

Aandacht voor matching

Het gezinsonderzoek door de Raad voor de
Kinderbescherming bij interlandelijke adoptie

Samenvatting

Op verzoek van de Minister van Justitie heeft de Inspectie jeugdzorg in 2009 toezicht uitgevoerd naar interlandelijke adoptie. In dit toezicht is onderzocht of de bemiddeling bij interlandelijke adoptie van voldoende kwaliteit is.

Het onderzoek is uitgevoerd bij de partijen die het meest direct betrokken zijn bij de bemiddeling namelijk de zeven vergunninghouders interlandelijke adoptie en de Raad voor de Kinderbescherming. In het onderzoek heeft de inspectie de focus gelegd op de (kwaliteit van de) gegevensverzameling; volledige en betrouwbare informatie over kind en aspirant-adoptieouders verhoogt de kans op een goede 'match' tussen beiden waardoor de mogelijke risico's voor het kind worden beperkt.

De taak van de Raad voor de Kinderbescherming binnen het proces van interlandelijke adoptie is de Minister van Justitie adviseren over de afgifte van een beginseltoestemming aan aspirant-adoptieouders. De Raad baseert zijn advies op gegevens die hij in een gezinsonderzoek bij de aspirant-adoptieouders verzamelt. Met de afgifte van een beginseltoestemming verklaart het Ministerie van Justitie de aspirant-adoptieouders geschikt om een buitenlands kind te adopteren. Vanaf dat moment kan de bemiddeling door een vergunninghouder starten. Het gezinsrapport vormt daarin de primaire gegevensbron op grond waarvan beoordeeld wordt dat juist deze aspirant-adoptieouders een (fictief) kind kunnen bieden wat het nodig heeft.

In dit rapport wordt antwoord gegeven op de vraag of de werkwijze van de Raad voor de Kinderbescherming leidt tot gegevens over aspirant-adoptieouders die volledig, betrouwbaar en bruikbaar voor de matching/bemiddeling zijn. Daarnaast wordt de vraag beantwoord op welke wijze de Raad de kwaliteit van de werkwijze met betrekking tot de gezinsonderzoeken bevordert.

De Inspectie jeugdzorg concludeert op grond van het onderzoek dat de Raad de gegevens over aspirant-adoptieouders zo volledig mogelijk verzamelt. De werkwijze is gestandaardiseerd en wordt conform de kwaliteitsbepalingen van de Raad voor de Kinderbescherming uitgevoerd. De werkwijze wordt uniform binnen de Raad toegepast. Standaardisering van gegevensverzameling en rapportage over adoptie van kinderen met special needs is in ontwikkeling.

De Raad zorgt er voldoende voor dat de gegevens van de aspirant-adoptieouders betrouwbaar zijn. Bij twijfels over de betrouwbaarheid hanteert de Raad een adequate werkwijze.

De Raad specificeert steeds meer expliciet opvoedingscapaciteiten van aspirant-adoptieouders in relatie tot kenmerken van bepaalde groepen kinderen, zoals kinderen met medische problemen. De bruikbaarheid van de gezinsrapporten voor bemiddeling en matching wordt daardoor vergroot.

De Raad voor de Kinderbescherming bewaakt en bevordert de kwaliteit van de werkwijze en de uniformiteit van de gezinsonderzoeken en -rapporten voldoende.

Systematische evaluatie van de kwaliteit van de gezinsrapporten met vergunninghouders interlandelijke adoptie en aspirant-adoptieouders vindt onvoldoende plaats.

Aanbevelingen

- Neem in het gezinsrapport in de conclusie ten aanzien van de geschiktheid standaard de opvoedingscapaciteiten van de aspirant-adoptieouders in relatie tot de bijzondere kenmerken van kinderen met speciale zorgbehoeften op. Hiermee wordt de bruikbaarheid van het gezinsrapport voor deze groepen kinderen vergroot.
- Stel de bijzondere geschiktheid vast van aspirant-adoptieouders die opteren voor adoptie van een kind met speciale zorgbehoefte door standaard het Instrumentarium Bijzondere Omstandigheden in te zetten.
- Zorg in samenspraak met de vergunninghouders voor een eenduidige definitie van het concept 'kinderen met special needs'.
- Bevorder de bruikbaarheid van het gezinsrapport voor de bemiddeling door systematisch te evalueren met de vergunninghouders interlandelijke adoptie.

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
Hoofdstuk 1 - Inleiding.....	7
Hoofdstuk 2 - Adoptie en de Raad voor de Kinderbescherming.....	9
Hoofdstuk 3 - Gezinsonderzoeken en de Raad voor de Kinderbescherming.....	11
3.1. Inleiding.....	11
3.2. De volledigheid van de gegevens over aspirant-adoptieouders.....	11
3.3. De betrouwbaarheid van de gegevens over aspirant-adoptieouders.....	13
3.4. De bruikbaarheid van de gegevens over aspirant-adoptieouders voor de matching (ouderprofiel).....	14
3.5. De Raad bevordert de kwaliteit van de werkwijze met betrekking tot de gezinsonderzoeken ..	15
Hoofdstuk 4 Aanbevelingen.....	19
Bijlage 1 Toetsingskader onderzoek interlandelijke adoptie 2009.....	21

Hoofdstuk 1 - Inleiding

Op verzoek van de Minister van Justitie deed de Inspectie jeugdzorg in 2009 toezicht naar interlandelijke adoptie. De vraag die richting gaf aan het onderzoek luidt: is de bemiddeling bij interlandelijke adoptie van voldoende kwaliteit?

