske børn kan endelig tænkes henlagt til et centralt organ, eventuelt det tidligere nævnte ankenævn eller et udvalg under ankenævnet.

Her vil man kunne samle akterne på de familier, der er

godkendt af amtssocialcentrene, hvorved man vil få et væsentligt bredere grundlag for at udvælge hjem til de børn, der ønskes bortadopteret.

Med hensyn til de udenlandske børn vil de formidlende organisationer i de tilfælde, hvor de udenlandske myndigheder eller institutioner er indforstået med, at matchingen foregår i Danmark, kun skulle sende børnenes papirer til én instans, som vil have overblik over, om der er godkendtehjem, der skønnes egnede for det enkelte barn, hvorved man undgår, at barnets anbringelse forsinkes.

Den til et centralt organ knyttede pædiatriske konsulent vil ved at modtage samtlige udenlandske børns papirer til vurdering få et væsentligt bedre kendskab til værdien af de udenlandske adoptionsformidlers oplysninger om børnene end pædiatere ved de enkelte socialcentre vil kunne opnå med et langt mindre antal sager. Dette vil være af værdi også i de tilfælde, hvor matchingen er sket i udlandet og endeligt skal godkendes i Danmark.

Ved at henlægge matchingen for samtlige udenlandske børn - i modsætning til mellemløsningen - til et centralt organ vil man endvidere kunne indhøste erfaringer og informationer fra de forskellige lande, ikke alene om børnenes helbredsmæssige forhold, men også oplysninger af social og retslig karakter, som det vil være vanskeligt for det enkelte socialcenter at skaffe. Et centralt organ vil således i kraft af det overblik, man vil få over alle adoptioner af udenlandske børn, kunne udøve en betydningsfuld oplysningsformidlende funktion i forhold til de lokale centre såvel som til de formidlende organisationer, hvilket ikke mindst vil have værdi, når der af de formidlende organisationer optages nye kontakter med udenlandske myndigheder eller institutioner. Hvis akterne vedrørende alle godkendte ansøgere skal indsendes til det centrale organ til brug for matchingen, vil man endvidere have indseende med de enkelte socialcentres godkendelsespraksis og få mulighed for hurtigt at virke rådgivende for centrene. Det centrale organs rådgivende virksomhed vil især være af betydning i de første år efter socialcentrenes oprettelse, indtil man i centrene har opnået erfaring med adoptionsarbejdet.

Med hensyn til danske børn vil man ved at henlægge ud-

vælgeisen af adoptivforældrene til et centralt organ opnå, at ventetiden på adoptivbørn bliver den samme overalt, samt at det geografiske anbringelsesområde for adoptivbørnene udvides fra den enkelte amtskommune til hele landet, hvilket vil være af betydning for bevarelse af anonymiteten, og når der skal findes hjem til større eller handicappede børn.

Det kan diskuteres, om matchingen i et centralt organ vil virke forsinkende på et barns anbringelse i adoptivhjem.

Med hensyn til både danske og udenlandske større eller handicappede børn må central matching dog antages at medføre en hurtigere sagsbehandling, da et centralt organ som tidligere anført vil have et større antal familier at vælge imellem, således at risikoen for, at sagen behandles i flere amtsocialcentre, undgås. Udvælgelse af familier til spæde, ukomplicerede børn vil kunne foretages i løbet af ganske kort tid, og sagens behandling i det centrale organ vil således ikke have nogen særlig forsinkende virkning.

Imod oprettelse af et centralt organ til at foretage udvælgelse af adoptivfamilier til såvel danske som udenlandske børn kan anføres, at afgørelsen vil blive truffet på grundlag af skriftlige oplysninger om både ansøgere og børn, og at medarbejderne ved socialcentret ikke direkte deltager i udvælgelsen af adoptivforældrene til de enkelte børn. Ulemperne herved kan dog i vidt omfang afbødes ved, at de medarbejdere, der har undersøgt den vordende adoptivfamilie, og ved adoption af danske børn tillige den medarbejder, der har behandlet barnets sag, har mulighed for at udtale sig, inden barnet omtales, således at afgørelsen ændres, hvis der rejses relevante indvendinger imod den. Det må endvidere formodes, at adoptionsarbejdet ved socialcentre med indførelsen af **det** "enstrengede" system, der vil være en følge af bistandslovens ikrafttræden, vil blive fordelt på adskillige medarbejdere, og at det derfor også, hvis matchingen bliver henlagt til det enkelte center, i praksis vil være vanskeligt hyppigt at samle alle medarbejdere, der deltager i adoptionsarbejdet, med henblik på udvælgelse af adoptivfamilier.

d. Udvalgets forslag.

