Vlaams Parlement

229 (2014-2015) – Nr. 3
ingediend op 23 juni 2015 (2014-2015)

Verslag van de hoorzitting

namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
uitgebracht door Caroline Croo en Elke Van den Brandt

over de conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Katrien Schryvers, Vera Jans, Cindy Franssen, Griet Coppé, Dirk de Kort en Sonja Claes

inzake binnenlandse adoptie

en over de conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Lorin Parys

betreffende binnenlandse adoptie

verzendcode: WEL

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Bart Van Malderen.

Vaste leden:
de dames Caroline Croo, Danielle Godderis-T'Jonck, Lies Jans, de heren Lorin Parys, Peter Persyn, mevrouw Tine van der Vloet;
de dames Griet Coppé, Cindy Franssen, Vera Jans, Katrien Schryvers;
de dames Freya Saeys, Martine Taelman;
mevrouw Freya Van den Bossche, de heer Bart Van Malderen;
mevrouw Elke Van den Brandt.

Plaatsvervangers:
de heer Björn Anseeuw, de dames Vera Celis, Cathy Coudyser, de heer Koen Daniëls, de dames Ingeborg De Meulemeester, Manuela Van Werde;
mevrouw Sonja Claes, de heer Dirk de Kort, de dames Kathleen Helsen, Tinne Rombouts;
de heer Jo De Ro, mevrouw Emmily Talpe;
de heren Jan Bertels, Renaat Landuyt;
mevrouw Elisabeth Meuleman.

Documenten in het dossier:
229 (2014-2015) – Nr. 1: Conceptnota voor nieuwe regelgeving
– Nr. 2: Verslag van de hoorzittingen
233 (2014-2015) – Nr. 1: Conceptnota voor nieuwe regelgeving
– Nr. 2: Verslag van de hoorzittingen

INHOUD

I. Uiteenzetting door Ariane Van Den Berghe, Vlaams adoptieambtenaar 4
1. Instroombeheer interlandelijke adoptie 4
2. Effecten 4
3. Problemen 5
4. Instroom binnenlandse adoptie 5
5. Hoe oplossen? 6
6. Integrale aanpak 6
7. Instroombeheer (voor binnenlandse en interlandelijke adoptie samen) ... 6
8. Randvoorwaarden 6
II. Vragen van de leden 7

Op 3 juni 2015 hield de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin een hoorzitting over de conceptnota voor nieuwe regelgeving van Katrien Schryvers, Vera Jans, Cindy Franssen, Griet Coppé, Dirk de Kort en Sonja Claes inzake binnenlandse adoptie en over de conceptnota voor nieuwe regelgeving van Lorin Parys betreffende binnenlandse adoptie.

De commissie hoorde opnieuw Ariane Van Den Berghe, Vlaams adoptieambtenaar. Het thema van deze hoorzitting was het instroombeheer.

I. Uiteenzetting door Ariane Van Den Berghe, Vlaams adoptieambtenaar

1. Instroombeheer interlandelijke adoptie

Als er voor interlandelijke en binnenlandse adoptie één procedure van geschiktverklaring en voorbereiding van kandidaten komt, dan zal volgens *Ariane Van Den Berghe* het instroombeheer ook samen verlopen. Het huidige instroombeheer van de interlandelijke adoptie dateert van 2012 en heeft als voornaamste doel de termijn tussen de voorbereiding van de kandidaat-adoptanten en de aankomst van het kind te verkorten. Daarnaast moet het aantal kandidaat-adoptanten met een geschiktheidsvonnis dat geen contract kan afsluiten door de wachtlijsten, aanzienlijk dalen. Jaarlijks wordt berekend hoeveel kandidaten kunnen starten. Het aantal adopties van de afgelopen twee jaar is daarvoor het uitgangspunt, gecorrigeerd met het aantal kandidaat-adoptanten dat uitvalt tussen voorbereiding en geschiktheidsvonnis, en met evoluties in de herkomstlanden.