De inspectie deed onderzoek bij de meest betrokken Nederlandse partijen, namelijk de zeven vergunninghouders interlandelijke adoptie (hierna: de vergunninghouders) en de Raad voor de Kinderbescherming. De resultaten van het onderzoek zijn beschikbaar via een rapport per vergunninghouder en een rapport over de Raad voor de Kinderbescherming.

Bemiddeling en het belang van gegevens

Een belangrijk onderdeel van bemiddeling is het verzamelen en beoordelen van gegevens over kind en aspirant-adoptieouders. Volledige en betrouwbare informatie over kind en aspirant-adoptieouders verhoogt immers de kans op een goede "match" tussen beiden. Vergunninghouders verzamelen relevante informatie over het kind en controleren of de informatie volledig en betrouwbaar is. De Raad voor de Kinderbescherming doet onderzoek naar de geschiktheid van aspirant-adoptieouders.

Ter voorbereiding van dit toezicht vond vooronderzoek plaats naar de aard van de (beïnvloedbare) risico's in het bemiddelingsproces. Op grond daarvan is besloten het onderzoek te richten op de manier waarop de vergunninghouders en Raad voor de Kinderbescherming omgaan met de volgende risico's bij interlandelijke adoptie:

- de kenmerken en behoeften van het kind zijn onvoldoende duidelijk;
- de bereidheid en capaciteiten van (aspirant-)adoptieouders zijn onvoldoende duidelijk;
- de "match" tussen kind en (aspirant-)adoptieouders is onvoldoende passend in de praktijk.

Kwaliteitskader Raad voor de Kinderbescherming

De Raad voor de Kinderbescherming verzamelt de relevante gegevens over aspirant-adoptieouders en beoordeelt de geschiktheid van de aspirant-adoptieouders om een buitenlands adoptiekind op te voeden.

In het Kwaliteitskader en protocollen 2009 van de Raad voor de Kinderbescherming zijn de normen en richtlijnen vastgelegd voor de manier waarop de medewerkers de gegevens verzamelen en beoordelen.

Het kwaliteitskader 2009 is van toepassing op zaken die na 1 januari 2009 zijn binnengekomen.

Zaken van voor deze datum worden behandeld volgens Normen 2000, versie 2, het kwaliteitskader van de Raad dat in 2003 is opgesteld.

Onderzoek bij de Raad voor de Kinderbescherming

In dit rapport wordt antwoord gegeven op de vraag of de werkwijze van de Raad leidt tot gegevens over aspirant-adoptieouders die volledig, betrouwbaar en bruikbaar voor de matching/bemiddeling

zijn. Daarnaast wordt de vraag beantwoord op welke wijze de Raad de kwaliteit van de werkwijze met betrekking tot de gezinsonderzoeken bevordert.

Het onderzoek is uitgevoerd bij de zeven locaties van de Raad voor de Kinderbescherming die gezinsonderzoeken in het kader van interlandelijke adoptie uitvoeren. In dit rapport worden de onderzoeksresultaten bij de zeven raadslocaties geaggregeerd weergegeven. Voor het onderzoek zijn dossiers bestudeerd en gesprekken gevoerd met raadsonderzoekers, teamleiders en gedragsdeskundigen.

Leeswijzer

Hoofdstuk twee bevat enige achtergrondinformatie over de Raad voor de Kinderbescherming en zijn aandeel in het bemiddelingsproces. In hoofdstuk drie staan de resultaten en conclusies van het onderzoek, gevolgd door de aanbevelingen aan de Raad voor de Kinderbescherming in hoofdstuk vier. In bijlage 1 is het toetsingskader opgenomen.

Hoofdstuk 2 - Adoptie en de Raad voor de Kinderbescherming

De Raad voor de Kinderbescherming onderzoekt de geschiktheid van aspirant-adoptieouders om een buitenlands kind in hun gezin op te nemen. Het doel van dit gezinsonderzoek is in de eerste plaats de Centrale Autoriteit van het Ministerie te adviseren over het verstrekken van een beginseltoestemming aan het aspirant-adoptiegezin.