Det er udvalgets opfattelse, at fordelene ved, at matchin-

gen sker centralt, er meget betydelige, og man skal foreslå, at opgaven som i Sverige varetages af det tidligere omtalte centrale ankenævnet eller et særligt udvalg af sagkyndige under ankenævnet.

Det centrale organ bør foretage udvælgelse af familier til danske børn, der ønskes bortadopteret anonymt og udvælgelse af familier til udenlandske børn, når den udenlandske myndighed eller institution er indforstået med, at matchingen sker i Danmark. Det centrale organ bør endvidere tage stilling til de tilfælde, hvor matchingen er foretaget af udenlandske myndigheder eller institutioner og bør tillige have forelagt sager til godkendelse, hvor forbindelsen mellem vordende adoptivforældre og et ikke-dansk barn er kommet i stand på anden måde, d.v.s., uden de formidlende organisationers medvirken, hvadenten adoptionen er anonym eller åben, og uanset hvilket fremmed statsborgerskab barnet måtte have. Forelæggelse skal f.eks. også ske med hensyn til finske børn, jfr. ovenfor side 28 og 49.

De formidlende organisationer bør foretage indberetning til det centrale organ, når der optages nye kontakter i udlandet, således at det centrale organ foruden at påse, at der tilvejebringes de fornødne oplysninger af såvel lægelig som retslig og social karakter, kan virke som rådgivere for myndighederne og de formidlende organisationer.

Det er ikke udelukket, at man, når amtskommunernes socialcentre er fuldt udbyggede med den fornødne sagkundskab, der gennem samarbejde med det centrale organ har opnået den nødvendige indsigt og erfaring, vil kunne undvære den centrale matching, men der vil formentlig fortsat være behov for, at et centralt organ tager stilling til de nye forbindelser, de formidlende organisationer måtte optage med udenlandske myndigheder og institutioner.

E. Udkast til lovændringer.

A. Udvalgets forslag.

1. Udkast til lov om ændring af adoptionsloven.

(Undersøgelse i **sager** om adoption).

§ 1. I adoptionslov nr. 279 af 7. juni 1972 indsættes efter

§ 25:

"§ 25 a. Justitsministeren kan fastsætte regler, hvorefter

modtagelse af barn i pleje med adoption for øje eller i øvrigt under forhold, hvor anbringelsen må skønnes at sigte på adoption, kræver godkendelse efter en undersøgelse, der er foretaget med henblik på adoptionen.

Stk. 2. Ministeren kan herunder fastsætte regler om, hvilke myndigheder der skal foretage godkendelse efter stk. 1.

§ 25 b. Ansøgeren kan indbringe afslag på ansøgning om godkendelse efter § 25 a **for** et ankenævn. Nævnet fører tillige tilsyn med myndighedernes virksomhed.

Stk. 2. Ankenævnet, der oprettes af justitsministeren, består af en formand og et antal andre medlemmer. Formanden skal have juridisk embedseksamen og kendskab til arbejdet med sager om adoption. I behandlingen af hver klagesag deltager mindst 3 medlemmer, herunder formanden eller et medlem, der opfylder betingelserne for at kunne være formand for nævnet. Formanden bestemmer for den enkelte sag, hvilke medlemmer der skal deltage. Nævnets afgørelser træffes ved stemmeflerhed.

Stk. 3× Ankenævnets medlemmer samt stedfortrædere beskikkes af justitsministeren **for** indtil 4 år ad gangen.

Stk. 4. Justitsministeren fastsætter forretningsordenen for ankenævnet."

§ 2. Loven træder i kraft den 1. april 1976.

2. Udkast til lov om ændring af lov om social bistand.

(Undersøgelse i plejesager).

