

Samenvatting

Eenvoudige adoptie van pleegkinderen

Een WODC-onderzoek vanuit juridisch en gedragswetenschappelijk perspectief naar de mogelijkheid van eenvoudige adoptie van pleegkinderen door pleegouders

Onderzoek uitgevoerd in opdracht van het WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid

M.J. Vonk (ACFL, VU), W.D. de Haan (VU), C.G. Jeppesen de Boer (UCERF, UU), G.C.A.M. Ruitenberg (ACFL, VU)



1. AANLEIDING TOT EN DOEL VAN HET ONDERZOEK

Kinderen die niet langer bij hun ouders kunnen opgroeien, wonen op vrijwillige basis of op basis van een rechterlijke beslissing in een pleeggezin of instelling. De ouders behouden bij een vrijwillige plaatsing of een plaatsing binnen het kader van een ondertoezichtstelling (OTS) met machtiging uithuisplaatsing het gezag. Het kan echter ook zijn dat de ouders geen gezag meer over het uithuisgeplaatste kind hebben, doordat de rechter een gezagsbeëindigende maatregel heeft uitgesproken. Als de ouder(s) het gezag niet langer uitoefenen, komt het kind onder voogdij te staan van een instelling of een natuurlijke persoon. In die gevallen is meestal sprake van instellingsvoogdij, dat wil zeggen dat de beslissingsbevoegdheid bij de gecertificeerde instelling (GI) ligt. Pleegoudervoogdij, een situatie waarin pleegouders de voogdij, dat wil zeggen de beslissingsbevoegdheid, over het pleegkind hebben, komt echter ook voor. Daarnaast is het mogelijk dat pleegouders hun pleegkind adopteren. Dit gebeurt zelden. In geval van adoptie verkrijgen de pleegouders de beslissingsbevoegdheid over het kind (gezag) en worden de juridische banden van dat kind met de oorspronkelijke ouders en hun familie verbroken. Dit betekent dat het kind niet alleen met de oorspronkelijke ouders, maar ook met de biologische broertjes en zusjes, en overige familieleden, zoals opa's en oma's geen juridische band meer heeft. De pleegouders en hun familie worden juridisch gezien de nieuwe familie van het geadopteerde pleegkind.

In haar rapport *Kind en ouders in de 21^{ste} eeuw*, stelt de Staatscommissie Herijking ouderschap (hierna Staatscommissie) voor om een vorm van adoptie mogelijk te maken waarbij de juridische banden (familierechtelijke betrekkingen) met de oorspronkelijke ouders van een pleegkind niet worden doorgesneden, zoals bij de huidige vorm van adoptie het geval is, maar in stand blijven. De Staatscommissie noemt dit *eenvoudige adoptie*.¹ Daarbij stelt de Staatscommissie dat eenvoudige adoptie voor het kind het voordeel heeft dat zijn feitelijke situatie optimaal wordt beschermd door het vestigen van een familierechtelijke betrekking met de personen die hem daadwerkelijk opvoeden en verzorgen zonder dat het kind in juridische zin afscheid hoeft te nemen van zijn oorspronkelijke ouder(s).² Daarnaast doet de Staatscommissie voorstellen over de juridische gevolgen van de familierechtelijke betrekkingen met de oorspronkelijke ouder(s) en de adoptieouder(s), ten aanzien van gezag, alimentatie, erfrecht, naam en nationaliteit. Bovendien stelt de Staatscommissie dat eenvoudige adoptie in beginsel instemming van alle partijen vereist, maar onder omstandigheden ook mogelijk zou moeten zijn als de oorspronkelijke ouder(s) niet instemmen.³

De Staatscommissie stelt voor dat bij eenvoudige adoptie de familierechtelijke betrekkingen met de oorspronkelijke ouder(s) in stand blijven, terwijl daarnaast familierechtelijke betrekkingen met de pleegouder(s) tot stand komen. Dit kan ertoe leiden dat het kind meer dan twee juridische ouders heeft. De Staatscommissie stelt voor dat de rechtsgevolgen van de eenvoudige adoptie overeenkomen met de rechtsgevolgen van een reguliere afstammingsrelatie. Dit zou betekenen dat de oorspronkelijke ouder(s), naast de adoptieouders, een onderhoudsplicht ten opzichte van het kind houden, totdat het kind de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt en in geval van behoefte aan de zijde van het kind, ook daarna. Daarnaast zou het kind erven van zowel de oorspronkelijke als de adoptieouder(s). Mocht het kind nog niet in het bezit zijn van de Nederlandse nationaliteit, dan zou het kind deze verkrijgen indien een van de adoptieouders de Nederlandse nationaliteit bezit. De Staatscommissie signaleert dat adoptie ook gevolgen kan hebben voor de geslachtsnaam, maar doet verder geen voorstel over de gevolgen die de eenvoudige adoptie voor de achternaam zou kunnen of moeten hebben. Daarnaast laat de Staatscommissie de beslissing wie het gezag na de eenvoudige adoptie zal uitoefenen, aan de rechter over.

Het onderhavige onderzoek is tot stand gekomen naar aanleiding van de toezegging van de minister voor Rechtsbescherming van 22 maart 2018 om op basis van bovengenoemde aanbeveling van de

¹ Staatscommissie Herijking Ouderschap, *Kind en Ouders in de 21^{ste} eeuw*, p. 435.

² Rapport, p. 436.

³ Rapport, p. 437.