In het gezinsonderzoek wordt vastgesteld welke beschermende factoren en welke risicofactoren voor een adoptiekind in het gezin aanwezig zijn. Vastgesteld wordt hoe deze zich tot elkaar verhouden en welke uiteindelijk de doorslag geven om de Minister van Justitie positief of negatief te adviseren over het verzoek van aspirant-adoptieouders om een beginseltoestemming te verlenen. Bij de afweging van genoemde beschermende factoren en risicofactoren staat het belang van het op te nemen, weliswaar nog onbekende, kind centraal.¹

Als de beginseltoestemming verleend is krijgt het gezinsrapport een functie in de bemiddeling en de matching. Het gezinsrapport vormt de basis voor de bemiddeling door een vergunninghouder interlandelijke adoptie en is vervolgens de primaire gegevensbron op grond waarvan beoordeeld wordt dat juist deze aspirant-adoptieouders het kind kunnen bieden wat het nodig heeft.

Het gezinsrapport wordt daartoe beschikbaar gesteld aan de vergunninghouders die er voor zorgen dat het daar terecht komt waar de matching tussen kind en aspirant-adoptieouders tot stand komt. In veel gevallen is dat in het zendende land.

Er zijn ook landen en situaties waarbij de vergunninghouder op basis van de kindgegevens en de gegevens over de aspirant-adoptieouders een matchingsvoorstel doet en dat voorstel ter goedkeuring voorlegt aan het land van herkomst. Dat komt bijvoorbeeld voor bij de adoptie van kinderen met special needs en meerlingen (twee of drie kinderen met een biologische of sociale verwantschap die tegelijk bemiddeld worden in een aspirant-adoptiegezin).

Kinderen met een speciale zorgbehoefte

Een aantal van de zendende landen heeft het Haags Adoptieverdrag² ondertekend of werkt in de geest van het verdrag. Met het ondertekenen van het Haags Adoptieverdrag verplichten landen zich om voor adoptabele kinderen eerst een binnenlands alternatief te zoeken voordat zij de kinderen voor interlandelijke adoptie aanbieden. Voor de hele jonge kinderen blijkt vaak in het eigen land een pleeggezin of adoptiegezin gevonden te worden. Het gevolg daarvan is enerzijds dat er in absolute aantallen minder kinderen beschikbaar zijn voor interlandelijke adoptie, anderzijds dat de kinderen die aangeboden worden in toenemende mate een speciale zorgbehoefte hebben. Het betreft dan kinderen die wat ouder zijn, kinderen met een (medische) aandoening (special needs) en meerlingen waarvoor binnen de betreffende landen geen gezin gevonden kan worden.

¹ Kwaliteitskader en Protocollen 2009 Raad voor de Kinderbescherming

² "Het Verdrag inzake de Bescherming van kinderen en Samenwerking op het gebied van interlandelijke adoptie." In werking getreden op 1 mei 1995.

Adoptie van kinderen met een speciale zorgbehoefte stelt zwaardere eisen aan de opvoedingscapaciteiten van adoptieouders en aan de matching van deze kinderen met geschikte adoptieouders.

Hoofdstuk 3 - Gezinsonderzoeken en de Raad voor de Kinderbescherming

3.1. Inleiding

De taak van de Raad voor de Kinderbescherming binnen het proces van interlandelijke adoptie is de Minister van Justitie adviseren over de afgifte van een beginseltoestemming aan een aspirant-adoptiegezin. Met de afgifte van een beginseltoestemming verklaart het Ministerie van Justitie het aspirant-adoptiegezin geschikt om een buitenlands kind te adopteren. Vanaf dat moment kan de bemiddeling door een vergunninghouder starten.

De Raad baseert zijn advies op gegevens die hij in een gezinsonderzoek bij de aspirant-adoptieouders verzamelt. De inspectie heeft onderzoek gedaan naar de wijze waarop de Raad de gegevens verzamelt.

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van dit onderzoek weergegeven, ingedeeld in de volgende paragrafen:

- De volledigheid van de gegevens over de aspirant-adoptieouders;
- De betrouwbaarheid van de gegevens over de aspirant-adoptieouders;
- De bruikbaarheid van de gegevens over de aspirant-adoptieouders voor de matching;
- De bevordering van de kwaliteit van de werkwijze met betrekking tot de gezinsonderzoeken.

3.2. De volledigheid van de gegevens over aspirant-adoptieouders

Gezinsonderzoeken worden via een vast onderzoeksmodel uitgevoerd. Een gezinsonderzoek bestaat in ieder geval uit het beoordelen van formele gegevens als gezondheidsverklaring van de aspirant-adoptieouders, informatie uit het Justitieel Documentatie Register (JDR), persoonlijke gegevens en het beoordelen van de informatie verkregen uit de gesprekken van de raadsonderzoekers met de aspirant-adoptieouders. Deze gesprekken starten overigens pas nadat alle formele gegevens beschikbaar zijn.

Binnen het onderzoeksmodel kan enige variatie aangebracht worden. Zo varieert het aantal gesprekken dat raadsonderzoekers voeren met de aspirant-adoptieouders tussen de twee en de vier, afhankelijk van het verloop van het onderzoek.

