



Barn ska inte vara brickor i ett politiskt spel

- En komparativ studie av Rysslands adoptionslagstiftning i förhållande till internationella riktlinjer kring adoption

Eva Adolfsson

Mänskliga Rättighetsstudier

Vårterminen 2013

Kurskod: MRSG20

Handledare: Nils Gustafsson



Abstract

The Russian Federation decided in late 2012 to ban adoptions to the United States. The adoption ban has been criticized from several directions for being motivated politically and that it did not take into account the children who were waiting for an adoption to the United States. Children who go through an adoption are often found in an unusually vulnerable position. Not only have they lost their parents' care, but they have also been deprived of their natural home environment. To ensure dependable protection of children in an adoptive process, several international agreements have been established to make sure that the adoptions are controlled by competent authorities and only take place if it is in the child's interest. The paper aims to analyze the degree to which Russia in theory meets international guidelines on adoption that are found in the United Nations Children's Convention of 1989 and the Hague Adoption Convention of 1993. The theory is based on a children's rights perspective that is founded in the four basic principles of Convention on the Rights of the Child: non-discrimination; the best interests of the child; the right to survival, life and development, and respect for the views of the child. The outcome of the study is that Russia has established the principles from the two conventions but that there are changes that can be made to better ensure the protection of children in cases of adoption.

Keywords: *Russia, Adoption, Convention on the Rights of the Child, Hague Adoption Convention, Comparative study.*

Innehållsförteckning

ABSTRACT	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING.....	5
1.2 TEORI.....	5
1.3 METOD OCH MATERIAL.....	7
1.4 AVGRÄNSNINGAR	9
1.5 BAKGRUND	10
2 INTERNATIONELLA RIKTLINJER KRING ADOPTION	12
2.1 BARNKONVENTIONENS ARTIKEL 21	12
2.2 HAAGKONVENTIONEN FRÅN 1993.....	15
3 RYSSLANDS ADOPTIONSLAGSTIFTNING	18
3.1 CODE OF LAWS ON MARRIAGE, FAMILY AND GUARDIANSHIP OF THE R.S.F.S.R 1961	18
3.2 THE FAMILY CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION 1995.....	19
3.3 KOMPARATIV ANALYS AV LAGSTIFTNINGARNA OCH BARNKONVENTIONEN.....	23
4 STATSRAPPORTER TILL BARNKONVENTIONEN	26
4.1 1992.....	26
4.2 1998.....	27
4.3 2003.....	28
4.4 2011.....	29
4.5 UTVECKLING AV ADOPTIONSPOLITIKEN.....	30
5 SLUTSATS	32
REFERENSER	35

Förkortningar

CRC	Convention on the Rights of the Child
FCRF	The Family Code of the Russian Federation
HCCH	Hague Conference on Private International Law
R.S.F.S.R	Russian Soviet Federative Socialist Republic
UN	United Nations
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNCHR	United Nations High Commissioner for Refugees

1 Inledning

Den 28 december 2012 undertecknade Rysslands president Vladimir Putin en lag som förbjuder att ryska barn adopteras av amerikanska medborgare. Lagen väckte stor uppmärksamhet i media där den anklagades för att utgöra en reaktion på den så kallade Magnitskij-lagen i USA som reglerar sanktioner mot ryska tjänstemän. Rysslands kontring mot den amerikanska lagen genom adoptionsstoppet har beklagats av Vita huset som anser att adoptionsstoppet är politiskt motiverat.¹

De som drabbats svårast av den politiska och diplomatiska konflikten mellan Ryssland och USA är barnen som väntade på att adopteras till USA. Barn som har gått eller går igenom en adoptionsprocess har ofta en besvärlig bakgrund bakom sig. Förlusten av de biologiska föräldrarnas omsorg och separation från övrig släkt och närstående gör att skyddet för adoptivbarn är högst viktigt att säkerställa med hänvisning till den utsatta position barn befinner sig i vid en adoptionsprocess. Detta har tagits fasta på i internationella överenskommelser om adoption genom avtal som FN:s barnkonvention och Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner. I barnkonventionens artikel 21 står fastslaget att hänsyn till barnets bästa främst skall vara avgörande vid ett adoptionsbeslut. Att barn används som brickor i ett politiskt spel som i fallet i den diplomatiska konflikten mellan USA och Ryssland utgör av allt att döma inte en önskvärd situation för de drabbade barnen och deras välbefinnande. Om aktörerna bakom det ryska förbudet mot amerikanska adoptioner låtit de ryska barnens bästa vara det som avgjort godtagandet av den nya lagen hade förmodligen adoptionsstoppet inte röstats igenom. Hur väl de normer som fastställs i barnkonventionen respektive Haagkonventionen, såsom hänsyn till barnets bästa, efterföljs i den ryska adoptionslagstiftningen är föremål för uppsatsens undersökningsområde.

¹ "USA beklagar ryskt adoptionsstopp" *Dagens Nyheter*, publicerad 2012-12-28, <http://www.dn.se/nyheter/varlden/misstankt-i-magnitskij-fall-frikand>(hämtad 2013-05-21).

1.1 Syfte och frågeställning

Undersökningsområdet för denna uppsats ligger inom fältet för forskning om hur länder använder sig av internationella konventioner som staten i fråga har ratificerat och applicerar dem på nationell nivå. Specificeringen inom området och syftet för denna uppsats är att komparativt analysera Rysslands förhållande till internationella riktlinjer om adoption, vilka här utgörs av barnkonventionens artikel 21 och Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner.

Min frågeställning lyder:

I vilken grad har Ryssland tagit åt sig av internationella riktlinjer om adoption i utformandet av landets adoptionslagstiftning?

1.2 Teori

Teorin för denna uppsats utgår från ett barnrättsperspektiv. Perspektivet är grundat i barnkonventionens fyra huvudprinciper vilka utgörs av: 1. Icke-diskriminering(artikel 2), 2. Hänsyn till barnets bästa vid alla beslut rörande barnet(artikel 3), 3. Alla barns rätt till liv, utveckling och överlevnad(artikel 6), 4. Respekt för barnets åsikter(artikel 12).² Den av grundprinciperna som är mest relevant för min analys är principen om hänsyn till barnets bästa då begreppet är primärt för barnkonventionens artikel 21, vilken är den artikel i konventionen som reglerar riktlinjer för adoption. Artikelns inledning lyder som följer:

States Parties that recognize and/or permit the system of adoption shall ensure that the best interests of the child shall be the paramount consideration [...].³

Flertalet artiklar i barnkonventionen nämner begreppet barnets bästa men den huvudsakliga formuleringen återfinns i den första paragrafen i tredje artikeln:

In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration.⁴

² UNICEF, The Convention on the Rights of the Child, *Guiding principles: general requirements for all rights*, www.unicef.org/crc/files/Guiding_Principles.pdf (hämtad 2013-05-03).

³ Convention on the Rights of the Child, 1577 U.N.T.S., 20 November 1989, artikel. 21.

⁴ CRC, 1989, artikel. 3, §.1.

Barnets bästa ska alltid komma i första hand vid beslut som påverkar barn. Detta föreskriver vuxna ett ansvar att alltid tänka på vad olika beslut får för konsekvenser för barnen. Artikel tre som citeras ovan innehåller inte någon definition om vad som faktiskt menas med begreppet barnets bästa. Detta har fört med sig en debatt angående den exakta innebörden där begreppet har kritiserats för att vara både för vagt och för generellt. I FN:s flyktingorgan UNHCR skrift *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child* ges en förklaring till detta som grundas i att vad som är det bästa för ett barn beror på en bred variation av individuella förhållanden. Dessa förhållanden kan bland annat utgöras av ålder, miljö, i vilken utsträckning föräldrarna är närvarande, barnets mognadsgrad och så vidare.⁵ Denna definition konkretiseras ytterligare i FN:s barnrättskommitté allmänna kommentar nr 6 som säger att för att avgöra vad som är barnets bästa krävs det ”*a clear and comprehensive assessment of the child’s identity, including her or his nationality, upbringing, ethnic, cultural and linguistic background, particular vulnerabilities and protection needs.*”⁶

I stället för en konkret precisering av begreppet barnets bästa i en specifik situation ger barnkonventionen ett normativt regelverk av vad som kan innefattas i begreppet genom riktlinjerna i konventionens artiklar. Exempelvis rätten till en identitet i artikel 8; rätten till yttrandefrihet i artikel 13; rätten att inte utsättas för våld i artikel 19; rätten till utbildning i artikel 28 med flera. Barnkonventionen upprättar därmed övergripande direktiv för vad som borde vara det bästa för ett barns välbefinnande utan att lämna en faktisk begreppsbestämning i artikel 3. Det barnrättsperspektiv jag använder mig av i uppsatsen har sin grund i de rättigheter som tillskrivs barn genom barnkonventionens normativa artiklar. Barnrättsperspektivet kommer att användas till att analysera i vilken grad principen om att barnets bästa och övriga normer från barnkonventionen tillämpas i den ryska adoptionslagstiftningen.

⁵ UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, 2008, s.14, www.unhcr.org/4566b16b2.pdf (hämtad 2013-05-03).

⁶ Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 6 Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, 2005, s.9 www.bayefsky.com/general/crc_gencom_6_2005.pdf, (hämtad 2013-05-03).

1.3 Metod och material

Metod

Uppsatsens metod utgår från en komparativ analys. Komparativ metod handlar om att studera skillnader och likheter genom att jämföra olika fenomen med varandra.

Statsvetaren Thomas Denk redogör i sin bok *Komparativ metod: förståelse genom jämförelse* för grunderna inom komparativa studier där han beskriver det övergripande syftet med komparativa studier som ”att få förståelse för politiska system, deras uppbyggnad, orsaker och verkan”, varifrån syftet sedan avgränsas för specifika studier.⁷ Denk presenterar tre typer av komparativa studier: beskrivande studier, förklarande studier och prediktionsstudier. Beskrivande studier handlar om deskription av händelser och/eller objekt i en specifik kontext. Förklarande studier går längre än att bara beskriva händelser eller objekt då de även förklarar varför något ser ut eller fungerar som det gör. Istället för att bara konstatera att det finns likheter och skillnader gäller det även att förklara dessa genom att ställa frågor som *hur* eller *varför*. Prediktionsstudier som är den tredje och sista formen av komparativa studier har som syfte att skapa visioner om framtida situationer utifrån underlag om tidigare eller nuvarande förhållanden.⁸ Genom att grundläggande använda Denks tre komparativa metoder beskriver uppsatsen likheter och skillnader mellan den ryska lagstiftningen och internationella normer för adoption, försöker förklara dessa skillnader och likheter samt spekulerar om potentiella utvecklingsscenarion av den ryska adoptionslagstiftningen.