I lov nr. 333 af 19. juni 1974 om social bistand § 65 indsættes som nyt stk. 6:

"Stk. 6. I tilfælde, hvor plejeanbringelse sker med adoption for øje eller i øvrigt skønnes at sigte på adoption, træder en godkendelse, der er meddelt af en myndighed, som justitsministeren har bemyndiget dertil, jfr. adoptionslovens § 25 a, stk. 2, og § 25 b, stk. 1, i stedet for en plejetilladelse fra det sociale udvalg."

B. Bemærkninger til lovdkastets enkelte bestemmelser.

1. Til udkastet til lov om ændring af adoptionsloven.

Til § 1.

Til § 25 a.

Med hensyn til begrundelsen for bestemmelsen henvises til bemærkningerne under D. 1-2.

Til stk. 1.

Bestemmelsen omfatter en del af de tilfælde, der er nævnt i socialministeriets cirkulære nr. 144 af 28. juni 1966 om tilladelse til og tilsyn med privat familiepleje'pkt. 5 og 14, hvorefter der gælder særlige regler om meddelelse af plejetilladelse, når der ansøges om plejetilladelse med henblik på senere adoption af plejebarnet, eller det i øvrigt må antages, at plejeforholdet vil strække sig over længere tid, jfr. også justitsministeriets bekendtgørelse nr. 345 af 22. juni 1973 om udlændinges adgang til og ophold i landet § 28 om ansøgning om opholdstilladelse med henblik på fast ophold og ophold af længere ubestemt varighed.

Til stk. 2.

Udvalget foreslår som anført ovenfor side 42, at justitsministeren henlægger godkendelseskompetencen til amtskommunernes socialcentre, jfr. lov nr. 227 af 27. maj 1970 om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender § 17, stk. 2, og lov om social bistand § 12, stk. 1, i Københavns og Frederiksberg kommuner, der falder uden for den amtskommunale inddeling, dog til henholdsvis magistraten og kommunalbestyrelsen, jfr. lov om social bistand § 12, stk. 3.

Til § 25 b.

Med hensyn til begrundelsen for bestemmelsen henvises til bemærkningerne under D. 3.

Til stk. 1.

Det foreslås, at ankenævnet tillige får tillagt rådgivende

og tilsynsførende kompetence, herunder adgang til at pålægge en amtskommune at indsende sager til gennemsyn i nævnet. Dette er bl.a. nødvendigt for at sikre, at en kommune ikke udvikler en godkendelsespraksis, der er videregående end tilsigtet.

Selv om det ikke udtrykkelig fremgår af forslaget, er det en forudsætning, at ankenævnet eller et særligt udvalg under nævnet kan tage stilling til, om en godkendt ansøger kan anses egnet til at modtage et bestemt barn ("matching"), jfr. ovenfor under D. 4. I tilfælde af afslag må der da søges anvist ansøgeren et andet barn. Ved en sådan centralisering af matchingsprocessen vil ankenævnet i praksis få kendskab til de fleste sager, hvor godkendelse har fundet sted.

Til stk. 2.

Antallet af nævnets medlemmer må fastsættes efter behov. Ved lovens ikrafttræden bør der efter udvalgets skøn beskikkes mindst 6 medlemmer foruden formanden og 7 stedfortrædere.

Medens der i sager om svangerskabsafbrydelse kræves enighed mellem de medlemmer af ankenævnet, der deltager i behandlingen af en sag, for at tillade svangerskabsafbrydelse, jfr. lov nr. 350 af 13. juni 1973 om svangerskabsafbrydelse (svangerskabsloven) § 4, stk. 3, har udvalget fundet det forsvarligt, at der i ankenævnet i adoptionssager m.v. skal kunne træffes flertalsafgørelser. Da der ikke er tillagt formandens stemme særlig vægt, vil en klage i tilfælde af stemmelighed således ikke kunne imødekommes.

Til stk. 3.

Bestemmelsen svarer til reglen i svangerskabslovens § 4, stk. 4.

Til stk. 4.

Bestemmelsen svarer til reglen i svangerskabslovens § 4, stk. 5.