2. Effecten

De nieuwe regeling is deels succesvol. Een beperkte groep kandidaten kan bijna onmiddellijk na het geschiktheidsvonnis een contract afsluiten en krijgt op redelijk korte termijn een kind geplaatst. Het aantal kandidaat-adoptanten dat nog geen bemiddelingscontract kon afsluiten, is gedaald. In augustus 2012 waren dat er nog bijna tweehonderd. Begin juni 2015 nog negentig. Het instroombeheer heeft echter weinig invloed op de wachttijd. De wachttijd start op het moment dat een kandidaat-adoptant een contract sluit met een bemiddelingsdienst en zijn dossier opstuurt naar een herkomstland. Of Vlaanderen de instroom beheert of niet, heeft geen impact op de snelheid van afhandeling in het herkomstland.

Tegelijk duiken nieuwe problemen op. Meermaals hebben adoptiediensten het Vlaams Centrum voor Adoptie gesignaleerd kindvoorstellen te krijgen waarvoor ze geen kandidaat-adoptanten hebben. Voor kinderen met bijzonder zware ondersteuningsbehoeften is dat verklaarbaar, maar het gaat (soms) ook om broers en zussen of om oudere kinderen tot acht jaar. Adoptiediensten leveren inspanningen om nieuwe adoptiekanalen te starten, de zogenaamde proefkanalen, waar dan soms onvoldoende kandidaat-adoptanten voor zijn, ook voor relatief jonge, gezonde kinderen van twee tot vier jaar. Een dienst vindt voor langlopende, goedwerkende kanalen zoals de Filipijnen en Thailand, maar nipt voldoende kandidaten om het jaarlijkse quotum aan dossiers te halen.

Het Vlaams Centrum voor Adoptie heeft daarop de kandidaat-adoptanten zonder bemiddelingscontract aangeschreven om hen op de hoogte te brengen van deze mogelijkheden. Slechts een beperkt aantal sluit nog effectief een contract af. Zelfs als ze een geschiktheidsvonnis hebben, is niet iedereen meer gemotiveerd om een kind te adopteren, mogelijks omdat de gezinssituatie is veranderd. Het Vlaams Centrum voor Adoptie verwacht dat nog weinig van de negentig wachtende kandidaat-adoptanten zonder contract de stap naar adoptie zetten.

Daartegenover staat dat de adoptiediensten voor andere herkomstlanden een uiterst lange wachttijd en dito wachtlijst hebben. De praktijk wijst ook uit dat kandidaat-adoptanten niet zo makkelijk doorschuiven naar een ander herkomstland: omdat ze willen dat al hun adoptiekinderen uit hetzelfde land afkomstig zijn, omdat ze voor een beperkt aantal landen in aanmerking komen, of omdat ze affiniteit hebben met een bepaald land.

Het instroombeheer heeft invloed op de doorstroming, maar lost de problemen met de wachttijden niet op. Daarbij komt nog dat er op zijn minst een relatief tekort is aan kandidaat-adoptanten.

3. Problemen

Die manco's hebben er allicht mee te maken dat het instroombeheer geen rekening kan houden met het profiel van adoptieouders, noch met het kindprofiel dat zij wensen. Zo kan het zijn dat kandidaat-adoptieouders nooit kunnen adopteren uit het buitenland omdat ze niet voldoen aan de voorwaarden in de herkomstlanden: ze voldoen niet aan de leeftijdsvoorwaarden, ze wonen samen of beide partners zijn van hetzelfde geslacht. Daarnaast is er ook een moeilijk te verantwoorden uitstel voor potentieel geschikte kandidaten die, omdat ze niet in de eerste groep zitten, moeten wachten ook al zouden ze bereid zijn om een ouder kind, of een kind dat nood heeft aan medische zorg in hun gezin op te nemen.