Syftet med uppsatsen är som nämnt att analysera i vilken grad Ryssland applicerat internationella normer om adoption i den egna adoptionslagstiftningen. För att bedöma *i vilken grad* detta har gjorts, det vill säga hur väl Rysslands adoptionslagstiftning överensstämmer med internationellt etablerade adoptionsriktlinjer, använder jag mig av 4 potentiella utslag:

1. Överensstämmer inte: Lagstiftningen överensstämmer i låg grad med barnkonventionens principer om adoption då inga- alternativ mycket få av dessa återfinns i lagstiftningen.
2. Överensstämmer: Lagstiftningen innehåller inslag av barnkonventionens principer men förekomsten av dessa sker i relativt låg utsträckning.

⁷ T Denk, *Komparativ metod: Förståelse genom jämförelse*, Studentlitteratur, Lund, 2002, s.8.

⁸ Denk, 2002, s.8-20.

3. Överensstämmer väl: Lagstiftningen innehåller majoriteten av barnkonventionens principer.
4. Överensstämmer mycket väl: Lagstiftningen innehåller samtliga principer från barnkonventionen.

Bedömningen baserar på en granskning av förekomsten av grundläggande principer från barnkonventionen i adoptionslagstiftningen för den Ryska Federationen. De principer jag letar efter utgörs av de av barnkonventionens normativa artiklar som har koppling till adoption.

Inledningskapitlet avslutas med ett bakgrundsavsnitt om det ryska samhällets utveckling sedan Sovjetunions upplösning och fram till idag. Genom att inte enbart lägga fokus på det manifesta innehållet i lagstiftningen utan också beskriva den samhälleliga kontext som lagstiftningen utformats i skapas bättre förutsättningar för att förstå utformandet av samt innehållet i den ryska lagstiftningen och i statsrapporterna till FN:s barnrättskommitté.⁹

Material

I fokus för den komparativa analysen står FN:s barnkonvention från 1989, 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoption samt Rysslands adoptionslagstiftning. FN:s barnkonvention ratificerades av dåvarande Sovjetunionen den 16e augusti 1990. Genom ratificeringen förklarade sig landet juridiskt bundna att följa konventionen. Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner är en multilateral överenskommelse som reglerar internationella standarder för internationella adoptioner. Bakom konventionen ligger den internationella organisationen Haagkonferensen för Internationell Privaträtt som arbetar med att utarbeta konventioner inom ramen för internationell privaträtt.¹⁰ Ryssland signerade Haagkonventionen den sjunde september år 2000 men har ännu inte ratificerat den.¹¹ Det innebär att Ryssland inte är juridiskt bundna till att följa avtalet. Anledningen till att jag ändå har valt att ha med 1993 års Haagkonvention är för att fördraget är utformat för att göra barnkonventionens artikel 21 tillämpbar i praktiken och tillsammans innehåller de

⁹ G Bergström & K Boréus, *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig text – och diskursanalys*, uppl. 2:5., Studentlitteratur, Lund, 2005, s.77.

¹⁰ HCCH, *Brochure: "The Hague Children's Conventions"*, 2005
http://www.hcch.net/upload/brochure_child2005e.pdf (Hämtad 2013-05-15).

¹¹ HCCH, *Status table 33: Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption*, senast uppdaterad 2013-03-21,
http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=69 (hämtad-2013-05-15).

båda konventionerna de vägledande normerna för adoption på den internationella arenan. Trots detta är det vid bedömningen i slutsatsen endast barnkonventionen jag utgår ifrån. Orsaken till det är just på grund av att Ryssland endast signerat Haagkonventionen och därför inte är bundna att följa dess innehåll vilket medför att landet inte kan kritisera om Haagkonventionens principer inte efterföljs i den ryska adoptionslagstiftningen.

Det som barnkonventionen och Hagkonventionen jämförs mot är två versioner av den ryska adoptionslagstiftningen, från 1961 respektive 1995. Motivet för användningen av både den äldre och den nyare versionen av den ryska adoptionslagstiftningen är för att undersöka om det skett någon markant förändring i lagstiftningen efter det att Ryssland ratificerade barnkonventionen 1990. Båda versionerna av lagstiftningen jag använt har varit officiellt översatta från ryska till engelska. Översättningen från engelska till svenska är gjord av mig och eventuella fel i översättningen ligger därför inom mitt ansvarsområde.

Uppsatsens sekundärlitteratur består av Rysslands rapporter till FN:s barnkommitté från 1992, 1998, 2003 och 2011. Under artikel 44 i barnkonventionen uppmanas konventionsstaterna att kontinuerligt lämna rapporter om de åtgärder som gjorts för att genomföra konventionens artiklar.¹² Genom Rysslands statsrapporter till barnkommittén är det möjligt att följa utvecklingen av tillämpningen av konventionen i den ryska lagstiftningen vilket är anledningen till att jag har valt att använda mig av dessa källor. När en stat själva ska avge en rapport om en viss situation i landet kan det finnas risk för att rapporten skrivs på ett sådant sätt att den försöker framställa landet så bra som möjligt för att undkomma kritik. Med hänsyn till detta har jag applicerat ett kritiskt förhållningssätt när jag arbetat med att analysera Rysslands rapporter till barnrättskommittéen.

1.4 Avgränsningar

Uppsatsen fokuserar på hur Ryssland använder internationella adoptionsdirektiv i teorin genom att analysera landets lagstiftning om hur en adoptionsprocess ska gå till. Vad som faktiskt görs, det vill säga hur lagstiftningen tillämpas i praktiken, faller därmed utanför uppsatsen undersökningsområde.

Vad gäller granskningen av adoptionslagstiftningen har jag valt att inte gå in på adoptionsprocessen exakta tillvägagångssätt med vilka papper som ska skickas in, hur adoptionsansökan ska formuleras, hur lång tid ett adoptionsbeslut tar, hur det går till att

¹² CRC, 1989, artikel 44.

hämta hem adoptivbarnet och så vidare. Ovan nämnda samt likande exempel utgör mer praktiska detaljer i ett adoptionsförfarande vilka inte är av direkt relevans för uppsatsens syfte.

1.5 Bakgrund

Förväntningarna på den nya ryska staten efter Sovjetunions upplösning 1991 var stora både från internationellt håll och från den egna befolkningen.¹³ Inledning av 1990-talet präglades i Ryssland av att man stod inför en omfattande statsbyggnadsprocess som framförallt bestod av tre processer: byte från planekonomi till marknadsekonomi, demokratisering samt skapandet av en ny form av statsidentitet.¹⁴ Omstruktureringar i postsovet har varit komplicerade på grund av faktorer som korruption, misstro till statliga institutioner, ineffektivitet och påfrestningar till följd av de ekonomiska förändringarna. Detta har gjort att statsbyggnadsprocessen till stor del fortfarande pågår än idag. Utrikespolitiken formades i början av 1990-talet av en vilja att integreras med det internationella samfundet vilket medförde krav på Ryssland från organisationer som Europarådet och Världshandelsorganisation på demokrati, marknadsekonomi och ett fungerande rättssystem.¹⁵ När omstruktureringsförloppet tog tid på sig innebar det emellertid att Ryssland inte vann någon större acceptans hos det internationella samfundet i så snabb takt som man hade hoppats på.

När Vladimir Putin valdes till president vid sekelskiftet väcktes nytt hopp om skapandet av ett stabilt Ryssland som kunde ge trygghet till den ryska befolkningen efter många år av krig och oroligheter under 1900-talet. Utrikespolitiken fick en ny riktning under Putins styre när begreppet *suverän demokrati* lanserades. Demokratin var tvungen att få en rysk form för att kunna fungera enligt Putin och att lyfta fram suveränitet var viktigt i fråga om internationella relationer. Detta har fått som konsekvens att inrikespolitiken betraktas som en intern fråga vilket inneburit dålig förståelse för internationell kritik om bristfällig demokrati och brott mot mänskliga rättigheter.¹⁶

Ryssland tog på ett okomplicerat sätt över Sovjetunionens plats i Förenta Nationerna och man har ratificerat sex av FN:s centrala rättighetskonventioner: konventionen om

¹³ E Sävborg, "Rysslands- buse eller bundsförvant?", *Världspolitikens Dagsfrågor*, Utrikespolitiska Institutet, Stockholm, 2007, s. 8.

¹⁴ A Jonsson & C Vendil Pallin(red.), *Ryssland- politik, samhälle och ekonomi*, SNS Förlag, Stockholm, 2009, s.11-12.

¹⁵ A Jonsson & C Vendil, 2009, s. 14.

¹⁶ A Jonsson & C Vendil, 2009, s. 15-16.

medborgerliga och politiska rättigheter(ICCPR); konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter(ICESCR); konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering(CERD); konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor(CEDAW); konventionen mot tortyr(CAT) samt konventionen om barnets rättigheter(CRC).¹⁷ Ratificerandet tyder på en vilja hos staten att värna om de mänskliga rättigheterna och uppnå en demokratisk republik. Samtidigt tycks det enligt media som att Ryssland gått mot ett allt mer auktoritärt styre de senaste åren då det kontinuerligt kommit rapporter om ökad maktcentrering kring presidenten, minskad yttrandefrihet, ökad statlig kontroll över medier, inskränkt utrymme för utländska frivilligorganisationer med mera. Medias rapportering tillsammans med den ryska politiken med suverän demokrati visar tendenser på att Ryssland, efter Sovjetunions fall, valt en väg mot isolering snarare än integrering med det internationella samfundet trots ratificering av flertalet av FN:s kärnkonventioner.

¹⁷ Utrikesdepartementet, *Mänskliga rättigheter i Ryska federationen 2011*, <http://www.manskligarattigheter.se/DownloadCountryReport/Get/?f=DM5%2FEuropa+och+Centralasien%2FRyssland%2C+MR-rapport+2011.pdf> (hämtad 2013-05-05).

2 Internationella riktlinjer kring adoption

Kapitlet presenterar innehållet i artikel 21 ur FN:s barnkonvention från 1989 och Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner från 1993. De här två dokumenten innehåller de mest primära och etablerade direktiven för nationella och internationella adoptioner i världen idag. Barnkonventionen kommer i texten emellanåt att förkortas CRC (Convention on the Rights of the Child).