Ten behoeve van het gezinsonderzoek zijn door de Raad instrumenten ontwikkeld. Voor de gesprekken met de aspirant-adoptieouders hebben de raadsonderzoekers de beschikking over de "Handreiking gezinsonderzoek adoptie". Het biedt concrete aanwijzingen voor de uitvoering van het gezinsonderzoek, het bespreken van de verschillende gespreksonderwerpen en het beoordelen van de bevindingen.

De raadsonderzoekers rapporteren hun bevindingen volgens een vast format. Dit rapportageformat is dwingend in die zin dat over elk onderdeel gerapporteerd moet worden en dus in elk onderzoek aan de orde moet zijn geweest.

In de onderzochte dossiers zijn de gegevens over de aspirant-adoptieouders conform de kwaliteitsbepalingen van de Raad aangetroffen.

Specifiek voor het eerste gesprek met de aspirant-adoptieouders kunnen de raadsonderzoekers gebruik maken van een signaleringslijst. Deze lijst is een hulpmiddel om te screenen welke kwesties bij de aanvrager(s) van bijzonder belang zijn om te onderzoeken. Tijdens het eerste gesprek met de aspirant-adoptieouders wordt hen gevraagd hun levensverhaal op schrift te zetten aan de hand van een door de Raad ontwikkeld stramien.

De Raad wijst bij het gezinsonderzoek de aspirant-adoptieouders op de zeer beperkte mogelijkheden om een gezond jong kind te adopteren en bespreekt met hen hun draagkracht en draaglast van adoptie van kinderen met special needs, oudere kinderen en meerlingen. Recent is een handreiking "special needs" opgesteld. Hierin worden opvoedingsvragen van kinderen met special needs vertaald naar opvoedingscapaciteiten. Deze handreiking is in concept beschikbaar en wordt reeds door de raadsonderzoekers gebruikt in gesprekken met aspirant-adoptieouders. In het rapportageformat moet dit onderdeel nog opgenomen worden.

Aspirant-adoptieouders ouder dan 42 jaar (maar nog geen 46 jaar) mogen volgens de wet geen kinderen meer adopteren tenzij zij een verklaring ondertekenen dat zij bereid zijn een gehandicapt kind of een kind ouder dan 2 jaar in hun gezin op te nemen. Tijdens het gezinsonderzoek moet dan aangetoond worden dat er sprake is van een bijzondere geschiktheid. De aspirant-adoptieouders worden daartoe beoordeeld volgens het "nee, tenzij-principe". Om deze bijzondere geschiktheid te onderbouwen en risico's op persoonlijkheids-, gezins- en omgevingsniveau zoveel mogelijk uit te sluiten is het gezinsonderzoek uitgebreid met het Instrumentarium Bijzondere Omstandigheden (IBO). Het IBO bestaat uit een aantal gevalideerde psychologische vragenlijsten die de aspirant-adoptieouders invullen voorafgaand aan het eerste gesprek met de raadsonderzoeker. De uitkomst hiervan wordt weergegeven in het IBO-profiel dat wordt opgesteld door de gedragsdeskundige van de Raad voor de Kinderbescherming. Het IBO-profiel heeft een zwaarwegend karakter bij het uiteindelijke advies over de bijzondere geschiktheid dat door de Raad aan de minister wordt uitgebracht.

Conclusie

De Raad verzamelt de gegevens over aspirant-adoptieouders zo volledig mogelijk. De werkwijze is gestandaardiseerd en wordt conform de kwaliteitsbepalingen van de Raad voor de Kinderbescherming uitgevoerd. Uit de dossiers blijkt dat deze werkwijze uniform binnen de Raad wordt toegepast. Standaardisering van gegevensverzameling en rapportage over adoptie van kinderen met speciale zorgbehoeften is in ontwikkeling.

3.3. De betrouwbaarheid van de gegevens over aspirant-adoptieouders

De Raad stelt zich in de gesprekken als doel de aspirant-adoptieouders te stimuleren en te activeren hun eigen mogelijkheden te zien. De Raad is zich bewust van het risico van sociaal wenselijke antwoorden door aspirant-adoptieouders. De raadsonderzoekers zijn evenwel van mening dat het onderzoeksmodel en het handboek zodanig zijn dat het risico van sociaal wenselijke antwoorden beperkt is. De methodiek van vragen stellen, doorvragen en het stellen van controlevragen geeft een betrouwbare indruk van de validiteit van de antwoorden van de aspirant-adoptieouders; het komt naar boven als de antwoorden niet kloppen. Het handboek geeft concrete handreikingen om door te vragen bij de verschillende thema's.

Raadsonderzoekers geven aan dat zij goed getraind zijn in gesprekstechnieken en dat zij in staat zijn aspirant-adoptieouders te confronteren met niet congruente antwoorden.

In voorkomende gevallen wordt als onderdeel van het gezinsonderzoek een professionele hulpverlener benaderd. Bijvoorbeeld als aspirant-adoptieouders onder behandeling van een psycholoog zijn en de raadsonderzoeker wil nagaan of dit van invloed is op de geschiktheid als adoptieouder en daarmee op het advies over de beginseltoestemming. Het sociaal netwerk wordt in het gezinsonderzoek betrokken als de aspirant-adoptieouder een alleenaanvrager is. In gesprek met het sociaal netwerk wordt nagegaan of er voldoende draagvlak en ondersteuning bij de opvoeding verwacht kan worden.