Daarnaast is de vaststelling dat slechts een beperkt deel van de kandidaat-adoptanten die de voorbereiding starten uiteindelijk een geschiktheidsvonnis behalen en een bemiddelingscontract afsluiten. De uitval is zeer groot. Voorts zijn er ook heel weinig kandidaat-adoptanten voor een tweede adoptie. Dat kan het gevolg zijn van zelfreflectie: ze ondervinden dat het toch niet zo eenvoudig is of denken dat ze – gelet op het beperkt aantal plaatsingen – beter de kans laten aan wie nog geen kinderen heeft. Anderzijds zijn het net die koppels die, omdat ze ervaring hebben, misschien bereid zijn om broers en zussen of om oudere kinderen te adopteren. Het Vlaams Centrum voor Adoptie heeft over die bevindingen overlegd met de adoptiediensten en met het Steunpunt Adoptie.

4. Instroom binnenlandse adoptie

Voor binnenlandse adoptie is het instroombeheer niet wettelijk geregeld. In de loop der jaren is de praktijk gegroeid dat kandidaat-adoptanten tot de voorbereiding worden toegelaten op het moment dat de wachtlijsten bij de adoptiediensten kort zijn. Het gaat om een dertigtal kandidaat-adoptanten per jaar. Hier heeft het instroombeheer impact op de wachttijd bij de diensten. De wachtlijst (voor de start van de voorbereiding) is de voorbije jaren spectaculair aangegroeid tot ongeveer vijfhonderd kandidaten. In het begin van 2015 is een aanmeldingsstop ingesteld en de kandidaten op de wachtlijst worden in infosessies op de hoogte gebracht van de implicaties van de wachttijd. Voor diegenen achteraan op de wachtlijst is een binnenlandse adoptie binnen afzienbare tijd niet realistisch, de hoogst gerangschikten kan wel perspectief geboden worden om een kind te adopteren binnen enkele jaren. Kandidaat-adoptanten appreciëren die duidelijkheid. Op dezelfde infosessies wordt er ook informatie gegeven over interlandelijke adoptie, pleegzorg en adoptie van kinderen met speciale behoeften.

Eén louter mathematisch instroombeheer voor binnenlandse en interlandelijke adoptie zal, gezien het aantal en het profiel van de wachtenden voor binnenlandse adoptie, allicht nog voor meer problemen zorgen.

5. Hoe oplossen?

Het Vlaams Centrum voor Adoptie pleit voor een andere werkwijze. Het doel moet zijn dat er op het moment dat er bemiddeld kan worden voor een kind er voldoende, dus minstens één geschikte kandidaat-adoptant is.

6. Integrale aanpak

Daarvoor volstaat het loutere mathematische instroombeheer niet: een zoektocht naar geschikte kandidaten is nodig. Dat vergt gerichte communicatie: van bij de infosessies aan de kandidaten duidelijk maken voor welke kinderen er op dat moment ouders gezocht worden. Tijdens de procedure moeten kandidaten warm gemaakt voor en voorbereid worden op kinderen met specifieke ondersteuningsbehoeften. Het gaat dan niet zozeer om kinderen met een zware handicap, maar wel om al wat oudere kinderen met een instellingsverleden, met een moeilijke achtergrond of broers en zussen. Om gericht te werken, hebben de diensten informatie over het profiel van de kandidaten nodig, maar ook over het kindprofiel dat zij voor ogen hebben.

7. Instroombeheer (voor binnenlandse en interlandelijke adoptie samen)

Het Vlaams Centrum voor Adoptie pleit ervoor om jaarlijks een basisgroep van bijvoorbeeld een vijftigtal kandidaten te laten instromen, louter op basis van de datum van aanmelding. Wie kandidaat is voor een kind met een bepaald profiel of voor een herkomstland waarvoor er kandidaten tekort zijn, kan sneller instromen. Daarnaast moet ervoor gezorgd worden dat er voldoende kandidaten zijn voor alle kanalen. Uit elk kanaal zijn er immers jaarlijks wel enkele kinderen die bij Vlaamse kandidaat-adoptieouders terechtkomen.