2.1 Barnkonventionens artikel 21

“States Parties that recognize and/or permit the system of adoption shall ensure that the best interests of the child shall be the paramount consideration and they shall: [...]”¹⁸

Ovan citeras inledningen till artikel 21 i CRC. Som det redogjordes för i teoriavsnittet är begreppet barnets bästa en av grundprinciperna i barnkonventionen och det som primärt ska vara avgörande för alla beslut som rör barn. Att barnets bästa ska komma i första hand som uttrycks i inledningen antyder att det även kan finnas andra faktorer att ta hänsyn till i beslutsfattande, faktorer som ska räknas med men som inte primärt ska avgöra beslutets utlåtande. Fokuseringen i artikel 21 på att det är barnets bästa som är den huvudsakliga faktorn att ta hänsyn till vid adoptioner säger indirekt att de blivande adoptivföräldrarnas intressen inte får prioriteras framför, eller likställas med barnets intresse. Detta även fast föräldrarnas intressen också är något som vägs in i beslutsprocessen vid adoptioner. Inledningen till artikeln deklarerar att det är konventionsstaten som är ansvarig för att minimigarantierna som framkommer i artikeln ska säkerställas. Att alla stater inte tillåter adoption är något som också här bekräftas. CRC lägger ingen skyldighet på länder att de måste gå med på att praktisera adoption utan det ska vara ett frivilligt åtagande.¹⁹ Anledningen till att en stat tillämpar adoption bör vara att staten anses att adoption utgör den bästa lösningen för ett barn som fråntagits sin naturliga familjemiljö, det vill säga hänsyn till barnets bästa vid val av form för omvårdnad.

Den första paragrafen av fem i artikel 21 är utformad för att säkerställa rättssäkerhet för alla inblandande parter vid en adoption. Paragrafen säger att adoption enbart ska

¹⁸ CRC, 1989, artikel 21.

¹⁹ K Juhlén, R Hodgkin & P Newell, *Handbok om barnkonventionen*, 1 uppl., UNICEF Sverige, Stockholm, 2008, s.216.

godkännas av behöriga myndigheter och att detta ska göras i enighet med tillämplig lag. Behöriga myndigheter avses barnrättskommittén som de rättsliga och professionella myndigheter, såsom socialtjänstemän och domare, som ansvarar för placeringen av barn vid adoptioner och där säkerställer att hänsyn tas till barnets bästa vid processen.²⁰ Innan en adoption godkänns ska all relevant information om barnet och dess situation tas i beaktande med hänsyn till barnets förhållande till föräldrar, släktingar och vårdnadshavare. Grunden för godkännandet ska utgå ifrån information i en utförlig utredning om den aktuella situationen vilken ska göras av behöriga myndigheter.²¹ Att paragrafen betonar att hänsyn ska tas till barnets förhållande till föräldrar, släktingar och vårdnadshavare beror på att artikel 18 i barnkonventionen säger att föräldrar eller vårdnadshavare är huvudansvariga för barnets uppfostran och utveckling.²² Respekt för både barnets och föräldrarnas rättigheter måste alltså alltid tas för att en adoption ska vara legitim. För att en adoption ska vara aktuell förutsätts att de biologiska föräldrarna inte vill, alternativt inte anses kunna ta sitt ansvar för att uppfostra barnet. Om det krävs ska personer som berörs av adoptionen ha gett sitt fulla samtycke till adoptionen för att undvika att barn felaktigt skiljs från sina föräldrar. Vad gäller just krav på samtycke till adoption sägs ingenting i artikel 21 om att barnets åsikter ska beaktas. FN-kommittén för barnets rättigheter menar däremot att detta är underförstått med hänsyn till barnkonventionens artikel 12 som betonar att barnet har rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör barnet och att dessa åsikter alltid ska respekteras.²³

Andra, tredje och fjärde paragraferna i artikel 21 handlar alla om internationell adoption. Inom den internationella rättens definition ryms två olika typer av adoption: nationell och internationell adoption. Vid nationell adoption sker adoptionen inom landet som barnet är född i medan barnet vid en internationell adoption flyttar från hemlandet till det land där adoptivföräldrarna bor.²⁴ Enligt andra paragrafen i 21:a artikeln ska konventionsstaterna erkänna att internationell adoption kan utgöra en alternativ form av omvårdnad om barnet inte kan tas om hand om på ett lämpligt sätt i det egna hemlandet.²⁵ Att ordet *kan* används i paragrafen innebär att internationell adoption inte nödvändigtvis måste övervägas som en form av omvårdnad utan att det är ett frivilligt val som är upp till

²⁰ Juhlén et. al, 2008, s.216.

²¹ Juhlén et. al, 2008, s.218.

²² CRC, 1989, artikel 18, § 1.

²³ CRC, 1989, artikel 12.

²⁴ G van Bueren, *The International law on the rights of the child*, Kluwer Law International, The Hague, 1998, s.96.

²⁵ CRC, 1989, artikel 21, § b.

konventionsstaterna att ta ställning till. Paragrafen stadgar att barnet i första hand bör placeras och tas om hand i det egna hemlandet. Genom denna formulering framkommer att barnkonventionen anser att en uppväxt i barnets hemland är det bästa för barnet vilket är förståeligt då internationell adoption innebär att barnet berövas sin naturliga hemmiljö i ännu större grad än vid nationell adoption. Att man då helst vill behålla barnet inom hemlandet överensstämmer med artikel 20(3) i CRC som säger att: *"[...] vederbörlig hänsyn ska tas till önskvärdheten av kontinuitet i ett barns uppfostran och till barnets etniska, religiösa, kulturella och språkliga bakgrund."*²⁶

Konventionsstaterna ska enligt den tredje paragrafen i artikel 21 säkerställa att barn som ska eller har genomgått en internationell adoption får åtnjuta samma garantier och normer som motsvarar dem som gäller vid nationell adoption.²⁷ Paragrafen om att ingen åtskillnad får göras i rättssäkerheten mellan barn som berörs av nationell- respektive internationell adoption utgör därmed ett exempel på barnkonventionens grundprincip om icke-diskriminering som regleras i artikel 2 i CRC.

Ett orosmoment med internationella adoptioner är att verksamheten ska leda till handel med barn. För att motverka detta säger barnkonventionen om adoption i fjärde paragrafen att alla lämpliga åtgärder ska tas för att säkra att internationell adoption inte leder till otillbörlig ekonomisk vinst för någon part som medverkar vid adoptionsprocessen.²⁸ Paragrafen styrks i CRC av artikel 35 som uppmanar länder att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försäljning av, eller handel med barn i varje form och i varje syfte.²⁹ Risken och oron för att barn ska utnyttjas som handelsvara kan utgöra en faktor till att länder ställer sig tveksamma till internationell adoption. För att undvika att barn säljs för adoption krävs stränga regler och en utbred övervakning. Detta har lett fram till skapandet av barnkonventionens fakultativa protokoll från år 2000 angående handel med barn, barnpornografi och barnprostitution. Genom att ratificera protokollet ställs stater under krav att kriminalisera alla former av handel med barn.³⁰ Ryssland signerade protokollet i september 2012 men någon ratificering har ännu inte gjorts i nuläget (maj 2013).

I den femte och sista paragrafen i artikel 21 uppmanas konventionsstater att främja artikelns normer genom att ingå bilaterala eller multilaterala samarbeten för att säkerställa

²⁶ CRC, 1989, artikel 20, § 3.

²⁷ CRC, 1989, artikel 21, § c.

²⁸ CRC, 1989, artikel 21, § d.

²⁹ CRC, 1989, artikel 35.

³⁰ Juhlén et. al, 2008, s.217.

att adoption av ett barn till ett annat land enbart sker av behöriga myndigheter och organ.³¹ Ett exempel på en sådan multilateral överenskommelse är 1993 års Haagkonvention som innehåller detaljerade normer och minimistandarder för internationell adoption. Att ingå bilaterala eller multilaterala överenskommelser om internationella adoptioner ger ökad rättssäkerhet för att adoptionsprocessen ska gå rätt till genom att krav då ställs på stater att följa de överenskommelser man är parter till.

Utöver de artiklar som nämnts ovan finns det även ett antal andra artiklar i barnkonventionen som är relaterade till adoption och som för uppsatsens syfte är relevanta att nämna. För att ett barn ska vara aktuell för en adoption förutsätts det att barnet permanent har förlorat sin familjemiljö eller med hänvisning till barnets eget bästa inte kan tillåtas stanna kvar i denna miljö vilket föreskrivs i artikel 20. Ett barn som förlorat sin naturliga familjemiljö har rätt till särskilt skydd av staten som ska säkerställa en lämplig form av alternativ omvårdnad av barnet. En sådan form av alternativ omvårdnad kan utgöras av adoption om detta anses vara i enighet med det aktuella barnets bästa.³² I artikel 7 uttrycks barnets rätt att så långt det är möjligt få kännedom om sina föräldrar vilket ligger nära relaterat till artikel 8 om barnets rätt att behålla sin identitet. Detta ger ett adopterat barn rätten att få veta vilka sina biologiska föräldrar är och vart han eller hon kommer ifrån. För att detta ska vara möjligt är det en förutsättning att staten officiellt har registrerat barnets identitet innan barnet adopteras bort och att detta sedan finns inskrivet i ett adoptionsregister.³³

2.2 Haagkonventionen från 1993

Medan barnkonventionen formulerar allmänna normer om adoption är Haagkonventionen utformad för att göra dessa normer användbara i praktiken. Haagkonventionen slöts den 29 maj 1993 och trädde i kraft den 1:a maj 1995. Att skapa ett multilateralt instrument med definitioner av viktiga principer för skydd av barn samt att upprätta juridiska ramar för samarbete mellan ursprungsländer och mottagarländer vid internationell adoption utgjorde de mest väsentliga målen vid utvecklandet av konventionen.³⁴ Konventionen ska tillämpas när ett barn vars hemland(ursprungslandet) är anslutet till fördraget har eller är

³¹ CRC, 1989, artikel 21, § 2.

³² CRC, 1989, artikel 20.

³³ Juhlén et. al, 2008, s.99.

³⁴ Hague Conference on Private International Law, *Hague Conference Guide to Good Practice on Intercountry Adoption*, Jordan Publishing Limited, Bristol, 2008, s.24.

på väg att adopteras till en annan konventionsstat(mottagarlandet) och ska endast omfatta adoptioner som skapar permanenta relationer mellan föräldrar och barn.

Haagkonventionen har tre huvudsakliga syften vilka uttrycks i fördragets första artikel. Det första syftet är att införa garantier för att internationella adoptioner äger rum med hänsyn till barnets bästa och med respekt för barnets grundläggande rättigheter så som de erkänns i internationell rätt.³⁵ Betoningen på att respekt för barnets bästa och dess övriga grundläggande rättigheter alltid ska tas pekar på att Haagkonventionen i hög grad är skrivet utifrån ett barnrättsperspektiv i enighet med barnkonventionens normer. Ett andra syfte är att upprätta ett system för samarbete mellan länderna som ansluter sig till konventionen för att försäkra att garantin för hänsyn till barnets bästa respekteras vid internationell adoption, och därigenom försöka förhindra fenomen som trafficking och handel med barn.³⁶ Den tredje avsikten med konventionen enligt artikel 1 är att säkra erkännande hos konventionens medlemmar att adoptioner genomförs i enighet med konventionens artiklar.³⁷ Dessa tre grundläggande syften är genomgående i Haagkonventionens 48 artiklar. Alla de 48 artiklarna kommer inte här att redovisas utan det har gjorts ett urval av de artiklar som är främst utmärkande och som har störst koppling till konventionens syften.