Bij twijfels over de betrouwbaarheid of over de geschiktheid van de aspirant-adoptieouders overlegt de raadsonderzoeker in ieder geval met de gedragswetenschapper. Twijfels worden in extra gesprekken met de aspirant-adoptieouders besproken, soms in aanwezigheid van de gedragswetenschapper. Ook kan besloten worden om (een deel van) het IBO in te zetten om mogelijke risicofactoren concreet te benoemen. Volgens de medewerkers geeft het gesprek dat de aspirant-adoptieouders op grond van de ingevulde vragenlijsten hebben met de gedragswetenschapper extra diepgang aan de gezinsonderzoeken waarmee de betrouwbaarheid wordt vergroot

Bij het voornemen van de Raad om een negatief advies te geven worden er extra gesprekken met de aspirant-adoptieouders gevoerd waarin de risico's die de Raad ziet worden besproken. Het streven van de Raad daarbij is dat de aspirant-adoptieouders zich zelf terugtrekken uit de procedure. De Raad brengt derhalve weinig negatieve adviezen uit.

Bij een negatief advies van de Raad geeft het Ministerie van Justitie een negatieve beschikking op het verzoek van aspirant-adoptieouders om een beginseltoestemming. De aspirant-adoptieouders kunnen daartegen bezwaar maken bij Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). Een bijzondere situatie ontstaat als de RSJ, na afronding van de bezwaarprocedure, positief adviseert over het verstrekken van de beginseltoestemming; er ligt dan immers een negatief gezinsrapport onder de beginseltoestemming. De facto is een aspirant-adoptiegezin dan moeilijk bemiddelbaar omdat de

landen van herkomst eerder kiezen voor aspirant-adoptieouders waarbij er geen of minder risico's lijken te zijn.

Als gevolg van de lange wachttijd tussen het moment van advisering en matching van een kind met de aspirant-adoptieouders kan de betrouwbaarheid van de gegevens in de loop van de tijd afnemen. Dit kan een risico voor de matching opleveren als de situatie van de aspirant-adoptieouders is gewijzigd. Na drie jaar verloopt de beginseltoestemming en moet de Raad opnieuw een advies uitbrengen over de geschiktheid. Sinds 1 januari 2009 is de beginseltoestemming 4 jaar geldig.

Conclusie

De Raad zorgt er voldoende voor dat de gegevens van de aspirant-adoptieouders betrouwbaar zijn.

3.4. De bruikbaarheid van de gegevens over aspirant-adoptieouders voor de matching (ouderprofiel)

In de gezinsrapporten beschrijft de Raad de opvoedingscapaciteiten van de aspirant-adoptieouders. De Raad kijkt daarbij naar de kerncompetenties om op te voeden zoals het probleemoplossend vermogen, flexibiliteit, het vermogen om een situatie vanuit een kind te benaderen, corrigeren van gedrag, kennis van ontwikkelingsfasen en houding ten opzichte van andere culturen. Hoe aspirant-adoptieouders daar mee om zullen gaan komt in de gesprekken met de raadsonderzoeker uitgebreid aan de orde en wordt onder andere zichtbaar uit hun zelf geschreven levensverhaal en de situaties waarin de aspirant-adoptieouders - zonder kinderen - ervaring hebben met kinderen in de buurt, familie, (vrijwilligers)werk.

Bij een gezinsonderzoek ten behoeve van advisering voor adoptie van een tweede of derde kind betreft de Raad de ervaringen van de aspirant-adoptieouders met het eerste kind.

In de gezinsrapporten worden risico- en beschermende factoren genoemd. De Raad kijkt bij de beoordeling van de geschiktheid nadrukkelijk naar de risicofactoren maar het gaat uiteindelijk om de balans tussen de risicofactoren en de beschermende factoren. Bij een negatief advies en in zaken waarin het IBO is toegepast, worden in het gezinsrapport zowel de risicofactoren als de beschermende factoren uitgebreid beschreven. Bij een positief advies worden de risicofactoren niet of beperkt expliciet benoemd in het gezinsrapport maar verwerkt in - de afwegingen bij - de conclusie ten aanzien van de geschiktheid van de aspirant-adoptieouders.

De Raad houdt er in de formulering rekening mee dat het gezinsrapport naar de zendende landen gaat. Sommige begrippen kunnen daar een andere connotatie hebben en reden zijn om aspirant-adoptieouders voor bemiddeling af te wijzen. De Raad benadrukt dat alle relevante informatie in het rapport opgenomen wordt. Bij een positief advies van de Raad om het aspirant-adoptiegezin een beginseltoestemming te geven mag volgens de Raad het expliciet benoemen van een risicofactor bemiddeling niet in de weg staan.