Staatscommissie onderzoek te laten doen naar de vraag of er onder pleegouders die langdurig voor een pleegkind zorgen, behoefte bestaat aan de introductie van eenvoudige adoptie.⁴

In dit onderzoek zijn de voor- en nadelen van eenvoudige adoptie in het kader van pleegzorg binnen het Nederlandse familierecht geïnventariseerd. Om zicht te krijgen op ervaringen met eenvoudige adoptie, is ook een korte rechtsvergelijkende studie uitgevoerd. Dit onderzoek richt zich op de vorm van eenvoudige adoptie zoals door de Staatscommissie is voorgesteld waarbij de familierechtelijke betrekking met de oorspronkelijke ouder(s) in stand blijft en er tevens een familierechtelijke betrekking met de adoptieouder(s) ontstaat.

De onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt:

In hoeverre komt de invoering van eenvoudige adoptie, zoals voorgesteld door de Staatscommissie Herijking ouderschap, tegemoet aan de behoeftes en belangen van pleegouders die langdurig voor een pleegkind zorgen en de betreffende pleegkinderen en wat zijn de voor- en nadelen van de invoering van eenvoudige adoptie in het Nederlands recht?

Op basis van de probleemstelling en de voorgestelde onderzoeksmethode zijn de volgende deelvragen geformuleerd.

1. Wat zijn de huidige mogelijkheden voor pleegouders die langdurig voor een pleegkind zorgen om de band die met het pleegkind ontstaat op juridische wijze te formaliseren en welke instanties zijn daarbij betrokken?
2. Welke voor- en nadelen kleven aan deze bestaande mogelijkheden?
3. Welke voor- en nadelen zou de invoering van eenvoudige adoptie, zoals voorgesteld door de Staatscommissie herijking ouderschap, hebben en wat zijn de consequenties daarvan voor de eerdergenoemde instanties (juridisch, praktisch en financieel)?
4. Wat is de regeling met betrekking tot eenvoudige adoptie in Frankrijk en Californië, en hoe werkt het in de praktijk?
5. Welke voor- en nadelen van eenvoudige adoptie komen naar voren uit de discussie die hierover in Québec en Australië is of wordt gevoerd en wat kan Nederland hiervan leren?
6. Wat zijn de belangen en rechten van pleegkinderen bij eenvoudige adoptie?
7. Is er onder pleegouders en pleegkinderen behoefte aan de invoering van eenvoudige adoptie en zo ja, onder welke voorwaarden?
8. Zijn er pleegouders die niet overgaan tot het worden van pleegoudervoogd of kiezen voor een sterke adoptie, maar wel zouden kiezen voor een eenvoudige adoptie?
9. Is invoering van eenvoudige adoptie te overwegen gelet op de problemen en wensen van pleegouders en pleegkinderen, het belang van het kind en gelet op de voor- en nadelen hiervan? Zo ja onder welke voorwaarden?

Dit onderzoek richt zich op een vorm van eenvoudige adoptie waarbij het juridisch ouderschap van de oorspronkelijk ouders in stand blijft, terwijl tegelijkertijd juridisch ouderschap voor de adoptieouders ontstaat. Dit staat verder los van de vraag wie het gezag over het kind heeft of hebben, dat kan bij de oorspronkelijke ouder(s) berusten, bij de adoptieouder(s), of bij een GI. Eenvoudige adoptie kan ertoe leiden dat een kind familierechtelijke betrekkingen heeft met vier ouders en hun bloedverwanten. Dit kan betekenen dat een pleegkind vier juridische ouders heeft en daardoor acht opa's en oma's. Daarnaast zorgt eenvoudige adoptie ervoor dat de band met broertjes en zusjes in het oorspronkelijke gezin in stand blijft en een band met kinderen van de pleegouders ontstaat.

Gekozen is voor het gebruik van de term 'eenvoudige adoptie', omdat de Staatscommissie deze term hanteert. Of dit de meest geschikte term is, is echter voor discussie vatbaar.

⁴ Brief aan Tweede Kamer, 22 maart 2018, *Kamerstukken II* 333836 nr. 24.

2. METHODEN EN OPBOUW VAN HET ONDERZOEK

Dit onderzoek richt zich uitsluitend op eenvoudige adoptie door pleegouders en niet op eenvoudige adoptie door anderen, zoals (niet-)intentionele meeroudergezinnen. Dit onderzoek bestaat uit vier delen: een inleidend deel (Deel I), een juridisch deel (Deel II), een empirisch deel (Deel III) en een conclusie (Deel IV). Gekozen is voor een multidisciplinair *mixed method design*, waarbij verschillende onderzoeksmethoden zijn gecombineerd.

Voor het juridische onderzoek (Deel II) is gebruikgemaakt van drie methodes:

a) deskresearch naar relevante wetgeving, beleid, literatuur en jurisprudentieonderzoek in de Nederlandse context; b) interviews met een klein aantal professionals; c) studie van vier buitenlandse rechtsstelsels.