Der bør efter udvalgets opfattelse være adgang for parterne til mundtligt at forelægge deres synspunkter for ankenævnet i lighed med, hvad der hidtil har været gældende i tilsvarende sager, der har været behandlet af justitsministeriet.

Til § 2.

Det foreslås, at loven træder i kraft samtidig med lov om social bistand.

2. Til udkastet til lov om ændring af lov om social bistand.

Med hensyn til begrundelsen for bestemmelsen henvises til bemærkningerne under D. 1.

For at undgå dobbeltadministration foreslås det, at **pleje-**tilladelse fra primærkommunen erstattes af socialcentrets godkendelse i de tilfælde, hvor sådan godkendelse efter det anførte foreslås.

Reglen i børneforsorgslovens § 78, hvorefter ingen må modtage et barn under 14 år i privat familiepleje uden at have skriftlig tilladelse dertil fra det stedlige børne- og ungdomsværn, der skal påse, at forholdene er opdragelsesmæssigt og sundhedsmæssigt forsvarlige, og at plejeanbringelsen i øvrigt er til barnets tarv, er som nævnt ovenfor under B. 1 gentaget i lov om social bistand § **65. Det** samme gælder **bestemmelsen** i lovens § 113 om straf for overtrædelse, jfr. bistandslovens § 24. Den foreslåede nye bestemmelse vil således ved indføjelse i bistandsloven automatisk være sanktioneret med straf.

Bilag til fremsendelsesskrivelse af 4. september 1972 fra mødrehjælpen i København til justitsministeriet.

Ifølge den danske adoptionslov må adoption kun bevilges, når den efter foretagen undersøgelse kan antages at være til gavn for den, der ønskes adopteret. Man er her i fuld overensstemmelse med udenlandske synspunkter vedrørende adoptioner. I den europæiske konvention om adoption af børn hedder det i artikel 8, at adoptionsmyndigheden ikke må bevilge adoption, uden at den er overbevist om, at adoptionen vil være til gavn for barnet, og at der skal lægges særlig vægt på betydningen af, at barnet gennem adoptionen får et stabilt og harmonisk hjem. Ifølge artikel 9 må adoptionsmyndigheden ikke bevilge adoption, før passende undersøgelser er foretaget, og disse skal i det omfang, det i hvert enkelt tilfælde er hensigtsmæssigt, omfatte bl.a. "adoptantens personlighed, helbred og økonomiske forhold, hans hjem og familieforhold, og hans egnethed til at opdrage barnet". De synspunkter, der blev tiltrådt i konventionen er i overensstemmelse med synspunkter, der kom til udtryk i et seminar om "Inter country" adoptioner afholdt i Leysin i Schweiz i 1960 organiseret af bl.a. De Forenede Nationer.

Gennem en lang årrække har mødrehjælpen formidlet et stort antal adoptioner, og angående dette arbejde skal man tillade sig at henvise til vedlagte særtryk vedrørende de sidste publikationer. (H. Jacoby og V. Bech: Social-lægelige problemer i adoptionsarbejdet specielt med henblik på adoptanters forhold og I. Barslund: Mødrehjælpens adoptionsarbejde).

Man har fra mødrehjælpens side altid lagt vægt på at betragte barnet som hovedpersonen ved enhver adoption og haft for øje, at det først og fremmest er barnets tarv, man må tænke på og ikke at finde et barn til et par ulykkeligt stillede, barnløse ægtefæller. Bedømmelsen af, hvad der er barnets tarv, har naturligvis i løbet af de næsten 50 år, der er gået, siden vi fik den første adoptionslov her i landet, undergået forandring og udvikling i relation til samfundsudviklingen og den viden, vi gennem sociologisk og børnepsykologisk forskning har fået vedrørende betydningen af forskellige faktorer i et barns milieu. For år tilbage inden den almindelige levestandard var så høj som nu,