Enligt artikel 4 kan en internationell adoption endast äga rum om behöriga myndigheter i ursprungslandet, efter noga övervägande om möjligheten att placera barnet i hemlandet, konstaterat att en internationell adoption är det bästa för barnet. Personer, institutioner och myndigheter som är inblandade i en adoption ska lämna sitt samtycke till adoptionen i de fall där deras medgivanden är nödvändiga.³⁸ För att samtycket ska vara legitimt måste personerna som ska lämna ett sådant ha fått tillräcklig och nödvändig information om de konsekvenserna som medgivandet innebär. Vid samtycket ska hänsyn till barnets åsikter och önskemål först ha tagits och i de fall där barnets eget samtycke krävs måste detta ha lämnats frivilligt. Behöriga myndigheter i mottagslandet ska ha fastslagit att de tilltänkta adoptivföräldrarna är behöriga och lämpade, att de fått den rådgivning som behövs och att barnet permanent ska få bosätta sig i landet innan en adoption går igenom.³⁹ I Haagkonventionen ligger mycket fokus just på insamlandet och

³⁵ HCCH, *Convention on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption*, 29 Maj 1993, artikel 1, § a.

³⁶ Hague Adoption Convention, 1993, artikel 1, § b.

³⁷ Hague Adoption Convention, 1993, artikel 1, § c.

³⁸ Hague Adoption Convention, 1993, artikel 4.

³⁹ Hague Adoption Convention, 1993, artikel 5.

värderandet av information vilket beror på att konventionen starkt betonar att man måste garantera sig om att adoptionen verkligen är det bästa för barnet innan den genomförs. Lika viktig som informationen om barnets ursprung, bakgrund och tidigare familjeförhållande är, lika viktigt är fakta om dem tilltänka adoptivföräldrarna och deras bakgrund och motiv till adoption. Detta för att barnet ska få komma till en familj som passar barnet och hans eller hennes behov så bra som möjligt.

En uppgift som länder som ratificerat konventionen får är att upprätta en nationell centralmyndighet.⁴⁰ Denna ska ansvara för att ge information om landets adoptionslagstiftning och om allmän adoptionsfakta från landet som exempelvis statistik med mera. Myndigheterna ska även så långt som möjligt eliminera eventuella hinder för konventionens tillämpning.⁴¹ Samarbete mellan länder anslutna till konventionen, speciellt samarbete mellan ursprungs- och mottagarländer, är en av byggstenarna i 1993 års Haagkonvention. Konventionsländernas centralmyndigheter ska hålla varandra underrättande om adoptionsförfarandet och eventuella åtgärder som tagits för konventionens genomförande. Informationssamarbetet är viktigt för att garantera rättssäkerheten för de parter som är inblandade i adoptionsprocessen och för att om möjligt undvika att någons rättigheter kränks under processen.

Artikel 32 innehåller förbud mot att ta ut otillbörlig ekonomisk vinst i samband med en internationell adoption. Rimliga yrkesmässiga arvoden till personer som medverkar vid adoptionen är de enda kostnaderna som får betalas och dessa ersättningar får inte vara oproportionerligt höga i förhållandet till de utförda tjänsterna.⁴² Ett stort ansvar för att förhindra obefogad ekonomisk vinst i anknytning till adoption ligger hos konventionsstaternas utsedda centralmyndigheter. Systemet med att centralmyndigheter, som genom bland annat informationsutbyte, ska arbeta för att stoppa olagliga vinster vid adoptioner har utarbetats av organisationen bakom Haagkonventionen för att kunna uppnå ett av de grundläggande syftena med konventionen: samarbete för att säkerställa skydd mot trafficking, bortförande av och försäljning av barn.

⁴⁰ Hague Adoption Convention, 1993, artikel 6.

⁴¹ Hague Adoption Convention, 1993, artikel 7.

⁴² Hague Adoption Convention, 1993, artikel 32, § 2, 3.

3 Rysslands Adoptionslagstiftning

I det här avsnittet kommer två versionerna av den ryska adoptionslagstiftningen att skildras: från 1961 respektive 1995. Bra att ha i minnet är att dessa två versioner av lagstiftningen skapades under olika tidskeenden, den ena under Sovjetunions era och den andra i den nuvarande Ryska Federationen. Kapitlet avslutas med en delslutsats om likheter och skillnader mellan de två lagstiftningarna samt en jämförelse mellan den nuvarande lagstiftningen och barnkonventionen för att tyda skillnader i lagstiftningen efter det att barnkonventionen ratificerades av Ryssland år 1990.

3.1 Code of Laws on Marriage, Family and Guardianship of the R.S.F.S.R 1961

Under familjelagstiftningen för den Ryska socialistiska federativa sovjetrepubliken återfinns 1961 års adoptionslagar som består av 11 stycken paragrafer. Adoptionsavsnittet inleds med att markera att adoption endast är tillåten i fråga om spädbarn och minderåriga och uteslutande ska ligga i -och med hänsyn till barnets intresse.⁴³ Om en person förlorat sin vårdnadshavarrätt genom att exempelvis efter domstolsbeslut blivit av med sina föräldrarättigheter, förlorat sin rösträtt enligt konstitutionen eller diagnostiserats som mentalt sjuk hade personen i fråga inte heller någon rättighet att adoptera.⁴⁴ Listan över vilka människor som inte fick adoptera motsvaras inte av några specifika kriterier i lagstiftningen på dem som fick göra det. Om personen hade sina föräldra- och vårdnadshavarrättigheter i behåll samt nått den aktuella myndighetsåldern räckte det långt för att få bli adoptant. Den eller de biologiska föräldrarna till barnet som skulle adopteras, alternativt en utsedd vårdnadshavare om barnet stod under en förmyndare, var tvungna att ha lämnat sitt samtycke till adoptionen innan den kunde genomföras. Om den adopterande föräldern var gift krävdes det dessutom även samtycke från den andra maken till adoptionen.⁴⁵ Samtycke till adoptionen begärdes från barnets aktuella vårdnadshavare så länge personen inte förlorat sina lagliga föräldrarättigheter.

Enligt 1961 års lag skulle en adoption äga rum genom förordningen hos en byrå för förmyndarskap och godmanskap samt registreras hos en byrå för handlingar inom området

⁴³ W E. Butler(ed.), *Code of Laws on Marriage, Family and Guardianship of the R.S.F.S.R*, Hazen Publications, Cambridge, Massachusetts, 1965, s.18, § 57.

⁴⁴ W E. Butler(ed.), 1965, s.18, § 77.

⁴⁵ W E. Butler(ed.), 1965, s.18, § 62.

för civilstatus. Adoption av barn med sovjetiskt medborgarskap av utländska medborgare med hemvist på Sovjetunions territorium tilläts om de regler som stadgades i adoptionslagstiftningen beaktades och ett särskilt tillstånd i varje adoptionsfall kunde erhållas från presidiet.⁴⁶ Observera att utländska medborgare emellertid var tvungna att vara bosatta inom Sovjetunion för att få adoptera vilket därmed inte utgör någon internationell adoption då barnet inte flyttas över landsgränsen.

Adoptivbarn och deras ättlingar, med respekt för adoptivföräldrarna, och adoptivföräldrarnas barn och deras ättlingar, hade samma personliga- och äganderättigheter och skyldigheter som biologiska familjer.⁴⁷ Detta innebär att ingen åtskillnad i personliga och äganderättigheter fick göras mellan adoptivbarn och biologiska barn.

Barn som adopterades kunde efter begäran ges samma efternamn som sina adoptivföräldrar och föräldrarna kunde i sin tur efter begäran registreras i barnets födelseregister i egenskap som barnets föräldrar.⁴⁸ Antagande av adoptivföräldrarnas efternamn och registrering av adoptivföräldrarna i barnets födelseregister kunde enligt lagstiftningen inte tillåtas utan medgivande från adoptivbarnet om barnet nått en ålder av tio år eller äldre. Ett barn som fyllt tio år hade även rätt till att själv ge sitt samtycke till att adoptionen överhuvudtaget skulle äga rum.⁴⁹ Adoption som ägt rum utan samtycke från det adopterande barnets biologiska föräldrar kunde ogiltigförklaras av en byrå för förmyndarskap efter begäran av föräldrarna om upphävandet låg i barnets intresse. Ifall barnet var äldre än tio år skulle han eller hon ge sitt personliga samtycke till att upphäva adoptionen. Vid en eventuell ogiltigförklaring av en adoption kunde domstolen efter att det rättsliga förfarandet ägt rum besluta om att flytta barnet från adoptivföräldrarna för att istället placera det för omvårdnad hos en byrå för förmyndarskap och godmanskap.⁵⁰

3.2 The Family Code of the Russian Federation 1995

Rysslands nuvarande familjelagstiftning undertecknades i Moskva i december 1995 av den dåvarande ryska presidenten Boris Jeltsin. Adoptionslagarna återfinns under kapitel 19 i familjelagstiftningen och innehåller 21 stycken artiklar (artiklarna 124-144).

⁴⁶ W E. Butler(ed.), 1965, s.19 § 59.

⁴⁷ W E. Butler(ed.), 1965, s.19 § 64.

⁴⁸ W E. Butler(ed.), 1965, s.19 § 60.

⁴⁹ W E. Butler(ed.), 1965, s.19 § 63.

⁵⁰ W E. Butler(ed.), 1965, s.19 § 67.

Adoptionslagstiftningen inleds i artikel 124 med att fastslå att adoption av en pojke eller flicka skall vara en prioriterad form av placering av barn som har förlorat omsorgen från de biologiska föräldrarna.⁵¹ Andra former av omvårdnad kan utgöras av att barnet placeras i fosterfamilj, under förmyndarskap eller i avsaknad av möjlighet till dessa på någon form av läroanstalt eller institution för föräldralösa barn(barnhem). De som ansvarar för adoption måste ta hänsyn till det minderåriga barnets intresse samt dess möjligheter till fysisk, psykisk och moralisk utveckling innan adoptionen kan beviljas.⁵² Dessutom bör respekt tas för barnets etniska ursprung, religion, kultur och modersmål. Hänsyn till dessa punkter som betonar olika former av tillhörighet förklarar i viss mån genom paragraf 4 i artikel 124 som säger att utländska medborgare eller statslösa personer som vill adoptera från Ryssland endast ska få göra detta i de fall där det är omöjligt att uppfostra barnet i adoptivfamiljer inom Rysslands gränser.⁵³ Alternativet kan vara att barnet adopteras av släktingar till barnet vilket kan ske oberoende av medborgarskap eller bosättning för dessa anhöriga. Ryska medborgare bosatta utanför landet eller utländska medborgare kan adoptera först efter att sex månader förflutit sedan information om barnet som förlorat sina föräldrars omsorg har mottagits av staten.⁵⁴ Att det sätts starkare regler för att få adoptera på personer som inte är medborgare eller bosatta i den Ryska federationen indikerar att staten genom att i första hand prioritera att barnet får växa upp i det egna hemlandet, alternativt hos släktingar, förmodar att barnet genom detta i större utsträckning har chans att bevara sitt etniska ursprung, sin religion och kultur.