De deskresearch is in eerste instantie gebruikt om het juridisch domein in kaart te brengen. Vervolgens zijn enkele juridische en niet-juridische professionals geïnterviewd waarbij het primaire doel het vergaren van informatie was om ervoor te zorgen dat de vragenlijst die aan pleegouders zou worden voorgelegd, zo relevant mogelijk zou zijn. Het secundaire doel was dat de resultaten van de interviews in een later stadium konden worden gecombineerd met de resultaten van de expertmeeting (zie hierna). Voor de rechtsvergelijking is met name gebruik gemaakt van deskresearch, waarbij de centrale vraag was wat Nederland kan leren van de buitenlandse jurisdicties. Een korte Quick scan naar jurisdicties die een vorm van eenvoudige adoptie of meerouderadoptie kennen of waar dit onderwerp van discussie is geweest, heeft ertoe geleid dat ervoor is gekozen om bij dit onderzoek Australië, Californië, Frankrijk en Québec te betrekken.

Het empirisch deel (Deel III) van het onderzoek richt zich primair op de vraag of onder pleegouders en pleegkinderen behoefte is aan eenvoudige adoptie. Er is gebruikgemaakt van verschillende methodes. Allereerst is een overzicht gemaakt van de relevante bestaande sociaalwetenschappelijke literatuur, die is gebruikt voor het opstellen van vragenlijsten en interviewvragen en er zijn, zoals hiervoor is aangegeven, professionals geïnterviewd ($N = 5$) om ervoor te zorgen dat de vragenlijsten zo relevant mogelijk zouden zijn. Vervolgens zijn de vragenlijsten uitgezet en daarna zijn pleegouders en pleegkinderen geïnterviewd. In de vragenlijsten en interviews is gevraagd of zij al dan niet behoefte hebben aan eenvoudige adoptie en zo ja, wat zij als voor- en nadelen zien en wat voor hen de randvoorwaarden zijn voor invoering hiervan. Er zijn drie interviews afgenomen met pleegouders die hun pleegkinderen hebben geadopteerd. Tot slot is gesproken met experts ($N = 4$) tijdens een expertmeeting. Gezien de complexiteit en het beperkte tijdsbestek van dit onderzoek is er vanaf gezien om oorspronkelijke ouders die kinderen in een pleeggezin hebben te interviewen.

In de conclusie (Deel IV) worden de antwoorden uit de voorgaande delen bijeengebracht en wordt de hoofdvraag beantwoord. Daarnaast wordt uiteengezet welke zaken van belang zijn wanneer de wetgever besluit eenvoudige adoptie mogelijk te maken.

3. RESULTATEN

3.1 RESULTATEN UIT HET JURIDISCH ONDERZOEK

3.1.1 Adoptie in het kader van pleegzorg anno 2019 (vraag 1, 2 en 3)

Indien er geen perspectief meer is dat een kind bij de oorspronkelijke ouders zal wonen, wordt de vraag gesteld of hun gezag moet worden beëindigd (gezagsbeëindigende maatregel). Na gezagsbeëindiging komt de voogdij over het kind bij de GI of pleegouders te liggen. Indien de voogdij bij de GI ligt, neemt de GI belangrijke beslissingen over het kind en hebben de pleegouders toestemming nodig van de GI voor beslissingen zoals schoolkeuze, vakantie, het aanvragen van een paspoort en medische behandeling. Als de pleegouders de pleegoudervoogdij hebben, kunnen zij dergelijke beslissingen zelf nemen. In veel situaties ligt de voogdij bij de GI en niet bij de pleegouders.

Pleegouders die langdurig voor een pleegkind zorgen, hebben twee mogelijkheden om de band die zij met dit kind hebben juridisch vorm te geven. Zij kunnen pleegoudervoogdij krijgen of het kind adopteren. Voor beide maatregelen geldt als voorwaarde dat het gezag van de oorspronkelijke ouders is beëindigd. Er zijn echter ook belangrijke verschillen. Pleegoudervoogdij leidt ertoe dat pleegouders de beslissingsbevoegdheid over het pleegkind krijgen, maar dat dit kind juridisch gezien deel blijft uitmaken van zijn of haar oorspronkelijke familie. Dit heeft tot gevolg dat als de pleegoudervoogdij vervalt omdat het kind achttien jaar wordt, het geen enkele juridische band meer met de pleegouders heeft.⁵ De band met de oorspronkelijke familie blijft echter wel behouden. Bij (sterke) adoptie door de pleegouders wordt juist de juridische band met de oorspronkelijke ouders en hun familie na de adoptie verbroken, maar ontstaat een levenslange juridische band tussen het kind en de adoptieouders en hun familie. Daarnaast krijgen de adoptieouders het gezag (de beslissingsbevoegdheid) over het kind. Er zijn nog meer relevante verschillen. Hoewel bij pleegoudervoogdij de pleegouders verantwoordelijk zijn voor de opvoeding en verzorging van het pleegkind, kunnen zij een beroep blijven doen op pleegzorgbegeleiding en behouden zij het recht op pleegvergoeding. Wel is het zo dat zij zelf verantwoordelijk worden voor het contact tussen hun pleegkind en zijn/haar oorspronkelijke ouders en dat zij zelf de zorg moeten regelen die hun pleegkind nodig heeft. In geval van (sterke) adoptie van het pleegkind worden de pleegouders (adoptieouders) verantwoordelijk voor het kind en zijn zij volledig op zichzelf aangewezen, omdat zowel de pleegzorgbegeleiding als pleegvergoeding vervallen (wel ontstaan andere rechten, zoals een recht op kinderbijslag).