Een voldoende maar gedoseerde kandidatengroep is nodig. De groep moet minstens even groot zijn als het gemiddelde aantal adopties van de laatste jaren, gecorrigeerd met de uitval tijdens de procedure. Tijdens het jaar is een extra instroom mogelijk afhankelijk van specifieke profielen en behoeften. Dat gebeurt thans al voor binnenlandse adoptie, waar kandidaten die bereid zijn een kind met het syndroom van Down te adopteren, ook al staan ze ver op de wachtlijst, de voorbereiding kunnen starten als er een kind met het syndroom van Down voor adoptie afgestaan wordt.

Door de grote variatie onder de kinderen die nood hebben aan een adoptieplaatsing is die regeling moeilijk in wetgeving te gieten. Wat wel bepaald kan worden, is dat het instroombeheer rekening houdt met verschillende criteria waaronder de datum van aanmelding, het profiel van de kandidaat-adoptieouders en het kindprofiel waarvoor zij openstaan. Dat betekent niet dat het instroombeheer niet transparant kan zijn. De diensten kunnen jaarlijks duidelijk maken hoe de selectie gebeurt en dat voorleggen aan het raadgevend comité.

8. Randvoorwaarden

Belangrijk is een goede eerste infosessie waarin kandidaat-adoptieouders, liefst in kleine groep, duidelijk uitleg krijgen over de kindprofielen waarvoor ouders gezocht worden en de voorwaarden in de herkomstlanden. De kandidaten moeten daarop de mogelijkheid krijgen van een individueel contact met de adoptiedienst of het Vlaams Centrum voor Adoptie. Dat zet een proces van zelfreflectie in gang waarbij kandidaten zelf nagaan of hun plannen realistisch zijn. Bij aanmelding vullen kandidaten thans een beperkte vragenlijst in. Het Vlaams Centrum voor Adoptie wil die graag uitgebreid zien zodat het over meer informatie beschikt over de ouders en het kindprofiel waarvoor zij open zouden

kunnen staan. Eigenlijk wordt er dan op twee sporen gewerkt: selectie en zelfreflectie.

Intrafamiliale adoptie is thans uitgesloten van het instroombeheer. Dat moet zo blijven omdat een specifiek kind geadopteerd wordt door verwanten. De zelfstandige adoptie zit wel in het instroombeheer, terwijl ze bij een goed uitgewerkt, haalbaar dossier meteen zouden moeten kunnen instromen. Ze moeten immers niet wachten op een bemiddelingscontract.

De vereiste overgangsmaatregelen zijn beperkt. De wachtlijsten moeten samengevoegd worden, in eerste instantie op datum van aanmelding. De wachtenden moeten de juiste informatie krijgen over de werkwijze en over de kindprofielen. Hen wordt dan ook best gevraagd de gedetailleerder vragenlijst in te vullen. Dat acht het Vlaams Centrum voor Adoptie de best denkbare methode, die rechtszekerheid biedt aan kandidaten en het toch mogelijk maakt in te spelen op de realiteit. Het is slechts een aanzet. Het Vlaams Centrum voor Adoptie staat open voor suggesties.

II. Vragen van de leden

Lorin Parys begrijpt dat de drie groepen instromers apart van elkaar staan. De grootste zorg is dat een kind zo snel mogelijk bij de juiste ouders terechtkomt. Voorts is transparantie voor de kandidaat-adoptanten nodig. Frustratie ontstaat als kandidaten hun plaats op de wachtlijst niet kennen en niet weten hoe beslist wordt wanneer ze aan de beurt zijn. Met dit voorstel wordt de zaak niet duidelijker omdat kandidaat-ouders geen numerieke plaats meer hebben. Het verwijt van willekeur is dan niet veraf, iets waar het lid ook het Vlaams Centrum voor Adoptie en de adoptiediensten tegen wil beschermen. Voorts is hij bezorgd om de overgangsmaatregelen voor wie al jaren wacht. Voordeel is dat de pool van adoptiekinderen groter wordt door het samenvoegen van beide systemen, maar anderzijds schept het oude systeem bepaalde verwachtingen. Voor de wachtenden het oude systeem laten gelden, is gezien hun grote aantal geen optie. Het Vlaams Centrum voor Adoptie deed een verdienstelijke poging, maar toch ziet het lid nog enkele manco's.