Det statliga organ som styr godkännandet av adoptioner i Ryssland är domstolsväsendet.⁵⁵ Vid adoptionsproceduren ska domstolen pröva adoptionsansökan genom de regler som föreskrivs i den civilprocessuella lagstiftningen. Det är obligatoriskt med personligt deltagande för de personer eller den person som vill adoptera vid domstolens förförande där när adoptionsprocessen genomförs. Även organ för förvaltarskap och förmyndarskap och åklagare skall medverka vid proceduren.⁵⁶ Det organ för förvaltarskap och förmyndarskap som är närvarande vid adoptionsprocessen skall anta en slutsats om godtyckligheten i adoptionen och om den överensstämmer med barnets intresse. Adoptivföräldrarna och adoptivbarnets rättigheter och skyldigheter skall gälla

⁵¹ The Family Code of the Russian Federation NO .223-FZ of December 29, 1995, artikel 124, § 1.

⁵² FCRF, 1995, artikel 124, § 2.

⁵³ FCRF, 1995, artikel 124, § 4.

⁵⁴ FCRF, 1995, artikel 124, § 4.

⁵⁵ FCRF, 1995, artikel 125, § 1.

⁵⁶ FCRF, 1995, artikel 125, § 1.

från och med den dagen som domstolens beslut om att godkänna adoptionen har trätt i laga kraft. Alla adoptioner inom den Ryska Federationen ska av staten registreras i enigheten med tillvägagångssättet för statlig registrering av civilståndshandlingar.⁵⁷

Den ryska lagstiftningen ställer upp ett antal förbud mot otillåten förmedling av adoption av barn för att trygga rätts säkerheten vid adoption. Bland annat är all form av förmedlande verksamhet för adoption av barn utförd av tredje parter och som genomförs inom intresset för de personer som önskar att adoptera, istället för i barnets intresse, förbjuden.⁵⁸ Alla former av kommersiella verksamheter som bedrivs inom adoptionsområdet är strängt olagliga. Ansvar för att fastställa övervakningen av proceduren för de organ och organisationer från utländska stater som bedriver verksamhet med adoption av barn från Ryssland ligger hos den ryska regeringen.

Vem som helst har inte tillåtelse att adoptera utan det finns vissa undantag. Dessa människor utan rättighet att adoptera utgörs bland annat av personer som: av domstols fastslagits som oförmögna att adoptera; förlorat sitt föräldraskap genom domstolsbeslut; på grund av hälsotillstånd inte bedöms kunna utföra sina skyldigheter som föräldrar; är dömda för ett uppsåtligt brott mot en annan medborgares liv eller hälsa; inte har något permanent uppehållstillstånd och personer som är bosatta på ställen som inte uppfyller tekniska och sanitära krav på en viss nivå av levnadsstandard.⁵⁹

Om de biologiska föräldrarna till barnet som ska adopteras inte är kända eller av en domstol eller berövats sina föräldrarättigheter genom domstolsbeslut finns inga krav på samtycke till barnets adoption. I övriga fall måste de biologiska föräldrarna lämna sitt samtycke till adoptionen. I avsaknad av förälder eller vårdnadshavare ska samtycke lämnas från organ för förmyndarskap eller godmanskap. Samtycket kan lämnas genom en ansökan som bestryks av en offentlig notarie eller uttryckas direkt i domstolen vid adoptionsförfarandet.⁶⁰ Samtycket får endast lämnas efter barnets födelse och föräldrarna har dessutom rätt att återkalla sitt samtycke om det sker innan domstolens beslut om att godkänna adoption av barnet har fastslagits. Detta för att undvika att samtycket ges ofrivilligt från de biologiska föräldrarnas sida eller lämnas under tvång. Om barnet som ska adopteras har fyllt 10 år krävs det att hans eller hennes eget samtycke har lämnats för

⁵⁷ FCRF, 1995, artikel 125, § 3.

⁵⁸ FCRF, 1995, artikel 126.1, § 1.

⁵⁹ FCRF, 1995, artikel 127.

⁶⁰ FCRF, 1995, artikel 129, 130.

att adoptionen ska godkännas.⁶¹ Adoptivföräldrarna kan om de vill lämna en begäran att domstolen ska besluta om att föra in adoptivföräldrarna i barnets födelseregister som föräldrar till barnet. Om adoptivbarnet har fyllt 10 år måste han eller hon först godkänna denna handling.⁶²

En adoption får som rättslig följd att den upprättar en juridisk koppling mellan adoptivbarnet och adoptivföräldrarna och även mellan adoptivbarnet och adoptivföräldrarnas anhöriga. Samtidigt upphör den juridiska kopplingen mellan adoptivbarnet och han eller hennes biologiska föräldrar och släktingar.⁶³ En viktig poängtering i lagstiftningen är att de rättigheter och skyldigheter som följer adoptivföräldrarna och adoptivbarnet efter en adoption ska utgöras av samma rättigheter som de mellan barn och föräldrar i en ”vanlig (icke-adoptiv) familj”.

Till Rysslands adoptionslagstiftning hör även artikel 165 som under sektion 7 i familjelagstiftningen reglerar tillämpningen av familjerättsliga förhållanden med medverkan av utländska och statslösa personer. Artikel 124 uttrycker som tidigare nämnt att adoption av ryska barn till utländska medborgare eller statslösa personer enbart ska medges i fall där det är omöjligt att placera barnet inom den Ryska Federationens gränser, alternativt hos släktingar till barnet. Enligt första paragrafen i artikel 165 ska adoption, inklusive annullering av en adoption, inom Rysslands gränser av ett barn som är rysk invånare av utländska medborgare eller statslösa personer äga rum i enighet med lagstiftningen i den stat som adoptivföräldrarna är medborgare i. Om det är en statslös person som ska adoptera är det lagstiftningen i den stat där personen har en permanent bostad vid tidpunkten då adoptionsansökan sker som ska användas.⁶⁴ Vid en internationell adoption ska även den ryska lagstiftningen och eventuella internationella överenskommelser om mellanstatligt samarbete vid adoption mellan det aktuella landet och Ryssland tas i beaktningen och följas.

Om en adoption riskerar att leda till att barnets rättigheter kränks enligt den ryska lagstiftningen eller de internationella fördrag som landet anslutit sig till (däribland barnkonventionen), oberoende av adoptivföräldrarnas medborgarskap, ska adoption inte godkännas. Ifall barnets rättigheter kränks vid en adoption som redan genomförts skall

⁶¹ FCRF, 1995, artikel 132.

⁶² FCRF, 1995, artikel 136.

⁶³ FCRF, 1995, artikel 137, § 1,2.

⁶⁴ FCRF, 1995, artikel 165, § 1.

adoptionen upphävas i domstol.⁶⁵ Detta visar att den ryska familjekoden i teorin tar allvarligt på rättighetskränkningar av adoptivbarn och att eventuella kränkningar medför konsekvenser som förhindrar adoptionens genomförande i fall där barnets bästa inte kan garanteras.

3.3 Komparativ analys av lagstiftningarna och barnkonventionen

Vid jämförelse av 1961- respektive 1995 års versioner av adoptionslagstiftningen blir det tydligt att det skett en markant utveckling när det gäller regelverkets omfång och precision. Den nuvarande lagstiftningen innehåller inte bara dubbelt så många artiklar utan innehållet i artiklarna är också betydligt utförligare än i 1961 års upplaga. Ett exempel på det är regleringen om vilka som får bli adoptivföräldrar. Enligt den gamla lagstiftningen var de som önskade att bli adoptivföräldrar tvungna att ha nått myndig ålder, ha sina föräldrarättigheter alternativ tillstånd som vårdnadshavare i behåll, inte ha diagnostiserats som mentalt sjuka samt inneha rösträtt. Dessa kriterier återfinns även i det nuvarande regelverket. Reglerna kompletteras dessutom idag även av bedömningar av adoptivföräldrarnas lämplighet som adoptivföräldrar utifrån levnadsstandard, insyn i brottsregister, permanent uppehållstillstånd med mera. De relativt stänga reglerna idag för vilka som får rätt att adoptera är skrivna så för att säkerställa att barnets intresse verkligen kan garanteras vid en adoption.

När den nuvarande ryska familjelagstiftningen tillkom 1995 ersattes den tidigare administrativa metoden som används vid adoptioner med ett betydligt mer rättsligt tillvägagångssätt vid adoptionsprocessen. Bland annat genom att domstolsväsendet numera utgör det statliga organ som ansvarar för godkännandet av adoptioner istället för en organisation för förmyndarskap och godmanskap som under Sovjettiden. Som stadgas i barnkonventionens artikel 21 får adoption endast godkännas av behöriga myndigheter, det vill säga de rättsliga myndigheter vars uppgift är att pröva om adoptionen är tillförlitlig i fråga om barnets bästa.⁶⁶ Att det numera är domstolsväsendet som är ansvarigt statsorgan för att besluta om godkännande av adoptioner visar att Ryssland i teorin anpassat sig väl efter barnkonventionens norm om att använda en rättslig och professionell behörig myndighet vid adoptionsbeslut. Den ryska adoptionslagstiftningen förbjuder all form av

⁶⁵ FCRF, 1995, artikel 165, § 2.

⁶⁶ Juhlén et. al, 2008, s.216.

kommersiell verksamhet och adoptionsförmedling utfört av tredje parter vilket förmedlar att landet har vidtagit åtgärder för att undvika att internationell adoption leder till otillbörlig ekonomisk vinst i enighet med barnkonventionen.⁶⁷

En av de större skillnaderna mellan 1961 och 1995 är lagarna som reglerar tillstånd för personer som inte är medborgare i Ryssland att adoptera. Den äldre lagstiftningen nämner bara kort att utländska medborgare bosatta inom Sovjetunionens territorium tilläts att adoptera ryska barn om särskilt tillstånd kunde erhållas och adoptionslagarna betraktades. Även fast detta tillät utländska medborgare att bli adoptanter så var de samtidigt tvungna att vara bosatta i Sovjetunionen för att få adoptera, adoption över landsgränsen (dvs. internationell adoption) var alltså inte tillåten. Den nuvarande lagstiftningen tillåter däremot uttryckligen internationell adoption och innehåller utföriga regler inom området. Tidsperioden mellan formulerandet av de bägge lagstiftningarna präglades av Sovjetunionens fall vilket medförde stora politiska förändringar i början av 1990-talet. När så regeringen skulle lagstifta fram den nya familjelagstiftningen 1995 beslutades det alltså om att tillåta internationell adoption som en del i ledet av alla politiska förändringarna som pågick. Jag anser inte att det är allt för ogrundad att påstå att påverkan från barnkonventions artikel 21, att internationell adoption ska erkännas som en alternativ form av omvårdnad av barn, kan ha spelat en stor roll i beslutet från Ryssland sida att legitimera internationella adoptionsprocesser. Det här grundar jag i att Ryssland ratificerade barnkonventionen 1990, bara några år innan skapandet av landets adoptionslagstiftning vilket gjorde att konventionens principer var färskas i minnet. Den ryska viljan att integreras med det internationella samfundet och omvärlden efter den långa sovjettiden påverkade säkerligen också beslutet att godkänna internationell adoption som ett val för placering av barn som förlorat sina föräldrars omsorg.