In alle gezinsrapporten wordt expliciet een beoordeling van de geschiktheid van het aspirant-adoptiegezin gegeven waarbij de Raad de kanttekening maakt dat het in relatie tot een fictief kind is. In de gezinsrapporten relateert de Raad zichtbaar de geschiktheid van het aspirant-adoptiegezin aan categorieën kinderen. Daarnaast wordt door een aantal Raadslocaties ook in de conclusie specifiek benoemd of het aspirant-adoptiegezin wel of niet geschikt is voor adoptie van meerlingen, een ouder of jonger kind of een kind met een bepaalde vorm van special needs.

Omdat er steeds vaker sprake is van adoptie van kinderen met speciale zorgbehoefte is volgens de medewerkers de informatie uit het standaardonderzoek niet altijd toereikend voor de matching. Adoptie van deze kinderen stelt zwaardere eisen aan aspirant-adoptieouders dan adoptie van gezonde babies. Aanvullend onderzoek is dan nodig met bijvoorbeeld inzet van (een deel van) het IBO.

Bij voorkeur zouden de medewerkers standaard het Instrumentarium Bijzondere Omstandigheden (IBO) bij het gezinsonderzoek (en de beoordeling van de geschiktheid) willen inzetten als aspirant-adoptieouders opteren voor adoptie van een kind met special needs, meerlingen en oudere kinderen.

In een aantal situaties voert de Raad op verzoek van de Centrale Autoriteit van het Ministerie van Justitie een aanvullend gezinsonderzoek uit. Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor als een concreet matchingsvoorstel afwijkt van de beginseltoestemming die voor het specifieke aspirant-adoptiegezin is afgegeven. Het onderzoek is dan gericht op de beoordeling van de geschiktheid van het aspirant-adoptiegezin voor adoptie van het concrete kindvoorstel. De Raad onderzoekt in dat geval dan met name de motivatie van aspirant-adoptieouders, ontwikkelingen in hun privé leven, eenduidigheid bij beide partners, hun emotionele draaglast en draagkracht en de mening van de eventueel aanwezige kinderen.

Conclusie

De primaire taak van de Raad is advisering aan het Ministerie van Justitie over de geschiktheid van het aspirant-adoptiegezin voor adoptie van een - op dat moment meestal fictief - buitenlands kind tbv de beginseltoestemming. Door de toename van adoptie van kinderen met speciale zorgbehoeften specificereert de Raad steeds vaker opvoedingscapaciteiten meer expliciet in relatie tot de bijzondere kenmerken van deze kinderen waardoor de bruikbaarheid van de gezinsrapporten voor de matching vergroot wordt.

3.5. De Raad bevordert de kwaliteit van de werkwijze met betrekking tot de gezinsonderzoeken

Kwaliteitsbewaking

Gedurende de uitvoering van het gezinsonderzoek kan de raadsonderzoeker een beroep doen op de gedragswetenschapper. Bij de IBO procedure is dit standaard, bij de "gewone" procedures varieert de betrokkenheid van de gedragswetenschapper.

Bij vragen kan de raadsonderzoeker op eigen initiatief altijd een beroep doen op de gedragswetenschapper. Daarnaast is vastgelegd dat de gedragsdeskundige in ieder geval betrokken moet worden bij speciale wensen of speciale omstandigheden van de aspirant-adoptieouders en bij twijfelzaken.

In de meeste locaties is de norm dat de gedragswetenschapper altijd betrokken is bij het formuleren van het advies over de Beginsel Toestemming aan het Ministerie van Justitie. Vrij algemeen is ook dat collega's concept-rapporten meelesen en soms worden rapporten in teamverband besproken.

Ervaren medewerkers opereren meer zelfstandig dan nieuwe medewerkers. Bij onderzoeken door minder ervaren medewerkers is er standaard overleg met de gedragswetenschapper. In alle vestigingen is er rond de uitvoering van het onderzoek, de rapportage en conclusie veel intercollegiaal overleg.

Bij het voornemen een negatief advies te geven en bij complexe zaken wordt ook de jurist betrokken.

De teamleider stelt het gezinsrapport vast. De teamleider is alleen inhoudelijk betrokken bij het gezinsrapport als het gaat om een negatief advies, IBO-zaken of bij ernstige twijfel. In alle andere gevallen is de rol beperkt tot het ondertekenen van rapport.

Kwaliteitsbevordering

Begin 2008 zijn de zaken op het terrein van Afstand, Screening, Adoptie en Afstammingsvragen ondergebracht in de ASAA-teams binnen zeven raadsvestigingen. Volgens de medewerkers werden daarmee ASAA-zaken van bijzaak een kerntaak wat leidde tot (verdere) professionalisering van onderzoeken op deze terreinen en door het creëren van de randvoorwaarden zoals deskundigheidsbevordering en de ontwikkeling van onderzoeks- en rapportage-instrumenten.

Een ASAA-team bestaat uit een aantal raadsonderzoekers aangestuurd door een teamleider en inhoudelijk ondersteund door gedragsdeskundigen en een jurist.