Het aantal kinderen dat geadopteerd wordt is zeer beperkt en (sterke) adoptie van pleegkinderen door hun pleegouders komt nauwelijks voor. Adoptie is, mede omdat daardoor de juridische band van het kind met de oorspronkelijke familie wordt verbroken, alleen onder strenge voorwaarden mogelijk. Zo dient de adoptie in het belang van het kind te zijn en mag het kind niets meer te verwachten hebben van de oorspronkelijke ouder(s). Ook gelden voorwaarden ten aanzien van het kind, de oorspronkelijke ouder(s) en de adoptieouders bijvoorbeeld wat betreft hun leeftijd en de adoptanten mogen niet de grootouders van het kind zijn. Het (juridische) gevolg van adoptie is dat het geadopteerde kind dezelfde positie inneemt ten opzichte van de adoptieouders en hun bloedverwanten als eigen (biologische) kinderen. Zo ontstaat bijvoorbeeld een verplichting tot het betalen van levensonderhoud, kan het kind erven, de achternaam en nationaliteit van de adoptieouders krijgen en, zoals hiervoor is vermeld, krijgen de adoptieouders gezag over het kind. De rechter kan, indien het kind op het moment van de adoptie omgang met de oorspronkelijke ouder(s) heeft, een omgangsregeling vaststellen. Dit betekent dat het kind dan wel feitelijk contact met de oorspronkelijke ouder(s) houdt. Aan de adoptie hoeft dit niet in de weg te staan. Als het kind meerderjarig is geworden, heeft het korte tijd de mogelijkheid om de adoptie te herroepen (d.w.z. ongedaan te maken).

Het uitgangspunt bij de voorstellen van de Staatscommissie, en dus ook bij de aanbeveling om eenvoudige adoptie mogelijk te maken, is dat de belangen van het kind een eerste overweging vormen bij alle beslissingen die het aangaan (art. 3 IVRK). In artikel 21 IVRK is zelfs opgenomen dat als het gaat om adoptie het belang van het kind niet *een* maar *de* voornaamste overweging moet zijn. De Staatscommissie ziet eenvoudige adoptie van pleegkinderen als een mogelijkheid om de continuïteit in de opvoeding van dit kind te waarborgen en tegelijkertijd de identiteit van het kind te erkennen/waarborgen als zijnde lid van het oorspronkelijke gezin en van het pleeggezin. Daarbij is ook van belang dat het kind kan participeren als het gaat om beslissingen die hem/ haar aangaan. Uiteindelijk spelen met name deze drie rechten van het kind een rol als het gaat om eenvoudige adoptie; continuïteit, identiteit en participatie. Vanuit het belang van het kind zou de invoering van eenvoudige adoptie tot meer maatwerk kunnen leiden om voor een concreet kind, gezien de omstandigheden van het specifieke geval, een duurzame oplossing te vinden die rekening houdt met bovengenoemde kinderrechten.

3.1.2 Eenvoudige adoptie in andere jurisdicties (vraag 4 en 5)

Om na te gaan wat men in Nederland kan leren van de ervaringen in andere jurisdicties is onderzoek verricht naar de situatie ten aanzien van pleegzorg en adoptie in Australië, Californië, Frankrijk en Québec. Hieruit volgt dat Nederland van deze jurisdicties waar het eenvoudige adoptie betreft niet zoveel kan leren. Frankrijk en Californië kennen weliswaar allebei een vorm van eenvoudige adoptie, maar daar speelt eenvoudige

⁵ Tot het kind 21 jaar is kan de pleegzorg echter (vrijwillig en inclusief pleegvergoeding) doorlopen.

adoptie geen grote rol binnen de context van pleegzorg. Eenvoudige adoptie binnen de context van pleegzorg staat juist wel centraal in de voorstellen voor nieuwe adoptieregelingen in Québec en Australië. Ten aanzien daarvan geldt echter dat de in Québec voorgestelde regeling geen wetgeving is geworden, maar waarom is niet geheel duidelijk. In plaats daarvan is er een nieuwe wet aangenomen die meer openheid bij adoptie mogelijk maakt. In Australië is niet door de regering maar vanuit academische hoek in de deelstaat New South Wales een voorstel gedaan om eenvoudige adoptie mogelijk te maken, dat nog geen concrete uitwerking heeft maar al wel controversieel is. Recent empirisch onderzoek uit New South Wales toont aan dat eenvoudige adoptie voordelen kent ten opzichte van bestaande mogelijkheden van langdurige pleegzorg en sterke adoptie. Het is niet mogelijk in te schatten of de resultaten uit dit onderzoek het sentiment in Australië zal beïnvloeden.

Duidelijk is dat in zowel Australië, Québec als Frankrijk een discussie gaande is, of is geweest, over de wenselijkheid van invoering van eenvoudige adoptie in de context van pleegzorg als alternatief voor langdurige pleegzorg, maar dat dit vooralsnog in geen van de jurisdicties tot gewijzigde wetgeving heeft geleid. Dit neemt echter niet weg dat bestudering van sommige onderdelen van het (adoptie)recht in deze jurisdicties, zoals de mogelijkheid om eenvoudige adoptie in Frankrijk te herroepen of in een sterke adoptie om te zetten interessant is.