Genom att läsa de båda lagstiftningarna kan man identifieras två stycken centrala delar som återfinns i båda versionerna: samtycke till adoption och hänsyn till barnets bästa.

Samtycke till adoption

Både lagstiftningen 1961 och 1995 säger att om de biologiska föräldrarna finns närvarande och om de inte har förlorat sina föräldrarättigheter krävs det att de har lämnat sitt samtycke till adoption för att den ska godkännas. Likaså finns i båda versionerna kravet på att barnet om det fyllt 10 år också skall ge sitt samtycke till adoptionen. 1995

⁶⁷ CRC, 1989, artikel 21 § d.

ställs det emellertid mer specifika krav än det gjorde 1961 på hur det ska gå till att lämna ett samtycke på ett korrekt sätt, i vilka fall ett samtycke krävs och vilka som ska lämna ett samtycke.⁶⁸ Barnkonventionen rekommendation i artikel 21 om att de personer som berörs av adoptionen ska ge sitt samtycke till adoptionen, grundat i hänsyn till barnets bästa, är alltså en punkt som noga efterföljs i den ryska lagstiftningen.

Barnets intresse

Medan lagen 1961 kort nämnde att adoption uteslutande skulle ligga i barnets intresse innehåller den nuvarande lagen instruktioner om att hänsyn också ska tas till barnets möjligheter till fysisk, psykisk och moraliska utveckling vid ett adoptionsbeslut. Begreppet *i barnets intresse* återkommer i den nyare lagstiftningen men är där mer utförligare och förklarade om vad som innefattas i begreppet än i den äldre versionen.

Både barnkonventionen och de två adoptionslagstiftningarna hänvisar som nämnt till att hänsyn ska tas till barnets intresse men formuleringarna ser inte exakt likadana ut: Barnkonventionen: *the best interest of the child shall be the paramount consideration.*⁶⁹ Code of Laws on Marriage, Family and Guardianship 1961: *adoption is permitted exclusively in the interest of the child.*⁷⁰

Family Code 1995: *adoption shall be admitted only in the interest of the child.*⁷¹

Den första skillnaden är att medan barnkonvention använder sig av begreppet ”barnets bästa” så används istället ”barnets intresse” i Ryssland. Som förklarades i uppsatsens teorikapitel så innehåller barnkonventionen uttryckligen inga direkta föreskrifter om vad som menas med barnets bästa utan det är ett ytterst individuellt begrepp. Samma sak gäller för begreppet i barnets intresse. Skillnaden mellan de två uttrycken är märkbart små och betydelsen av dem är i principen densamma. Även om det används olika formuleringar i lagstiftningarna och konventionen så uttrycker både att barnets intresse/bästa är det som primärt ska vara avgörande vid ett adoptionsbeslut. En mer påtaglig skillnad är att medan CRC fastslår att barnets bästa främst ska betraktas, och därmed indirekt säger att det även kan finnas andra faktorer att ta hänsyn, stadgar den nuvarande ryska lagstiftningen att adoption ska medges endast i barnets intresse. Att adoption endast ska ligga i barnets intresse är en formulering som i betydligt högre grad utesluter hänsyn till andra faktorer vid beslutsfattandet är vad barnkonventionen gör.

⁶⁸ FCRF, 1995, artikel 129-133.

⁶⁹ CRC, 1989, artikel 21.

⁷⁰ W E. Butler(ed.), 1965, s.18, § 57.

⁷¹ FCRF, 1995, artikel 124, § 2.

4 Statsrapporter till Barnkonventionen

I kapitlet presenteras innehållet i Rysslands fyra rapporter till FN:s kommitté för barnets rättigheter. Syftet med presentationen av rapporterna är att se till adoptionspolitikens utveckling och vad som hänt från det att den nuvarande ryska lagstiftningen kom 1995 och fram till idag. Sista delen i avsnittet utgörs av en delslutsats som kretsar kring Rysslands förhållande till Haagkonventionen.

4.1 1992

1992 års rapport är den enda av de fyra ryska rapporterna till FN:s barnrättskommitté som tillkom innan det att den nuvarande ryska familjelagstiftningen presenterades i december 1995. Detta innebär att svaren till kommittéen om barnkonventionen efterlevnad i Ryssland i rapporten är grundade i den gamla familjelagstiftningen från den Ryska socialistiska federativa sovjetrepubliken, alltså den sovjetiska adoptionslagstiftningen.

Rapportens redogörelse om hur Ryssland efterföljer barnkonventionens artikel 21 inleds med en kort sammanfattning av de ryska/sovjetiska adoptionslagarna, dessa beskrivs i uppsatsens kapitel 3.1. Rapporten berättar att allt fler center och organ specialiserade på att ge informationen om föräldralösa barn aktuella för adoption etablerades i Ryssland när rapporten skrevs under det tidiga 1990-talet. Dessa organisationer fick enligt stadgarna för sina verksamheter inte vara vinstdrivande vilket tyder på en anpassning till paragraf d) i barnkonventionens artikel 21 som uppmanar stater att förhindra otillbörlig vinst vid adoptioner. Pengar som genererades vid dessa nya center och organ skulle istället användas till att förbättra levnadsstandarden på institutioner för barnomsorg.⁷²

Länge var det svårt att ordna en adoption om det aktuella barnet hade syskon, en problematisk ärftlig bakgrund eller fysiska eller mentala handikapp⁷³. Detta ledde till att undervisningsministeriet och hälsovårdsministeriets (som var de statliga organ som ansvarade för adoption innan den nya lagstiftningen tillkom) 1991 etablerade nya adoptionsprocedurer för att komma till rätta med dessa problem. Ett sätt att göra detta var att i högre grad tillåta utländska medborgare att adoptera från Ryssland vilket var möjligt då det i början av 1990-talet skedde en markant ökning av antalet organisationer i andra

⁷² CRC, Russian Federation, CRC/C/3/Add.5, 16 October 1992, § 109
http://www.bayefsky.com/reports/russia_crc_c_3_add.5_1992.php.

⁷³ CRC/C/3/Add.5, 1992, § 108.

länder som var officiellt licensierade för att anordna med internationella adoptioner av ryska barn. Under 1991 och första halvåret 1992 adopterades över 250 barn från Ryssland av utländska adoptanter varav majoriteten av dessa barn hade någon form av funktionshinder vilket gjorde det svårt att garantera dem ordentlig vård i Ryssland.⁷⁴ Att låta funktionshindrade barn adopteras till utlandet där de hade större chans att få vård anpassade till deras behov blev på så sätt en anledning till att internationell adoption blev allt mer accepterat och vanligt under 1990-talets gång.

4.2 1998

Då 1998 års rapport till FN:s barnkommitté var den första efter att den nuvarande ryska adoptionslagstiftning kom 1995 är rapporten till stor del fokuserad på att redogöra för lagstiftningens innehåll. Bortsett från att berätta om innehållet i lagstiftningen nämner rapporten även exempel på vad lagstiftningen inte innehåller. Adoptionslagarna i Ryssland ger exempelvis inte adoptivbarn någon absolut rättighet för att få vetskap om sina biologiska föräldrar. Detta strider mot barnkonventionens artikel 7 som säger att barn så långt det är möjligt har rätt att få kännedom om sina föräldrar.⁷⁵ Anledningen till att det inte finns någon rättighet till detta i Ryssland är på grund av att den ryska lagstiftningen innehåller starka regler för att garantera sekretessen kring adoptioner. Domare som har beslutat om en adoption, de personer som statligt registrerat adoptionen samt övriga personer som medverkat vid eller har vetskap om adoptionen är skyldiga att hålla information om adoptionen hemlig för att skydda barnet.⁷⁶

Något som var aktuellt inom adoptionsområdet i Ryssland runt tidpunkten då den aktuella rapporten skrevs var upprättandet av regionala databanker med information om föräldralösa barn och barn som förlorat sina föräldrars omsorg.⁷⁷ Detta för att underlätta informationsinsamlandet vilket kan relateras till barnkonventionens norm att adoption ska godkännas först efter att all relevant och tillförlitlig information om barnet har betraktats.

Rapporten 1998 säger att Ryssland har kommit en lång väg för att reglera processen för internationell adoption. Systematisk adoption av ryska barn av utländska medborgare började 1991 och då det inte tidigare funnits någon specifik lagstiftning om internationell adoption var det därför i högsta grad relevant att lägga stor vikt på att lagstifta om

⁷⁴ CRC/C/3/Add.5, 1992, § 110.

⁷⁵ CRC, 1989, artikel 7.

⁷⁶ FCRF, 1995, artikel 139.

⁷⁷ CRC, Russian Federation, CRC, CRC/C/65/Add.5, 12 January 1998, § 216, http://www.bayefsky.com/reports/russia_crc_c_65_add.5_1998.php.

adoptionsprocessen vid skapandet av 1995 års familjelagstiftning.⁷⁸ I positiva drag framställer rapporten att 1995 års lagstiftning bidragit till att effektivisera adoptionsprocessen med syfte att skydda barnets rättigheter, förebygga negativa effekter av adoption samt öka antalet adoptioner med barn.⁷⁹ Att man i rapporten är positiv till att antalet adoptioner ökat efter den nya adoptionslagstiftningen tillkom är kopplat till artikel 124 i ryska lagstiftningen vilken uttrycker att adoption ska vara den föredragna formen av omvårdnad för ett barn som förlorat sina föräldrars omsorg.⁸⁰

4.3 2003

Förändringar i barnens situation i Ryska Federationen under perioden 1998-2002 är föremål för 2003 års rapport under barnkonventionens artikel 44. I juli 1998 kom en federal lag(nr.94-F3) med ändringar och tillägg till familjelagstiftningen innehållande åtgärder i syfte att genomföra barnkonventionen i fråga om skyddet för barnets intressen och rättigheter vid en adoption. Bland dessa ändringar märks lagen om att adoptanterna måste närvara under domstolsförfarandet, krav på beslut från en barnomsorgsmyndighet om adoptionen är godtycklig samt förbjudet mot kommersiella syften vid adoption.⁸¹ Dessa lagar ges en nämnare beskrivning i kapitel 3.2.