Katrien Schryvers herinnert aan het doel van de regeling voor interlandelijke adoptie, met name geen onrealistische verwachtingen scheppen en kandidaten pas aan de procedure laten starten als er een kans is dat ze binnen een redelijke termijn kunnen adopteren. De diversiteit van de kandidaten en hun verwachtingen staan dat soms in de weg. Hoe de adoptiediensten omgaan met wie de voorbereiding kan starten, verschilt grondig maar ook daar is het moeilijk om kandidaten diets te maken voor welke kanalen en kindprofielen er mogelijkheden zijn. Elke dienst heeft een eigen wachtlijst per kanaal of per profiel. Ook daar is het zo dat kandidaten soms al drie jaar op de tweede plaats staan voor een kind uit een bepaald land, terwijl andere als twaalfde gerangschikt staan voor een ander land, maar uitzicht hebben op een kind binnen een jaar. Ook de diensten zelf moeten in hun kandidatenbestand soms zoeken naar ouders die een ouder kind of broers en zussen willen adopteren, of een kind met specifieke behoeften.

Met een gedetailleerder vragenlijst moet omzichtig omgesprongen worden. Het is belangrijk dat die naar waarheid ingevuld wordt en niet gebaseerd op hoe de kandidaten denken dat ze moeten zijn om sneller een kind toegewezen te krijgen. Ook moet het mogelijk zijn dat kandidaten hun profiel bijstellen. Wat dan het risico inhoudt dat ze het louter en alleen aanpassen om naar voren te schuiven op de wachtlijst. Bij de initiële informatie moeten kandidaten ook informatie krijgen over de kosten van adoptie, die verschilt naargelang herkomstland, maar kan ook tijdens de procedure wijzigen.

Elke Van den Brandt vindt het jammer dat de besprekingen apart worden gehouden terwijl het de bedoeling is om interlandelijke en binnenlandse adoptieprocedures samen te voegen. De keuzes van kandidaat-ouders kunnen evolueren als ze een paar jaar op de wachtlijst staan. Dat kan met heel praktische zaken te maken hebben zoals bijvoorbeeld een grotere woonst waardoor ze zich wel in staat achten twee kinderen, broers en/of zussen, te adopteren. Ook of ze zich in staat zien kinderen met speciale zorgen op te vangen of pleegouder willen worden, kan evolueren met het ouder worden. Kandidaten moeten begeleid worden bij die mentale evolutie zodat er voor alle kinderen ouders gevonden worden. Als kandidaten van bij het begin in één traject terechtkomen, beperkt dat die kans. Uiteraard blijft de wens van kandidaten primeren. Ze mogen niet gedwongen worden of een schuldgevoel aangepraat krijgen. Heel wat moet nog grondig bekeken worden. De adoptie-ambtenaar pleit terecht tegen een ontmoedigingsbeleid voor zelfstandige adoptie, maar alle facetten van die adoptievorm moeten toch in overweging genomen worden.

Bart Van Malderen informeert of de adoptieambtenaar weet hoeveel mensen op meerdere wachtlijsten staan en wat het beleid dienaangaande is. Hij acht het belangrijk dat kandidaten vooraf weten waar ze aan toe zijn en de aanpak niet plots wijzigt. De uitspraak dat sommige kandidaten niet kunnen adopteren omdat ze niet voldoen aan de vereisten van de herkomstlanden bezorgt het lid kippenvel. Hij pleit voor een zo groot mogelijke neutraliteit, onder meer ten aanzien van gezinsvormen. Het nieuwe systeem mag zeker geen dergelijke barrières opwerpen.

