



EVALUATIE EXPERTISECENTRUM INEA RAPPORTAGE

KLANT
KENMERK
SSAUTEUR(S)
DATUM
VERSIE

Ministerie van Justitie en Veiligheid
MB/sb//004539
Maarten Batterink, Nienke Bilo, Maaïke de Boer en Ellen Westhoff
21 november 2025
1.0

Inhoudsopgave

1	Inleiding	6
1.1	Achtergrond en aanleiding	6
1.2	Doel van het onderzoek	7
1.3	Uitgangspunten voor het onderzoek	7
1.4	Onderzoeksaanpak	7
1.5	Leeswijzer	8
2	Bouwstenen bieden structuur, maar sluiten onvoldoende aan op individuele behoeften	9
2.1	Bouwstenen gaven houvast in startfase en worden nu in de praktijk soms als rigide ervaren	9
2.2	Doorvoeren van wijziging in de taakinvulling van de bouwstenen op basis van nieuwe inzichten lijkt nodig	10
2.3	Respondenten zien verschillende mogelijkheden voor INEA om haar rol te verstevigen	11
3	Evenredig bereik van diverse doelgroep blijkt complex	13
3.1	Een expertisecentrum wordt breed gewenst, maar het huidige aanbod sluit onvoldoende aan op complexe behoeften	13
3.2	Niet alle groepen voelen zich voldoende gerepresenteerd en ondersteund	15
4	Governance en partnerschap: de dubbele uitdaging van inbedding en samenwerking	17
4.1	Inbedding bij Fiom biedt praktische voordelen en gaat gepaard met ervaren afhankelijkheid	17
4.2	Perceptie van eigenstandigheid beïnvloedt legitimiteit en samenwerking	17
4.3	(Financiële) gevolgen van de bestuurlijke inbedding bij INEA en de verdere doorontwikkeling	19
4.4	Samenwerking vraagt om heldere governance en gelijkwaardigheid	20
5	Financiële haalbaarheid en toekomstbestendigheid	22
5.1	Collectieve taak past binnen budget, maar individuele behoeften blijven onderbelicht	22
5.2	Kasritme en gebrek aan vertrouwen van de doelgroep beperken de uitnutting van het budget	22
6	Conclusie en aanbevelingen	24
6.1	Bouwstenen dynamischer inzetten voor betere aansluiting bij behoeftes van het veld	24
6.2	Bereik en representativiteit	25
6.3	Investeren in professionaliteit en deskundigheid	26
6.4	Inbedding Fiom	26
6.5	Samenwerking met ketenpartners	27
6.6	Slotbeschouwing: navigeren in een veld vol verwachtingen en oud zeer	28

A.	Respondentenlijst	29
B.	Vragenlijst	30
C.	Algemene gegevens en verdere uitkomsten vragenlijst	36

Managementsamenvatting

Aanleiding en doel van het onderzoek

Het Expertisecentrum Interlandelijke Adoptie (INEA) is in 2023 opgericht naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie Joustra, die misstanden in het verleden rondom interlandelijke adopties constateerde. INEA heeft als doel een centrale plek te zijn voor geadopteerden, adoptieouders en andere betrokkenen met vragen over adoptie en afkomst. Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft opdracht gegeven tot deze evaluatie om inzicht te krijgen in de mate waarin INEA voldoet aan de verwachtingen van het adoptieveld, of de kaders goed geformuleerd zijn en welke verbeterpunten er mogelijk zijn. Om hier antwoord op te geven is een evaluatie uitgevoerd op basis van documentanalyse, interviews met bestuurders, medewerkers, samenwerkingspartners en belangenverenigingen, en een vragenlijst onder de doelgroep van INEA.

Bouwstenen en taakinvulling: structuur en knelpunten

INEA werkt met vijf bouwstenen die richting geven aan haar opdracht: kennisdeling, psychosociale ondersteuning, zoektochten, juridische ondersteuning en toegang tot dossiers. Deze bouwstenen hebben INEA geholpen om snel van start te gaan en bieden houvast en structuur. Tegelijkertijd worden ze in de praktijk soms als rigide ervaren. Respondenten waarderen het heldere kader en signaleren ook dat de invulling van de bouwstenen onvoldoende aansluit bij de behoeften en wensen van het veld en dat de invulling te weinig flexibiliteit biedt. Er is behoefte aan meer integrale samenwerking tussen de bouwstenen en een dynamischer model waarin kennisontwikkeling ondersteunend is aan alle pijlers.