En intressant aspekt i 2003 års rapport är att man säger att tillräckliga garantier har etablerats för att förhindra eventuellt missbruk med internationella adoptioner där syftet med adoptionen utgörs av trafficking och människohandel med barn.⁸² Vilka garantier man syftar på framkommer emellertid inte. Enligt rapporten hade inga fall där människohandel är ändamålet för adoptionen registrerats i landet när rapporten skrevs.⁸³ Bara för att adoption inte används som metod för trafficking eller människohandel är det inget som säger att dessa fenomen inte förekommer, vilket mycket väl kan vara fallet, men med andra tillvägagångssätt än just internationell adoption.

2003 års rapport är den första som kom efter det att Ryssland signerade Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner. I den sista artikeln under artikel 21 i rapporten står det att landet undertecknat 1993 års

⁷⁸ CRC/C/65/Add.5, 1998, § 215.

⁷⁹ CRC/C/65/Add.5, 1998, § 219.

⁸⁰ FCRC, 1995, artikel 124, § 1.

⁸¹ CRC, Russian Federation, CRC/C/125/Add.5, 18 August 2003, § 153, http://www.bayefsky.com/reports/russia_crc_c_125_add_5_2003.pdf.

⁸² CRC/C/125/Add.5, 2003, § 157.

⁸³ CRC/C/125/Add.5, 2003, § 159.

Haagkonventionen den 7 september 2000 och att förberedelser för ratificering av konventionen nu höll på att slutföras.⁸⁴

4.4 2011

2006 infördes bestämmelser som reglerar adoptionsverksamheten i Ryssland för utländska statliga myndigheter och organisation samt för utländska frivilligorganisationer. Dessa bestämmelser etablerade bland annat ett tillvägagångssätt för att utfärda tillåtelse för öppnande av representationskontor för utländska offentliga adoptionsorgan i Ryssland samt för övervakning av dessa organisationers verksamhet. Inspektioner av befintliga representationskontor, dess personal och pappersarbete samt granskningar av ansökningar om tillstånd för att få öppna och bedriva nya kontor för adoptionsverksamhet genomfördes mellan 2008-2009. Inspektionerna har lett till att 9 representationskontor för utländska organisationer har fått stänga ner på grund av brister i verksamheten.⁸⁵

Trots att Ryssland i 2003 års rapport uttryckte att landet nu var redo att ratificera Haagkonventionen så nämns ingenting om något sådant ratificerade eller om konventionen överhuvudtaget i statsrapporten 2011. Däremot säger rapporten att Ryssland håller på och vidtar åtgärder i frågor om internationell adoption där arbete bland annat pågår med att utarbeta bilaterala internationella avtal om samarbete inom adoptionsområdet.⁸⁶ Dessa åtgärder utgörs av överväganden om ändringar om bostäder för barn som förlorat sina föräldrars omsorg, förebyggande av social föräldralöshet (dvs. att föräldrarna är vid liv men har övergivit barnet), metoder för att säkerställa att familjer och barn i kris upptäcks så tidigt som möjligt genom att effektivisera arbetet hos undervisnings och förmyndarskapsmyndigheter med flera.⁸⁷ Barnkonventionen uppmanar konventionsstaterna att ingå både bilaterala och multilaterala avtal för att säkerställa att internationell adoption sker genom behöriga myndigheter och organ.⁸⁸ Rysslands statsrapport 2011 nämner uttryckligen enbart bilaterala överenskommelser och ingenting om multilaterala. Orsaken till fokuseringen på bilaterala men inte multilaterala avtal (som Haagkonventionen från 1993 utgör ett exempel på) är ingenting som nämns i rapporten.

⁸⁴ CRC/C/125/Add.5, 2003, § 161.

⁸⁵ CRC, Russian Federation, CRC/C/RUS/4-5, 3 Juni 2011, § 128, http://www.bayefsky.com/reports/russia_crc_c_rus_4_5_ru_2011.pdf.

⁸⁶ CRC/C/RUS/4-5, 2011, § 129.

⁸⁷ CRC/C/RUS/4-5, 2011, § 27.

⁸⁸ CRC, 1989, artikel 21, § e).

4.5 Utveckling av adoptionspolitiken

Behovet av en allt utförligare och mer rättssäker lagstiftning i takt med det ökande antalet adoptioner under 1990-talet har lett till en kontinuerlig utvecklingsprocess med nya regleringar och tillägg till de befintliga adoptionslagarna. Ser man till utvecklingen av adoptionslagstiftningen genom rapporterna ur ett barnrättsperspektiv så nämns det inget om att ändringarna i lagstiftningen gjorts i syfte för barnets bästa. Rapporterna handlar istället desto mer om vad staten gjort för att effektivisera och förbättra adoptionsprocessen. Exempel på detta har varit att utvidga insamlandet av information om adoptivbarn och adoptanter, öka representationen av utländska myndigheter och organisationer i landet samt kontroller av dessa, lagändringar om och ökad acceptans för internationell adoption med mera. Visserligen tar rapporterna upp information om vad lagstiftningen innehåller och då nämns bland annat att adoption uteslutande ska ligga i barnets intresse, att barn över 10 måste lämna sitt samtycke till adoptionen och att barn som förlorat sina föräldrars omsorg i första hand bör få växa upp i det egna hemlandet eller med släktingar i enighet med barnkonventionen artikel 20 om kontinuitet i barnets uppväxt.⁸⁹ Ändringarna som gjort under den 20 års period som rapporterna täcker in är i och för sig indirekt kopplade till barnets bästa, som exemplen ovan, då de bidrar till en tillförlitligare adoptionsprocess och större rättsäkerhet för barn som har eller ska genomgå en adoption.

2003 sade sig Ryssland ha genomfört förberedelser för att ratificera Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationell adoption. Trots detta hade Ryssland fortfarande inte gjort någon ratificering när den fjärde rapporten kom 2011. 2003 var Ryssland alltså redo för ett ratificerande, men hur väl stämmer landets lagstiftning egentligen överens med 1993 års Haagkonvention? Konventionen beskrivs i kapitel 2.2 men sammanfattningsvis utgör dess viktigaste delar av följande huvuddrag: att barnets bästa är avgörande för alla adoptionsbeslut; subsidiaritetsprincipen (att barn bör i första hand uppfostras med sin biologiska familj så långt det är möjligt); garantier för att skydda barn från kidnappning, försäljning och människohandel; behöriga myndigheter, centralmyndigheter och ackrediterade organ; samt samarbete mellan och inom länder.⁹⁰ Majoriteten av dessa huvudprinciper uppfylls till viss del redan i den ryska lagstiftningen.

⁸⁹ CRC, 1989, artikel 20, § 3.

⁹⁰ HCCH, *Outline Hague Intercountry Adoption Convention*, Januari 2013, <http://www.hcch.net/upload/outline33e.pdf> (hämtad 2013-05-21).

Exempelvis att man vid adoptioner ska ta hänsyn till barnets intresse och han eller hennes möjligheter till utveckling. Visserligen används inte begreppet *barnets bästa* som det gör i Haagkonventionen och barnkonventionen men principen är ändå likartad.

Subsidiaritetsprincipen och att adoptionsprocessen ska kontrolleras av behöriga myndigheter är också två saker som används i Rysslands adoptionslagstiftning. När det gäller garantier för att förhindra trafficking och handel med barn så sade Ryssland som nämnt i sin rapport 2003 att tillräckliga garantier inrättats för att förhindra sådana fenomen. En grund för detta är att lagstiftningen förbjuder all kommersiell verksamhet med adoption och adoption som sker av tredje part, det vill säga organ som inte utgörs av godkända och behöriga myndigheter.⁹¹ Även om det skulle vara så att lagarna i teorin verkligen gör det omöjligt med trafficking och handel med barn så är det inte alls säkert att det ser likadant ut i praktiken. Med anledning av att Ryssland inte tillämpar Haagkonventionen och med den nyligen godkända lagändringen från december 2012 som förbjuder personer från USA att adoptera ryska barn i bakhuvudet finns det indikationer som pekar på att Ryssland har en bit kvar när det gäller internationellt samarbete inom adoptionsområdet.

I skrivande stund (maj 2013), har Ryssland ännu inte ratificerat Haagkonventionen om internationell adoption fastän ett sådant ratificerande tycktes vara nära redan år 2003. Återkopplar man till hur utvecklingen i Ryssland har sett ut under början av 2000-talet under Putins styre genom lanseringen av begreppet ”*suverän demokrati*” som betonar den nationella suveräniteten och minskar inflytandet från utlandet, skulle jag tolka detta som tecken på att landet verkar ha riktat in sig mer på isolering än integrering gentemot omvärlden.⁹² Isoleringen påverkar viljan att ingå i internationella samarbeten, som Haagkonventionen utgör exempel om, på ett negativt sätt. Att 1993 års Haagkonvention inte ens nämns i statsrapporten 2011 antyder inte heller att något antagande av konvention ligger nära i tiden idag. Om Ryssland i framtiden väljer att ratificera Haagkonventionen hade det inneburit att landet samtidigt tagit en steg nämnare uppfyllelse att paragraf e i artikel 21 i CRC. Denna uppmanar konventionsstaterna att främja konventionens mål genom att ingå bilateral eller multilaterala överenskommelser om adoption.⁹³ Just samarbete mellan länder är ytterst viktigt för att garantera att de säkerhetsåtgärder vid internationell adoption som Haagkonventionen och barnkonventionen etablerar får effekt.

⁹¹ FCRF, 1995, artikel 126.1.

⁹² A Jonsson & C Vendil, 2009, s. 15-16.

⁹³ CRC, 1989, artikel 21, § e.

5 Slutsats

Genom att komparativt studera den ryska lagstiftningen i relation till internationella riktlinjer om adoption har det varit möjligt att tyda både likheter och skillnader mellan barnkonventionen och Rysslands adoptionslagstiftning. Vad gäller relationen mellan Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner och Rysslands adoptionslagstiftning så återfinns flertalet likheter även dem emellan. Då Haagkonventionen till stor del är utformad som en förlängning av barnkonventionen vore det förvånande om Rysslands relation till de respektive konventionerna varit avsevärt olika.