3.2 RESULTATEN UIT HET EMPIRISCH ONDERZOEK

3.2.1 Vragenlijstonderzoek (vraag 6, 7 en 8)

Om te onderzoeken of het invoeren van eenvoudige adoptie wenselijk wordt geacht door pleegouders en pleegkinderen zijn vragenlijsten verstuurd naar pleegouders en diepte interviews afgenomen met een geselecteerde groep pleegouders en pleegkinderen uit verschillende regio's en van verschillende leeftijden. Hierbij is gefocust op voltijd pleeggezinnen die al langer dan één jaar een pleegkind verzorgen of dit in de afgelopen vijf jaar hebben gedaan. Via deze onderzoeksmethoden is getracht de voor- en nadelen van eenvoudige adoptie voor pleegouders en pleegkinderen te achterhalen. Daarnaast is getracht de praktische, juridische en financiële voorwaarden voor eenvoudige adoptie uit te diepen vanuit het perspectief van pleegouders en pleegkinderen.

Ten behoeve van het vragenlijstonderzoek zijn 27 pleegzorgorganisaties in Nederland benaderd, waarvan 17 hebben meegedaan aan het onderzoek door onder hun pleegouders een link naar een digitale vragenlijst te verspreiden. Het vragenlijstonderzoek is uitgevoerd bij 615 voltijdpleegouders die minstens één jaar voor een pleegkind zorgen ($N = 603$) of dit in de afgelopen vijf jaar hebben gedaan ($N = 12$). Uit de resultaten volgt dat een kleine meerderheid van de pleegouders niet op de hoogte is van de mogelijkheid om hun pleegkind te adopteren. In totaal gaven 560 pleegouders aan dat deze mogelijkheid nooit met hen is besproken en dat zij dit zelf ook niet bespreekbaar hebben gemaakt. De grote meerderheid van de pleegouders twijfelt over adoptie van het pleegkind in hun eigen situatie of acht adoptie niet wenselijk of mogelijk. Over het antwoord op de vraag of zij het wenselijk vinden dat eenvoudige adoptie mogelijk wordt gemaakt, zijn de meningen verdeeld. Een kleine meerderheid zou voor hun pleegkind eenvoudige adoptie verkiezen boven sterke adoptie, maar een groot deel twijfelt, of is überhaupt tegen het adopteren van pleegkinderen. De meeste pleegouders zien wel voordelen van eenvoudige adoptie ten opzichte van sterke adoptie. Het meest gekozen voordeel is dat de oorspronkelijke band met de biologische ouder(s) in stand blijft, maar het pleegkind toch ook het gevoel krijgt echt bij het pleeg/adoptiegezin te horen. Het meest gekozen nadeel betreft dat wordt verwacht dat zich meer conflicten zullen voordoen indien het kind drie of vier juridische ouders heeft.

Wat betreft de randvoorwaarden waaronder eenvoudige adoptie mogelijk zou kunnen worden gemaakt, wordt door de meerderheid van de pleegouders aangegeven dat het pleegkind een sterke stem zou moeten hebben in de keuze voor eenvoudige adoptie. Verder geven zij aan dat begeleiding zou moeten blijven bestaan voor het pleegkind en de pleegouders en dat er een goede band moet zijn tussen de pleegouders en oorspronkelijke ouder(s) om eenvoudige adoptie te laten slagen. De meerderheid vindt verder dat de pleegvergoeding moeten blijven bestaan, dat de verblijfplaats van het kind altijd bij de pleegouders moet

zijn en dat het kind zelf zijn of haar achternaam zou moeten kunnen kiezen. Een kleine meerderheid is van mening dat eenvoudige adoptie ook mogelijk moet zijn als de biologische ouders hier niet mee instemmen, maar dit wel in het belang is van het kind. Ten aanzien van de termijn die pleegkinderen in het pleeggezin moeten doorbrengen voordat tot eenvoudige adoptie kan worden overgegaan en de leeftijd waarop pleegkinderen een stem moeten hebben in de keuze voor eenvoudige adoptie, zijn de resultaten niet eenduidig. Een kleine meerderheid vindt dat adoptie van meerderjarige pleegkinderen mogelijk moet zijn, maar de meeste pleegouders vinden niet dat grootouders hun kleinkind eenvoudig moeten kunnen adopteren.

3.2.2 Interviews met pleegkinderen en pleegouders (vraag 6, 7 en 8)

Om meer te weten te komen over de mening van pleegouders over eenvoudige adoptie en om de mening van pleegkinderen in kaart te brengen, zijn diepte interviews gehouden met 13 pleegouders en 8 pleegkinderen van verschillende leeftijden. Werving heeft plaatsgevonden via de digitale vragenlijsten, doordat pleegouders hun contactgegevens konden achterlaten en aangeven of zij zelf of samen met hun pleegkind (van twaalf jaar of ouder) bereid waren om een interview te geven. In totaal waren 52 pleegouders bereid zelf een interview te geven en 32 pleegouders hebben zichzelf en hun pleegkind opgegeven. Daaruit is, op basis van regio, leeftijd en type pleeggezin een zo representatief mogelijke selectie gemaakt. Drie adoptieouders die een pleegkind hebben geadopteerd zijn voor een interview benaderd via contacten van de onderzoekers, zodat zicht kon worden verkregen op hetgeen (sterke) adoptie heeft betekend voor het pleeggezin en pleegkind en om ook van pleegouders die ervaring met sterke adoptie hebben zicht te krijgen op hun mening over eenvoudige adoptie.

