

Samenvatting

Vijf jaar na de inwerkingtreding van de Wet opnemingswet buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka) verzoekt het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum van het ministerie van Justitie Adviesbureau Van Montfoort te Woerden om de Wobka, de ‘lagere’ regelgeving die op de Wobka is gebaseerd en de uitvoeringspraktijk te evalueren. Het onderzoek dient zich te richten op de duidelijkheid van de wetgeving, de afbakening van taken en bevoegdheden van de ketenpartners in adoptie en op sanctioneringsmogelijkheden. Specifieke aandacht moet daarnaast worden besteed aan de adoptieprocedure bij deelbemiddeling en de wetenschappelijke onderbouwing van, en de maatschappelijke opvattingen over, de leeftijdsgrenzen die gelden voor adoptie.

Door middel van een inventariserend onderzoek (hoe wordt de Wobka en de ‘lagere’ regelgeving in de praktijk uitgevoerd?) en een evaluatieonderzoek (stemt hetgeen in de uitvoeringspraktijk gebeurt overeen met de regelgeving?) is antwoord gezocht op de onderzoeksvragen.

Om de uitvoeringspraktijk in beeld te brengen zijn, aan de hand van een interviewformat, 13 (groeps)interviews gehouden met ketenpartners, wetenschappers en betrokkenen in het adoptieproces.

Daarnaast is bij de verschillende ketenpartners cijfermateriaal verzameld, om zo een beeld te geven van aard, inhoud en omvang van interlandelijke adoptie in ons land.

Voor het onderzoek naar deelbemiddeling is mede gebruik gemaakt van een enquête en van dossieronderzoek.

In het deelonderzoek naar de leeftijdsgrenzen is o.a. een literatuuronderzoek uitgevoerd.

De uitkomsten van het onderzoek zijn getoetst aan twee kernvragen die in een toetsingskader zijn vastgelegd.

1. Bevordert de Wobka een adoptieprocedure en –praktijk, waarin de belangen van het kind voorop staan en worden gewaarborgd?
2. Faciliteert de Wobka de uitvoeringsorganen van de Wobka in het zorgvuldig omgaan met de betrokkenen in het adoptieproces?

De onderzoekers komen tot de conclusie dat wet- en regelgeving op de meeste punten voldoende waarborgen biedt voor het voorop stellen van het belang van het kind en voor een zorgvuldige omgang met betrokkenen in het adoptieproces. Wel zouden wet- en regelgeving, meer dan thans gebeurt, nader uitgewerkt moeten worden in duidelijk beleid, zodat de ketenpartners goed weten wat ze van elkaar mogen verwachten, welke beleidsruimte ze (eventueel) hebben en welke eisen het ministerie aan hen stelt. Dit is in het gehele adoptieproces van belang, maar klemt in het bijzonder in de verhouding tussen het ministerie en de vergunninghouders. In verband met een zorgvuldige omgang met vooral de adoptiefouders bevelen de onderzoekers aan, de Wobka zo te wijzigen dat adoptiefouders rechtstreekse toegang hebben tot de klachtencommissie aan wie klachten over vergunninghouders kunnen worden voorgelegd. Voor wat betreft sanctionering wordt aangedrongen op een sluitende keten van beleid, toezicht en handhaving, waarin eerst met alle betrokkenen beleid wordt vastgesteld, waarna toezicht volgt en zo nodig handhaving wordt ingezet, indien blijkt dat het vastgestelde beleid niet wordt nageleefd. De Wobka biedt de wettelijke instrumenten die daarvoor nodig zijn, fundamentele wijziging van wet op dit punt is dus niet nodig; het gaat eerder om duidelijke beleidsvoering en goede afstemming.

Ten aanzien van deelbemiddeling hebben de onderzoekers niet volledig kunnen vaststellen of de regels rond deelbemiddeling in voldoende mate worden nageleefd. Dit heeft te maken met het feit dat deelbemiddeling door haar aard zich voor een deel aan controle onttrekt. Wel is uit het onderzoek een belangrijk knelpunt naar voren gekomen. De vergunninghouders, die de buitenlandse contacten die de 'zelfdoeners' willen inschakelen voor hun adoptie, op zuiverheid en betrouwbaarheid moeten controleren, voordat het ministerie toestemming geeft om de procedure in gang te zetten, blijken niet altijd over voldoende instrumenten en financiële vergoeding te beschikken om deze controlerende taak goed uit te voeren. Daardoor ontstaan risico's die op de eerste plaats het belang van het kind in gevaar kunnen brengen. De onderzoekers bevelen aan nader te onderzoeken of het specifiek met deze taak belasten van één bepaalde vergunninghouder, die voldoende middelen ontvangt om deze specifieke taak uit te voeren, een bijdrage zou kunnen leveren aan een effectievere controle van buitenlandse contacten.

Ten aanzien van de leeftijdsgrenzen, die gelden voor ouders, wordt voorgesteld de leeftijdsgrenzen van 42 en 46 jaar in de Wobka te handhaven. Gezocht dient te worden naar een leeftijdsgrens die gemiddeld gesproken de kans op succes van de adoptie bevordert. Op grond van wetenschappelijk empirisch onderzoek is er geen optimale leeftijdsgrens aan te geven. Vanuit ontwikkelingen in de maatschappij rond ouderschap heeft de huidige grens van 46 jaar waarbij de beginseltoestemming van rechtswege vervalt, voldoende draagvlak. Voorgesteld wordt om ouders tot het bereiken van de leeftijd van 42 jaar de mogelijkheid te bieden voor het indienen van een verzoek om beginseltoestemming. Op die manier ontstaat, meer dan tot nu toe het geval is, in voldoende mate tijd en ruimte (vier jaar) voor het doorlopen van het adoptieproces en dus voor een succesvolle matching. In geval van adoptie door twee personen zouden de leeftijdsgrenzen van 42 jaar voor het indienen van beginseltoestemming en van 46 jaar voor de feitelijke adoptie, zoals ook thans het geval is, worden gekoppeld aan de oudste adoptiefouder. Dient één ouder een verzoek tot adoptie in en voert hij duurzaam een gemeenschappelijke huishouding met een partner, dan wordt ook de leeftijd van deze partner bij de leeftijdsgrenzen betrokken, omdat mag worden verwacht dat hij in ieder geval als sociale ouder van het kind zal gaan optreden. In een dergelijk geval is voor de leeftijdsgrens ook weer de leeftijd bepalend van de oudste van de twee, dus van de verzoeker of van zijn partner. Daarnaast wordt voorgesteld om de koppeling tussen de 42-plus leeftijd van de adoptiefouder(s) en opname van een gehandicapt kind te laten vervallen. Het is niet in het belang van het kind om langs deze weg de opname van gehandicapte kinderen te bevorderen, zo menen de onderzoekers. Het maximale leeftijdsverschil tussen adoptiefouder en kind blijft volgens de voorstellen van dit onderzoek gehandhaafd. Wel kan een uitzondering worden gemaakt in geval van een onderplaatsing van een tweede of een volgend kind in het gezin.