De vragenlijst houdt ook wat risico's in. Als iemand in het kader van de sociale huisvesting, gevraagd wordt waar hij wil wonen, heeft hij een hele wenslijst. Als hij snel iets wil, laat hij eisen vallen tot hij een woonst toegewezen krijgt, waardoor hij soms alweer van mening verandert. Kinderen zijn geen huizen, daar ligt het nog veel moeilijker. Duidelijke informatie en kennis van de consequenties moeten aan de vragenlijst voorafgaan. Toetssteen is de doorlooptermijn van dossiers verkorten.

Ariane Van Den Berghe ziet dezelfde bezorgdheden opduiken als bij het Vlaams Centrum voor Adoptie. Vooreerst de delicate balans tussen gericht, maar objectief en transparant werken. Het gevoel van willekeur moet absoluut worden vermeden. Als het niet uit te leggen valt, is een louter mathematische aanpak te prefereren. Het voorgestelde systeem is echter haalbaar. Elk jaar moet er een voldoende grote groep, louter en alleen op basis van aanmeldingsdatum, kunnen starten aan de voorbereiding, ongeacht hun profiel of kinderwensen. Wanneer kandidaten op die manier ten laatste kunnen starten, is dan gewoon te berekenen. Op de lijst van de binnenlandse adoptie staan de kandidaten die het langst aan het wachten zijn om de voorbereiding te starten, soms sinds 2011. Sowieso stromen zij als eerste in het nieuwe systeem. Het zal gaan om een vijftigtal per jaar, waaronder enkelen die ook voor buitenlandse adoptie interesse hebben. Voor hen verschilt de werkwijze amper van de huidige. Louter voor binnenlandse adoptie mogen niet meer dan een dertigtal kandidaten tot de voorbereiding toegelaten worden, louter en alleen omdat er niet meer kinderen zijn.

Thans is het ook zo dat op de wachtlijsten van de diensten een kandidaat-adoptieouder voorbijgestoken kan worden, soms zelfs meermaals, door kandidaten die zich later aangemeld hebben of later een bemiddelingscontract hebben afgesloten, omdat de voorgestelde kinderen beter aansluiten bij het kind- en/of ouderprofiel van deze laatsten. Dat kan leiden tot frustratie. Goede informatie van bij het begin over het belang van het kindprofiel en de voorwaarden van de herkomstlanden, kan dat vermijden. Aan kandidaten moet ook

duidelijk gemaakt worden dat die werkwijze in hun voordeel is omdat het kind dat bij hen terechtkomt dan de ideale match is. Thans komt dat in de eerste infosessies slechts beperkt aan bod.

Een instroombeheer dat afwijkt van het zuiver mathematische, kan alleen maar slagen wanneer de hele procedure hierop afgestemd is: infosessies in kleine groepen, met de mogelijkheid tot individueel contact. Het is daarbij niet de bedoeling mensen boven hun mogelijkheden te laten gaan, maar ze wel een realistisch beeld te geven. Dat kan maar door de hele werkwijze aan te passen en te personaliseren. Idealiter blijven de diensten praten met de kandidaten op de wachtlijst zodat wijzigingen in wensen, verwachtingen, gezinssituatie en andere in hun profiel kunnen worden aangepast. Die grotere investering is wellicht de moeite waard omdat mensen met realistischere verwachtingen aan de procedure beginnen, waardoor de uitval na voorbereiding en geschiktheidsvonnis kleiner wordt. Het is vanzelfsprekend dat informatie over de werkwijze (berekening van het instroombeheer) voor een bepaald jaar altijd vooraf gegeven wordt.

Het Vlaams Centrum voor Adoptie kent het aantal dubbele inschrijvingen (binnenlandse en interlandelijke adoptie) en dat is aanzienlijk. Daarnaast zijn er ook kandidaten die niet weten dat ze zich apart moeten inschrijven voor binnenlandse en interlandelijke adoptie, wat dan weer pleit voor een gezamenlijke procedure.

Bart VAN MALDEREN,
voorzitter

Caroline CROO
Elke VAN DEN BRANDT,
verslaggevers