Op basis van de interviews kan geen concreet antwoord worden gegeven op de vraag of pleegouders en pleegkinderen eenvoudige adoptie wenselijk vinden, vanwege het kleine aantal interviews en de grote diversiteit in achtergrond en huidige situatie van de pleegkinderen. De meningen zijn sterk verdeeld. Pleegouders die voorstander zijn van eenvoudige adoptie menen dat dit alleen mogelijk moet zijn op basis van diverse randvoorwaarden zoals het blijven bestaan van een vorm van pleegzorgbegeleiding en pleegvergoeding. Verder komt naar voren dat pleegouders het verschil tussen eenvoudige adoptie en pleegoudervoogdij niet altijd even helder vinden en dat ze zich afvragen in hoeverre deze vorm van adoptie meerwaarde heeft ten opzichte van pleegoudervoogdij. Pleegouders die tegenstander zijn van eenvoudige adoptie zijn soms principieel tegen het adopteren van pleegkinderen of ze geven aan dit een te ingewikkelde en onduidelijke tussenvorm te vinden of een vorm die niet passend is binnen hun eigen situatie. Het meest genoemde tegenargument van pleegouders is dat de tussenpersoon in de vorm van een voogd verdwijnt en dit ingewikkeld kan worden in de communicatie met de oorspronkelijke ouder(s). Uit de interviews met pleegkinderen komt naar voren dat enkele pleegkinderen voorstander zijn, omdat zij menen dat dit een mooie oplossing is voor pleegkinderen die nog (goed) contact hebben met hun oorspronkelijke ouder(s), maar tevens een officiële familieband willen krijgen met hun pleegouders. Pleegkinderen die eenvoudige adoptie niet wenselijk vinden hebben aangegeven dat eenvoudige adoptie kinderen tussen de oorspronkelijke ouders en pleegouders in plaatst en dat deze situatie voor pleegkinderen te ingewikkeld zal worden. Enkele pleegkinderen lieten weten het lastig te vinden om verder te kijken dan hun eigen situatie en dus niet zo goed te weten hoe dit voor andere pleegkinderen zal zijn. In de interviews met pleegkinderen kwam het sterkst naar voren dat zij een stem willen hebben in beslissingen die over hen genomen worden en dat ze graag bij hun pleeggezin willen horen. Wat betreft de doelgroepen waarvoor eenvoudige adoptie mogelijk zou moeten worden gemaakt zijn de meningen verdeeld. Een deel van de pleegouders en de meeste pleegkinderen willen dat dit voor meerderjarigen mogelijk is, terwijl andere pleegouders het juist prettig vinden dat pleegzorg eindig is.

Over de minimale verzorgingstermijn totdat tot eenvoudige adoptie kan worden overgegaan is men het niet eens. Sommige pleegouders vinden een termijn van een jaar tekort, maar andere pleegouders menen dat het niet een specifiek aantal jaren zou moeten zijn, maar dat dit afhankelijk is van het perspectief van het kind, de ontwikkelingsleeftijd en de omstandigheden. Ook de pleegkinderen geven aan dat dit sterk afhankelijk is van de situatie en ontwikkeling van het kind. Sommige pleegkinderen benoemen dat als je als kind al veel

hebt meegemaakt je ook beter weet wat je wilt en dat pleegkinderen daarin vaak onderschat worden. Andere pleegkinderen geven juist aan dat pleegkinderen langer de tijd nodig hebben om te ontdekken wat ze willen en dat er minder keuzestress voor pleegkinderen moet komen. De meeste pleegouders en pleegkinderen zijn het er wel over eens dat de stem en het belang van het pleegkind altijd leidend moeten zijn bij een keuze voor eenvoudige adoptie. Of de oorspronkelijke ouders ook steeds moeten instemmen is minder eenduidig. Sommige pleegouders en pleegkinderen vinden dat alle partijen moeten instemmen met eenvoudige adoptie, maar anderen menen dat als het pleegkind en de pleegouders het graag willen, de stem van de oorspronkelijke ouder(s) niet belangrijk is.