Het aantal interlandelijke adoptiezaken varieert per vestiging.

Het landelijk bureau van de Raad voor de Kinderbescherming biedt trainingen voor (nieuwe) raadsonderzoekers in ASAA-zaken, IBO-zaken en over kinderen met special needs. Jaarlijks organiseert het landelijk bureau een themadag voor alle ASAA-teams. Voor de teamleiders van ASAA-teams, voor de bij ASAA-zaken betrokken gedragswetenschappers en voor de juridisch medewerkers organiseert het landelijk bureau periodiek overleg.

Op locatieniveau wordt eveneens op een aantal manieren gewerkt aan kwaliteitsbevordering zoals intervisie en themabijeenkomsten. Voor nieuwe medewerkers is een inwerkprogramma ontwikkeld.

Kwaliteitsverbetering

Er is geen systematische terugkoppeling van vergunninghouders naar de Raad over kwaliteit van de gezinsrapporten en de bruikbaarheid daarvan voor de bemiddeling. Wel is er op casusniveau frequent

contact over het gezinsrapport tussen vergunninghouders en de Raad. Ook komt de kwaliteit van het gezinsrapport aan de orde in het ketenoverleg interlandelijke adoptie.

De Raad doet onderzoek naar de cliënttevredenheid over de werkwijze maar vraagt daarbij niet expliciet naar de mening van aspirant-adoptieouders over de kwaliteit van het gezinsrapport.

Conclusie

De Raad voor de Kinderbescherming bewaakt en bevordert de kwaliteit van de werkwijze en de uniformiteit van de gezinsonderzoeken en -rapporten voldoende.

Systematische evaluatie van de kwaliteit van de gezinsrapporten met vergunninghouders interlandelijke adoptie en aspirant-adoptieouders vindt onvoldoende plaats.

Hoofdstuk 4 Aanbevelingen

Op grond van haar onderzoek komt de Inspectie jeugdzorg tot de volgende aanbevelingen

- Neem in het gezinsrapport in de conclusie ten aanzien van de geschiktheid standaard de opvoedingscapaciteiten van de aspirant-adoptieouders in relatie tot de bijzondere kenmerken van kinderen met speciale zorgbehoeften op. Hiermee wordt de bruikbaarheid van het gezinsrapport voor deze groepen kinderen vergroot.
- Stel de bijzondere geschiktheid vast van aspirant-adoptieouders die opteren voor adoptie van een kind met speciale zorgbehoefte door standaard het Instrumentarium Bijzondere Omstandigheden in te zetten
- Zorg in samenspraak met de vergunninghouders voor een eenduidige definitie van het concept 'kinderen met special needs'
- Bevorder de bruikbaarheid van het gezinsrapport voor de bemiddeling door systematisch te evalueren met de vergunninghouders interlandelijke adoptie

Bijlage 1 Toetsingskader onderzoek interlandelijke adoptie 2009

De Inspectie jeugdzorg verricht op verzoek van het Ministerie van Justitie onderzoek naar interlandelijke adoptie. Het onderzoek wordt uitgevoerd bij de vergunninghouders interlandelijke adoptie en bij de Raad voor de Kinderbescherming.

In het onderzoek toetst de inspectie in hoeverre bij deze partijen sprake is van *zorgvuldig verzamelen van gegevens* en *zorgvuldig matchen*.

De inspectie heeft voor het onderzoek de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Zijn de behoeften van het kind helder geformuleerd en komt het kindprofiel zorgvuldig tot stand?
2. Zijn de behoeften en capaciteiten van de adoptiefouders helder geformuleerd en komt het ouderprofiel zorgvuldig tot stand?
3. Vindt er een zorgvuldige matching plaats?
4. Hoe zorgt de vergunninghouder voor afronding van het bemiddelingsproces?

De vierde vraag is een inventariserende vraag hoe de vergunninghouders invulling geven aan de afronding van het bemiddelingsproces. In het toetsingskader zijn derhalve geen normen opgenomen. Wel zijn aspecten opgenomen die aan de orde zullen komen bij het onderzoek.

Om de kwaliteit van het bemiddelingsproces te kunnen beoordelen heeft de inspectie in dit toetsingskader aangegeven wat zij verwacht aan te treffen in de praktijk. Het toetsingskader is gebaseerd op bepalingen uit:

- Internationale verklaring van de Rechten van het kind
- Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie
- Het Haags adoptieverdrag
- Kwaliteitskader vergunninghouders interlandelijke adoptie
- 'Normen 2000, versie 2' en 'Kwaliteitskader en Protocollen 2009' Raad voor de Kinderbescherming