Barnkonventionens fyra grundprinciper, som uppsatsens barnrättsperspektiv utgår från, är grundläggande och vägledande för hela konventionen varför principerna även är viktiga att ha i åtanke vid läsning av barnkonventionens artikel 21 om riktlinjer för adoption. Genom att se till lagarna som reglerar adoptionsprocessen i Ryssland med ett barnrättsperspektiv utifrån var och en av de fyra grundprinciperna konstaterar jag följande:

- Barnets bästa ska vara vägledande vid adoptioner vilket deklarerats i inledning till artikel 21. Som diskuterat i kapitel 3 motsvaras detta i den ryska adoptionslagstiftningen av att adoption uteslutande ska ligga i barnets intresse vilket fungerar synonymt till begreppet barnets bästa. Hänsyn till barnets intresse återkommer flera gånger i Rysslands adoptionslagar gällande beslutsfattande i adoptionsprocessen. Att begreppet används på flera ställen i lagstiftningen indikerar att principen om hänsyn barnets bästa vid alla beslut som påverkar barnet har nått en bred acceptans i den ryska adoptionspolitiken.
- Barnkonventionens artikel 6 om att varje barn har rätt till liv och utveckling motsvaras i Rysslands adoptionslagstiftning av att barnets möjligheter till psykisk, fysisk och mental utveckling alltid måste uppmärksammas innan ett adoptionsbeslut tas. Hänsyn till barnets utvecklingsmöjligheter efter en adoption är kopplat till att adoption uteslutande ska ligga i barnets intresse och om så inte är fallet finns det anledning att överväga om adoptionen överhuvudtaget ska genomföras.
- Grundprincipen om barnets rätt att uttrycka sina åsikter (artikel 12 CRC) i beslut som rör barnet tillämpas i Ryssland genom kravet på att barn ska lämna sitt samtycke till en adoption om barnet fyllt 10 år för att adoptionen ska vara legitim.

Artikel 12 i CRC förutsätter att barn ska vara i stånd att själva bilda egna åsikter för att konventionsstaten ska till hänsyn till dessa vilket görs i förhållande till barnets ålder och mognad. Om 10 år utgör den ålder där barn först anses vara mogna nog att själva bilda en tillförlitlig åsikt i adoptionsprocessen innebär ålderskravet inte att barnens rätt till en åsikt kränks i adoptionslagstiftningen.

- Den fjärde av de fyra grundprinciperna, normen om icke-diskriminering, regleras i barnkonventionens artikel 21 av att ingen åtskillnad får göras mellan barn som berörs av nationell- respektive internationell adoption. Det finns ingen artikel i den ryska familjelagen som rent uttryckligen säger att barn som går igenom en internationell adoption har samma rättigheter och normer som vid en adoption inom hemlandet. Däremot är det ingenting heller i lagstiftningen som pekar på att det är så att barn som berörs av internationell adoption inte åtnjuter samma skydd och rättigheter som vid en nationell adoption. En punkt där principen om icke-diskriminering emellertid klart finns representerad i den ryska lagstiftningen är när det fastslås att adoptivfamiljer har samma rättigheter som biologiska familjer.⁹⁴

Sammanfattningsvis vad gäller förekomsten av barnkonventionens fyra huvudsakliga principer finns det spår av att samtliga återföljs i Ryssland vilket framkommer när man studerar landets regleringar av adoptionsprocessen. Principen om icke-diskriminering är den av huvudprinciperna som jag ställer mig mest tveksam till om den verkligen tillämpas i Ryssland eftersom det inte tydligt uttrycks i lagstiftningen att barn ska garanteras samma rättigheter och skydd vid internationell som vid nationell adoption.

För att besvara min frågeställning om *i vilken grad Ryssland har tagit åt sig av internationella riktlinjer om adoption i utformandet av landets adoptionslagstiftning* ställde jag i metodkapitlet upp fyra potentiella utfall:

1. Överensstämmer inte; 2. Överensstämmer; 3. Överensstämmer väl; 4. Överensstämmer mycket väl.

Utifrån jämförelse ovan mellan barnkonventionens grundprinciper och den ryska adoptionslagstiftningen i kombination med jämförelserna i delanalyserna i kapitel 3 och 4 vill jag placera in den ryska adoptionslagstiftningen under utfall nummer 3: överensstämmer väl. Motiveringen till valet grundas i att majoriteten av barnkonventionen principer kopplade till adoption återfinns i Rysslands adoptionslagstiftning. Lagstiftningen artiklar är inte exakta återskapelser av barnkonventionens artiklar men det utgör inte något

⁹⁴ FCRF, 1995, artikel 137, § 1.

direkt krav utan det viktiga är att själva principerna, som exempelvis barnets bästa, finns representerade.

Utifrån den komparativa studien i kapitel 3 kan jag konstatera att likheterna mellan Ryssland adoptionslagstiftning och barnkonventionens artikel 21 är fler än skillnaderna. Ett urval av paragraferna i artikel 21 som har applicerats i lagstiftningen utgörs av följande: att Ryssland förbjuder otillbörlig vinst vid internationell adoption; att det ställs utförliga krav på att samtycke ska ges från samtliga inblandade parter för att adoptionen ska vara legitim samt det faktum att Ryssland erkänner internationell adoption som en alternativ form av omvårdnad om det inte finns möjlighet att placera barnet i dess hemland.

Även om majoriteten av principerna kopplade till adoption i barnkonventionen återfinns bland de ryska adoptionslagarna finns det vissa punkter som saknas. Bland dem kan nämnas rätten för barn att få veta om sina föräldrar som regleras i barnkonventionens artikel 7 men som inte återfinns i Ryssland. Det hade även varit positivt om det funnits en tydlig definition i lagstiftning om att barn har rätt till samma garantier och normer i adoptionsprocessen vid internationell adoption som vid nationell adoption. Detta för att uttryckligen klarlägga att landet applicerat barnkonventionens grundprincip om icke-diskriminering. Vad gäller paragrafen i barnkonventionens artikel 21 vilken uppmanar konventionsstaterna att ingå bilaterala eller multilaterala arrangemang är den uteblivna ratificeringen av 1993 års Haagkonvention ett tecken på att Ryssland har en bit kvar innan denna artikel är uppfylld. Ratificering av internationella instrument såsom Haagkonventionen och barnkonventionens fakultativa protokoll om handel med barn, barnpornografi och barnprostitution hade inte bara inneburit att Ryssland i större skala levte upp till artikel 21 utan det hade även bidragit till att i högre grad säkerställa skyddet av barn som genomgår en adoption.

Avslutningsvis kan jag så alltså fastslå att Ryssland i hög grad har applicerat internationella riktlinjer om adoption vid utformandet av landets adoptionslagstiftning, trots att det skulle kunna genomföras vissa förbättringar som de som nämnts ovan. Även om lagstiftningen i teorin överensstämmer väl med internationellt etablerade principer om hur en adoptionsprocess ska genomföras finns inga absoluta garantier för att dessa principer följs i praktiken.

Referenser

Litteratur

Bergström, Göran och Kristina Boréus. *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. 2:a upplagan. Studentlitteratur, Lund, 2005

Butler, William E(ed.). *Code of Laws on Marriage, Family and Guardianship of the R.S.F.S.R.* Hazen Publications, Cambridge, Massachusetts, 1965

Denk, Thomas. *Komparativ metod: Förståelse genom jämförelse*. Studentlitteratur, Lund, 2002

Hague Conference on Private International Law. *Hague Conference Guide to Good Practice on Inter-country Adoption*. Jordan Publishing Limited, Bristol, 2008

Jonsson, Anna och Carolina Vendil Pallin(red.) *Ryssland- politik, samhälle och ekonomi*. SNS Förlag, Stockholm, 2009

Juhlén, Karin; Hodgkin, Rachel & Newell, Peter. *Handbok om barnkonventionen*. 1 uppl., UNICEF Sverige, Stockholm, 2008

The Family Code of the Russian Federation NO .223-FZ of December 29, 1995

Sävborg, Ebba, ”Rysslands- buse eller bundsförvant?” *Världspolitikens Dagsfrågor*, Utrikespolitiska Institutet, Stockholm, 2007

Van Bueren, Geraldine, *The International law on the rights of the child*, Kluwer Law International, The Hague, 1998

Konventioner

UN General Assembly, *Convention on the Rights of the Child*, 20 November 1989, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, p. 3, available at:
<http://www.refworld.org/docid/3ae6b38f0.html>

Hague Conference on Private International Law, *Convention on Protection of Children and Co-operation in Respect of Inter-country Adoption*, 29 May 1993, available at:
<http://www.hcch.net/upload/conventions/txt33en.pdf>

Statsrapporter under FN:s konvention om barnets rättigheter

UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *Initial reports of States parties due in 1992: Russian Federation*, 22 Oktober 1992, CRC/C/3/Add.5
http://www.bayefsky.com/reports/russia_crc_c_3_add.5_1992.php

UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *Periodic reports of States parties due in 1997, Russian Federation*, 20 November 1998, CRC/C/65/Add.5

http://www.bayefsky.com/reports/russia_crc_c_65_add.5_1998.php

UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *Third Periodic Reports of States Parties Due in 2001, Russian Federation*, 18 Augusti 2003, CRC/C/125/Add.5

http://www.bayefsky.com/reports/russia_crc_c_125_add_5_2003.pdf

UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *Fourth and fifth periodic reports of States parties due in 2011, Russian Federation*, 3 Juni 2011, CRC/C/RUS/4-5

http://www.bayefsky.com/reports/russia_crc_c_rus_4_5_ru_2011.pdf

Internetkällor

Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 6 Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, 2005,

www.bayefsky.com/general/crc_gencom_6_2005.pdf (hämtad 2013-05-03)

Hague Conference on Private International Law, *Brochure: "The Hague Children's*

Conventions", 2005 http://www.hcch.net/upload/brochure_child2005e.pdf (hämtad 2013-05-15)

Hague Conference on Private International Law, *Outline Hague Intercountry Adoption*

Convention, Januari 2013, <http://www.hcch.net/upload/outline33e.pdf> (hämtad 2013-05-21)

Hague Conference on Private International Law, *Status table 33: Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption*,

senast uppdaterad 2013-03-21,

http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=69 (hämtad-2013-05-15)

United Nations Children's Fund, *The Convention on the Rights of the Child, Guiding principles: general requirements for all rights*,

www.unicef.org/crc/files/Guiding_Principles.pdf (hämtad 2013-05-03)

UN High Commissioner for Refugees, *UNHCR Guidelines on Determining the Best*

Interests of the Child, Maj 2008, www.unhcr.org/4566b16b2.pdf (hämtad 2012-05-03)

"USA beklagar ryskt adoptionsstopp" *Dagens Nyheter*, publicerad 2012-12-28,

<http://www.dn.se/nyheter/varlden/misstankt-i-magnitskij-fall-frikand> (hämtad 2013-05-21)

Utrikesdepartementet, *Mänskliga rättigheter i Ryska federationen 2011*,

<http://www.manskligarattigheter.se/DownloadCountryReport/Get/?f=DM5%2FEuropa+oc h+Centralasien%2FRyssland%2C+MR-rapport+2011.pdf> (hämtad 2013-05-05)