3.2.3 Expertmeeting en interviews met professionals (vraag 3)

Op de vraag of de professionals die zijn geïnterviewd (N=5) en hebben deelgenomen aan de expertmeeting (N=4) voor of tegen het invoeren van een vorm van eenvoudige adoptie zijn kan geen klip en klaar antwoord worden gegeven. De meningen zijn verdeeld. Volgens sommigen zou het beste kunnen worden gekeken naar alternatieven om de status/positie van pleegouders, en daarmee de positie van het pleegkind dat langdurig door hen wordt verzorgd, te verstevigen. Anderen menen echter dat eenvoudige adoptie een mogelijkheid moet zijn voor die situaties waarin dit de beste optie voor het kind is. Verder komt uit de gesprekken met professionals duidelijk naar voren dat de voor- en nadelen van eenvoudige adoptie sterk afhankelijk zullen zijn van keuzes die worden gemaakt ten aanzien van de voorwaarden voor eenvoudige adoptie en de (rechts)gevolgen die daaraan worden verbonden. De juridische, praktische, financiële en andere consequenties zullen daarvan afhankelijk zijn. Een belangrijk voordeel van eenvoudige adoptie ten opzichte van sterke adoptie is dat de juridische banden met de oorspronkelijke ouders en hun familie behouden blijven, zodat het kind zijn/haar identiteit behoudt en verbonden blijft met die familie, terwijl tegelijkertijd een nieuwe band ontstaat met de pleegouders en hun familie. Dit kan echter tegelijkertijd een nadeel zijn, omdat het kind drie of vier juridische ouders krijgt en dit de situatie ingewikkelder maakt omdat alle ouders met elkaar zullen moeten samenwerken. Dit kan, met name als het contact tussen de oorspronkelijke ouders en adoptieouders niet goed is, tot conflicten leiden. Een belangrijk voordeel van eenvoudige adoptie ten opzichte van pleegzorg is dat adoptie het kind zekerheid en stabiliteit biedt en de (juridische) band behouden blijft als het kind meerderjarig is. Nadelen van eenvoudige adoptie ten opzichte van langdurige pleegzorg zijn grotendeels afhankelijk van keuzes die worden gemaakt ten aanzien van de (rechts)gevolgen daarvan. Door professionals werden met name het vervallen van pleegvergoeding en pleegzorgbegeleiding genoemd. Er kunnen echter (beleids)keuzes worden gemaakt die deze nadelen ondervangen of matigen. Indien eenvoudige adoptie mogelijk wordt gemaakt noemden professionals als punten die uitwerking behoeven onder meer scholing van pleegzorgmedewerkers, ontwikkeling van een beslissingskader, voorzien in een vorm van nazorg/ begeleiding en punten betreffende de financiële uitwerking (pleegvergoeding, kosten van de adoptieprocedure). Wat betreft de juridische gevolgen zal er onder meer aandacht moeten zijn voor de onderhoudsverplichting voor het kind, gezag/voogdij, erfrechtelijke gevolgen, de achterna(a)m(en) van het kind, de vraag of eenvoudige adoptie door grootouders mogelijk is en een eventuele mogelijkheid tot adoptie van meerderjarige pleegkinderen en herroeping. De professionals vinden dat pleegouders met eenvoudige adoptie moeten instemmen en dat het kind moet worden gehoord, maar zijn verdeeld ten aanzien van de vraag of de oorspronkelijke ouders het ermee eens moeten zijn en vanaf welke leeftijd het kind moet worden betrokken. Over de termijn die het kind door de pleegouders moet zijn verzorgd totdat tot eenvoudige adoptie kan worden overgegaan, is men ook verdeeld. Verder werd aangegeven dat keuzes moeten worden gemaakt ten aanzien van de eenvoudige adoptieprocedure (verzoeker(s), bevoegde rechter, adviserende personen/ instanties) en dat moet worden nagedacht over diverse andere consequenties van eenvoudige adoptie bijvoorbeeld ten aanzien van het nationaliteitsrecht en migratierecht. Tot slot zullen, als eenvoudige adoptie wordt ingevoerd, mogelijk niet alleen pleegouders maar ook anderen – zoals stiefouders – hiervan gebruik willen maken. Als binnen het kader van eenvoudige adoptie pleegkinderen meer dan twee juridische ouders kunnen krijgen, roept dit bovendien de vraag op of dit niet ook voor andere kinderen mogelijk moet worden gemaakt.

4. CONCLUSIE

4.1 OVERWEGEN VAN EENVOUDIGE ADOPTIE? (vraag 9)

Uit dit onderzoek komt niet een duidelijk ja of nee naar voren op de vraag of eenvoudige adoptie mogelijk moet worden gemaakt. Dat is niet verwonderlijk nu de diversiteit onder pleeggezinnen en pleegkinderen groot is en omdat het behouden van de band met de oorspronkelijk ouders en hun familie tegelijkertijd zowel het voordeel als het nadeel van eenvoudige adoptie is. Enerzijds zijn pleegouders en professionals bang voor conflicten tussen de oorspronkelijke ouders en de adoptieouders -waardoor het kind mogelijk tussen hen in komt te staan - en anderzijds zien sommigen juist het behoud van de band met de oorspronkelijk familie als fijn voor het kind. Daarnaast geeft een deel van de pleegouders aan niet zonder de pleegvergoeding te kunnen en begeleiding te willen hebben bij het contact met de oorspronkelijke ouders. Wat bij de pleegkinderen het meest helder naar voren komt is dat ze een stem willen hebben in keuzes die hen aangaan.

Eenvoudige adoptie kan worden gezien als een soort tussenvorm tussen de huidige mogelijkheden van pleegoudervoogdij (waarbij de pleegouders beslissingsbevoegd worden, maar het kind deel blijft uitmaken van zijn oorspronkelijke familie en als het achttien is, geen juridische band meer met het pleeggezin heeft) en sterke adoptie (waarbij het kind deel uit gaat maken van het pleeggezin als eigen kind en de band met de oorspronkelijke familie verliest). Door eenvoudige adoptie gaat het kind volledig deel uitmaken van het pleeggezin (als eigen kind) en krijgen pleegouders zeggenschap over het kind, terwijl het kind daarnaast deel uit blijft maken van de oorspronkelijke familie. Als het kind 18 is, blijft het daarmee deel uit maken van zowel de adoptiefamilie als de oorspronkelijke familie.

Interessant in deze context is de intentie van de regering om een vorm van deelgezag mogelijk te maken, die ook in het kader van pleegzorg een rol kan spelen. In de praktijk zou dan het volle gezag bij de GI liggen terwijl de pleegouders deelgezag kunnen krijgen waardoor ze een aantal beslissingen zelf kunnen nemen. Dit is een tussenvorm tussen instellingsvoogdij en pleegoudervoogdij die mogelijk een deel van de problemen die pleegouders ervaren zou kunnen oplossen. Als eenvoudige adoptie ook mogelijk zou worden gemaakt ontstaat een palet aan mogelijkheden voor de zorg voor kinderen die niet meer bij hun eigen ouders kunnen opgroeien.