Thema	Criteria	Indicatoren	Bronnen
A. Verzamelen van kindgegevens	De vergunninghouder zorgt dat de relevante kindgegevens compleet en actueel zijn	In het dossier vergunninghouder zitten: <ul style="list-style-type: none"> 0. de gegevens over het kind conform de bepalingen daarover in het kwaliteitskader; 0. informatie die aantoont dat nagegaan is of het kind een zodanige achtergrond heeft dat het in Nederland in een zorginstelling terecht zal komen. De vergunninghouder kan toelichten en aantonen wat hij doet als de relevante kindgegevens niet compleet en actueel zijn (incl. evalueren, verbeteren).	Vergunninghouders: Dossieranalyse Interviews
	De vergunninghouder zorgt dat de gegevens betrouwbaar zijn	De vergunninghouder: <ul style="list-style-type: none"> 0. verricht activiteiten om de betrouwbaarheid van gegevens te controleren (achtergrondinfo, second opinion, inschakelen deskundigen in binnen- of buitenland); 0. kan toelichten en aantonen hoe hij het risico taxeert en minimaliseert dat hij besluiten neemt op basis van onbetrouwbare informatie. 	
	De vergunninghouder stelt op basis van de kindgegevens een expliciet kindprofiel op	De vergunninghouder: <ul style="list-style-type: none"> 0. duidt de kindgegevens in behoefte van het kind; 0. duidt de behoefte van het kind in termen wat ouders dit kind moeten kunnen bieden; 0. formuleert dit profiel concreet. 	

Thema	Criteria	Indicatoren	Bronnen
B. Verzamelen van aspirant-adoptiefoudergegevens	De Raad zorgt dat in het gezinsrapport de aspirant-adoptiefouders gegevens compleet zijn	In het dossier Raad voor de Kinderbescherming zitten: 1. de gegevens over de aspirant-adoptiefouders conform de kwaliteitsbepalingen van de Raad . De Raad voor de Kinderbescherming kan toelichten en aantonen wat hij doet ter bevordering van de kwaliteit van de werkwijze met betrekking tot de gezinsonderzoeken	RvdK: Dossieranalyse Interviews
	De Raad zorgt dat de oudergegevens betrouwbaar zijn	De Raad voor de Kinderbescherming: 0. verricht activiteiten om de betrouwbaarheid van gegevens te controleren (achtergrondinformatie, second opinion, inschakelen deskundigen); 1. kan toelichten en aantonen hoe hij het risico taxeert dat hij adviseert over de geschiktheid van aspirant-adoptiefouders, op grond van nog niet bewezen opvoedingscapaciteiten	
	De Raad zorgt dat de oudergegevens goed bruikbaar zijn voor de matching (ouderprofiel)	De Raad: 0. duidt de oudergegevens in opvoedingscapaciteiten; 0. duidt de oudergegevens in risicofactoren en beschermende factoren 0. weegt de risicofactoren en beschermende factoren vanuit het belang van het op te nemen kind 1. beoordeelt de geschiktheid van het aspirant-adoptiefgezin	

Thema	Criteria	Indicatoren	Bronnen
C. Matching tussen kind en adoptiefouders	De vergunninghouder zorgt voor een zorgvuldige matching	<p>De vergunninghouder:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. weegt zichtbaar af of de specifieke aspirant-adoptiefouders gezien het ouderprofiel bieden wat het kind gezien zijn of haar profiel nodig heeft; 1. hanteert een procedure voor het geval dat er geen geschikte ouders beschikbaar zijn; 1. hanteert een procedure voor het geval dat het gezinsonderzoek onvoldoende informatie biedt voor een matching. <p>De vergunninghouder hanteert een zorgvuldige voordracht procedure :</p> <ol style="list-style-type: none"> 0. hij verstrekt bij de voordracht de informatie uit het kindprofiel; 0. hij geeft de adoptieouders de gelegenheid tot het stellen van vragen en geeft hen antwoord; 0. adoptieouders moeten binnen een redelijke termijn besluiten; 0. hij maakt vooraf duidelijk wat de consequenties voor adoptiefouders van het weigeren van een matchingsvoorstel zullen zijn. 	Vergunninghouders: Dossieranalyse Interviews

Thema	Criteria	Indicatoren	Bronnen
D. Inventarisatie: Afronding van het bemiddelingsproces door vergunninghouders		Relevante vragen: <ul style="list-style-type: none"> 0. Op welk moment wordt het bemiddelingsdossier feitelijk gesloten? 0. Hoe wordt het bemiddelingsproces afgerond? <ul style="list-style-type: none"> - naar adoptieouders - naar relevante organisaties? 0. Is er verschil in werkwijze afronding tussen geadopteerden met of zonder special needs? 0. Worden er afspraken gemaakt met adoptiefouders bij sluiting van het bemiddelingsdossier, zo ja welke? 0. Is er na feitelijke opname van het kind in het gezin actief of reactief contact met het gezin, zo ja, in welke situaties? 0. Wordt na afsluiting intern het verloop van het bemiddelingsproces geëvalueerd? 0. Worden de adoptiefouders bevraagd over hun ervaringen tijdens het adoptieproces? Wanneer, op welke onderwerpen? 0. Leiden deze evaluaties tot bijstellingen in het proces? 0. Wordt bij afsluiting van de bemiddeling het dossier met slotdocumenten (kwaliteitskader p 24) gecomplementeerd? 	