havde bedømmelsen af adoptivforældrenes ydre materielle forhold, deres økonomiske og sociale stilling, boligforhold o.s.v. nok den største betydning, medens man i løbet af de sidste ca. 20 år mere og mere har intensiveret bedømmelsen af adoptivforældrenes personlige forudsætninger med hensyn til at tilgodese barnets behov for tryghed, varme og mulighed for at udvikle sig til et selvstændigt og harmonisk menneske. Den øgede viden om, hvilke faktorer i barnets milieu, der kan indebære risiko for en disharmonisk udvikling, har været medvirkende hertil. I sammenhæng med denne udvikling har man efterhånden til mødrehjælpens adoptionsarbejde tilknyttet forskellige specialister: psykiater, pædiater, børnepsykiater og psykolog, hvis bistand har været af afgørende betydning i adoptionsarbejdet. Der er stadig en selvfølge, at visse økonomiske, sociale og helbredsmæssige krav til adoptivforældre skal være opfyldt, men også at mere individuel bedømmelse af hvert enkelt potentiel adoptivforældrepar's motiver og kvalifikationer så vidt muligt sikrer, at barnets tarv tilgodeses på alle måder.

Med hensyn til de helbredsmæssige forhold vurderer **man** ikke blot den aktuelle fysiske og psykiske tilstand, men også prognosen for det tidsrum, under hvilket adoptivbarnets opvækst finder sted. Foruden livsprognosen tager man også hensyn til risiko for udvikling af sværere sygdomme eller invaliditet, der eventuelt kan ødelægge ansøgenes evne til at forsørge eller opdrage et barn, eller som kan påvirke familiens sammenhold og psykiske tilstand, og dermed skabe utryghed i barnets milieu.

Man forsøger også at belyse det potentielle adoptivforældrepar's inderste motiv til at ville adoptere, at sikre sig, at det f.eks. ikke har en psykopatologisk holdning til barnløshed eller væsentlige handicaps med hensyn til følelsesmæssig udfoldelse herunder sexuel samliv, samt at et barn ikke skal opfylde en terapeutisk opgave med hensyn til nervøse symptomer hos en af parterne eller for et vaklende ægteskab. Det er indlysende, at disse faktorer må være i orden, for at adoptivforældrene kan give et barn en tryk og i følelsesmæssig henseende harmonisk tilværelse.

Endvidere søger man belyst, om adoptivforældrene virkelig holder af børn, om de har indlevelsessevne over for børn og børns problemer, om de er vant til at omgås børn og har en vis indsigt i de mest elementære børnepsykologiske problemstillinger eller er

indstillede på at sætte sig ind i dem. I sammenhæng med krav til specielle familiære forhold og adoptionsmotivet, lægger man også vægt på at få en vis sikkerhed for, at adoptivforældrene er realistiske med hensyn til de forventninger, de stiller til barnet, at de er parate til at kunne tage de risikomomenter, der er med hensyn til børns udvikling, at de er uambitiøse, at de først og fremmest tænker på barnets tarv mere end på deres eget. Hvis adoptivforældrene ikke har forudsætninger for at leve sig ind i deres barns situation eller har tilbøjelighed til at lade deres egne ambitioner dominere og f.eks. stiller altfor store intellektuelle krav til barnet, vil barnets udviklingsmuligheder ikke blive optimale.

Barnets milieu består dog ikke kun af forældrene. Man prøver derfor også at bedømme ansøgernes familiære forhold både hvad angår eksterne og interne forhold. Det er vigtigt, at miljøet ikke er for isoleret og lukket, for uinspirerende og ustimulerende for et barn, og det er vigtigt, at adoptivforældrene er modne, veludviklede og har en varm kontaktevne, at de er tolerante og fleksible, og at de ikke har udtalte symptom- eller karakterneurotiske træk. Man mener, at disse krav er nødvendige for, at et barns følelsesmæssige behov kan opfyldes for at barnet kan gennemgå en harmonisk udvikling til selvstændighed og modning, og for at adoptionen dermed på alle måder kan være til barnets tarv.

Med disse krav er man helt i overensstemmelse med de børnepsykologiske og børnepsykiatriske synspunkter, der har fremhævet miljøets indflydelse på barnets udvikling og erfaring om, at et koldt og ustimulerende milieu indebærer risiko for en problematisk psykisk udvikling for et barn. Endvidere i overensstemmelse med den forskning, der har givet os en vis viden om, hvilke faktorer i et barns milieu, der kan indebære risiko for en disharmonisk udvikling. Det kan f.eks. være et utrygt og konfliktfyldt milieu, hvor forældrene er umodne, intolerante og autoritære, og hvor den ene af dem eller begge har så udtalte neurotiske træk, så de ikke selv er så harmoniske og veltilpassede, at de har overskud til at give et barn varme og tryghed og støtte det til en selvstændig udvikling og modning.