Uiteindelijk is een beslissing over een duurzame oplossing voor een kind dat niet bij de eigen ouders kan opgroeien een maatwerkbeslissing, waarbij het belang van het specifieke kind centraal staat en onderwerpen als continuïteit, erkenning en behoud van identiteit, en participatie van het kind een doorslaggevende rol spelen. Eenvoudige adoptie zal niet voor ieder pleegkind geschikt zijn, en dat is ook niet de insteek van de Staatscommissie, net zoals sterke adoptie niet voor ieder kind geschikt is. Maar het vergroten van de keuzemogelijkheden bij het zoeken naar een duurzame oplossing voor het specifieke kind door het mogelijk maken van eenvoudige adoptie als een van de opties, kan bijdragen aan het leveren van maatwerk.

4.2 ANTWOORD OP DE HOOFDVRAAG

De centrale vraag van dit onderzoek luidt:

In hoeverre komt de invoering van eenvoudige adoptie, zoals voorgesteld door de Staatscommissie Herijking ouderschap, tegemoet aan de behoeftes en belangen van pleegouders die langdurig voor een pleegkind zorgen en de betreffende pleegkinderen en wat zijn de voor- en nadelen van de invoering van eenvoudige adoptie in het Nederlands recht?

De invoering van de eenvoudige adoptie komt tegemoet aan de behoeftes en belang van een specifiek deel van de pleegouders die langdurig voor een pleegkind zorgen en voor de betreffende pleegkinderen. Een deel van de pleegouders zou voor het pleegkind voor wie ze de vragenlijst hebben ingevuld eenvoudige adoptie verkiezen boven sterke adoptie, maar een ander deel twijfelt of zou zijn of haar pleegkind niet kunnen of willen adopteren. Een klein deel van de pleegouders geeft aan dat zij geen voordelen zien in eenvoudige adoptie ten opzichte van sterke adoptie, maar de meerderheid van de pleegouders ziet wel voordelen in eenvoudige adoptie ten opzichte van sterke adoptie. Het meest gekozen voordeel is dat het pleegkind bij

eenvoudige adoptie weet dat het helemaal onderdeel is van de familie, maar ook nog een band behoudt met zijn of haar oorspronkelijke ouder(s). Ongeveer een derde van pleegouders die de vragenlijst hebben ingevuld hebben aangegeven geen nadelen te zien in eenvoudige adoptie. Het grootste nadeel wat de andere pleegouders aangeven is dat het hebben van drie of vier ouders kan leiden tot meer conflicten. Het is hier nog interessant te vermelden dat een kleine meerderheid van de pleegouders, het merendeel van de geïnterviewde kinderen en de meeste professionals, de eenvoudige adoptie ook een geschikt instrument zouden vinden voor de adoptie van meerderjarige pleegkinderen. Of eenvoudige adoptie tegemoetkomt aan de behoeftes van pleegouders, hangt verder ook van de randvoorwaarden af. Het gaan dan bijvoorbeeld over hulp bij het contact met de oorspronkelijke ouders mocht dat nodig zijn en het doorlopen van de pleegvergoeding. Daarnaast blijkt de belangrijkste voorwaarde voor pleegouders en pleegkinderen het betrekken van de stem van het kind bij het beslisproces te zijn. Beide groepen zijn het erover eens dat pleegkinderen zelf moeten kunnen aangeven of ze voor eenvoudige adoptie willen kiezen of niet. Dat is misschien wel een van de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek, naast het feit dat er verdeeldheid bestaat over de vraag of eenvoudige adoptie mogelijk gemaakt moet worden.

Vanuit het kinderrechtenperspectief blijkt dat eenvoudige adoptie tegemoet kan komen aan de belangen van pleegkinderen, omdat het enerzijds continuïteit biedt aan het kind: het opgroeiperspectief ligt bij de pleegouders en ook na het 18^e levensjaar blijft er een band met de pleegouders en hun familie bestaan. Anderzijds blijft de identiteit van het pleegkind behouden omdat het ook deel uit blijft maken van het oorspronkelijke gezin en hun familie. Als deze constructie echter tot conflicten zou leiden, zou dat mogelijk weer niet in het belang van het kind zijn.

Vanuit het recht zelf is het grootste nadeel een toenemende complexiteit, er gaan verschillende vormen van pleegouderschap en adoptie naast elkaar bestaan, zeker als ook het deelgezag of deelvoogdij een mogelijkheid wordt. Anderzijds levert deze complexiteit meer ruimte voor maatwerk.

Het invoeren van eenvoudige adoptie is het overwegen waard omdat het tegemoet komt aan een deel van de behoeftes en wensen van pleegouders en pleegkinderen. Het zal van de randvoorwaarden en de gevolgen afhangen of eenvoudige adoptie ook in de praktijk aan deze behoeftes en belangen tegemoetkomt en dus een bruikbaar instrument wordt om kinderen die niet bij hun eigen ouders kunnen opgroeien van een stabiele opvoedomgeving bij een ander gezin te voorzien.

Tenslotte, in alle overwegingen die een rol kunnen spelen bij het al of niet invoeren van eenvoudige adoptie, heeft het pleegkindperspectief een centrale positie. De wens om bij beslissingen die hen als pleegkinderen aangaan, gehoord te worden zou een vast onderdeel moeten zijn in het besluitvormingsproces rondom eenvoudige adoptie of niet.