Med de nævnte krav er man også i overensstemmelse med de retningslinier, man i andre lande har for **bedømmelsen**, og udvælgelsen af

adoptivforældre. Man skal her tillade sig at citere dr. James **Hamilton fra** "Report og the conference held at Folkestone" i 1965, en konference afholdt af sammenslutningen af de engelske adoptionsorganisationer: "The over-riding consideration in placing children in adoptive homes must be the welfare of the child. Applicants must be rejected when there seems to be a risk of an unhappy, neglected or interrupted upbringing. Adoption societies should, in my view, set their faces strongly against the so-called therapeutic adoption where a disappointed sterile woman has developed neurotic symptoms or developed social ambitions which she thinks or is advised will be alleviated or gratified by the adoption of a child. In such the primary objective is **not** the wellbeing of the child, though this might be a chancy and incidental by-product, but the gratification of **the** parents. Neurotic illness on the part of the proposed adoptive mother presages trouble".

Senere i samme Report resumerer Joyce Moore (Chief Adoption Officer, Dr. Barnardos Homes), hvilke grunde der kan være til, at man ikke kan acceptere et adoptivforældrepar, bl.a. "Personality difficulties in one or both applicants. This can swing from real neurosis to the type of person who, because of their own backgrounds may lack confidence, and one feels, the strength to take strains, or may have tremendous needs of their own and one would feel an adopted child would never meet their needs".

Mariages With problems, i.e. difficult sexual adjustment, impotency, or simply not satisfied relationships with each other, or where the marriage is such that a child might upset what is otherwise a satisfactory balance for them - such as the maternal woman with the more immature, dependant husband."

Også forskellige efterundersøgelser **har** støttet disse synspunkter. I engelsksprogede lande har man en ret betydelig forskning og litteratur vedrørende adoptivbørn og deres situation. En af de mere omfattende undersøgelser, der er udført af Witmer et al. (**Independent** adoption, New York 1963) viser, at frem for alt er adoptivforældrenes personlighed og forholdene i ægteskabet af grundlæggende betydning for resultatet af adoptionen, mens ydre faktorer **som** alder, sociale og økonomiske kår er af mindre betydning. **Fra Sverige bekræfter Bohmanns efterundersøgelse** i 1970

(Michael Bohmann: Adopted children and their families) netop dette. Man fik også bekræftet - hvad tidligere er fremhævet af Kirk (Shared Fate 1964), at forholdet **adoptivbarn-adoptivforældre** indebærer en speciel situation, der ikke helt kan stilles identisk med den biologiske, og som kan give anledning til forskellige vanskeligheder.

Hvor det gælder adoption af udenlandske børn, stiller mødrehjælpen efter samråd med justitsministeriet de samme krav til adoptivforældrene som til adoptivforældrene til danske børn. Netop disse børn har stort behov for optimale forhold. Man skal i denne forbindelse henvise til danske børnepsykiateres henvendelse til justitsministeriet 1965.

I Sverige, som gennem årene har haft et betydeligt antal udenlandske adoptioner, er i de seneste år udkommet et par publikationer, hvorfra man skal anføre:

"Adoption av utländska barn, Statens offentliga utredningar 1967: 57, Stockholm 1967:

Det måste betraktas som en oavviselig skyldighed for svenska myndigheter att, såvitt det är möjligt, tillse att de utländska barn, som här omplanteras i en helt ny miljö, erhåller lika gode möjligheter att växa upp till harmoniska människor, som man söker tillförsäkra svenska foster- och adoptivbarn. Fordringarna på det mottagande hemmet bör alltså inte vara lägre i fråga om utländska barn än beträffande svenska. Tvärtom är en särskild omsorg påkallad vid placering av ett utländska barn med hänsyn till de svårigheter som kan vänta barnet just på grund av det utländska ursprunget".

I den aktuelle sag vedrørende

Inger M. Barslund
overlæge ved mødrehjælpen
speciallæge i psykiatri.