Respondenten waarderen de inzet van ervaringsdeskundigen bij INEA, maar signaleren ook dat verdere professionalisering nodig is. Er is behoefte aan meer specialistische kennis, scholing en duidelijke kwaliteitsnormen. Ook samenwerking met externe experts en het versterken van objectiviteit en professionele afstand worden als belangrijk gezien voor de verdere ontwikkeling van INEA.

Bereik en representativiteit

INEA wordt door respondenten breed herkend als een waardevolle voorziening waar behoefte aan is. Het bereik onder de doelgroep is nog beperkt; vooral geadopteerden die net beginnen met hun zoektocht lijken INEA te vinden; mensen met complexere vragen vinden dat het aanbod minder goed aansluit. Ook specifieke groepen, zoals jongeren, geadopteerden uit minder zichtbare landen en adoptieouders, voelen zich niet altijd voldoende gerepresenteerd of ondersteund. De opdrachtvaarders, die sterk op collectieve ondersteuning en taken zijn gericht, komen onvoldoende tegemoet aan de individuele hulpvragen die in het veld leven, geven veel respondenten aan. Helder communicatie over wat INEA wel en niet kan bieden is essentieel om verwachtingen te managen en het vertrouwen te vergroten.

Bestuurlijke inbedding en samenwerking

De bestuurlijke inbedding van INEA bij Fiom heeft in de opstartfase praktische voordelen opgeleverd, zoals het gebruik van bestaande infrastructuur. Tegelijkertijd ervaren veel respondenten een beperkte eigenstandigheid van INEA, wat het vertrouwen en de legitimiteit onder geadopteerden en belangenverenigingen onder druk zet. De inbedding bij Fiom roept bij een deel van de doelgroep wantrouwen op, mede door de historische rol van Fiom in het adoptieveld. Ook de subsidieverstrekking

door het ministerie van Justitie en Veiligheid wordt door een deel van de doelgroep als beperkend ervaren voor de autonomie van INEA. INEA zet actief in op samenwerking met belangenverenigingen en ketenpartners op verschillende thema's. Onduidelijkheden over rollen en verantwoordelijkheden en een ervaren gebrek aan wederkerigheid belemmeren momenteel de daadwerkelijke samenwerking.

Financiële haalbaarheid en toekomstbestendigheid

Binnen de huidige opdracht en met de nadruk op collectieve ondersteuning en taken is het subsidiebudget toereikend. Wel zijn er knelpunten, zoals beperkte flexibiliteit om middelen tussen jaren te verschuiven en het niet volledig benutten van beschikbare budgetten, mede door personele capaciteit en een gebrek aan vertrouwen van een deel van het veld. Indien de opdracht zou verschuiven naar meer individuele ondersteuning, is het huidige budget waarschijnlijk ontoereikend.

Conclusie en aanbevelingen

INEA heeft in korte tijd veel opgebouwd en heeft een basis gelegd als expertisecentrum voor interlandelijk geadopteerden. Nu staan zij voor belangrijke strategische keuzes. Het is essentieel om scherp te kiezen voor een duidelijke positionering: blijft INEA een onafhankelijk expertisecentrum met een collectieve systeemtaak, of verschuift de focus naar meer individuele ondersteuning? Heldere communicatie, verdere professionalisering, het vergroten van het bereik en het versterken van samenwerking en governance zijn cruciaal voor het toekomstbestendig maken van INEA en het vergroten van het vertrouwen in het centrum.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Het Expertisecentrum Interlandelijke Adoptie is ingericht naar aanleiding van de aanbeveling van Commissie Joustra, die in haar onderzoek ernstige misstanden constateerde bij interlandelijke adopties in het verleden. Interlandelijke adoptie is een complex en gevoelig domein waarin belangen van kinderen, adoptieouders, biologische ouders en betrokken instanties zorgvuldig moeten worden afgewogen.¹ De commissie liet zien dat het interlandelijke adoptiesysteem jarenlang onvoldoende waarborgen kende om misstanden te voorkomen, en dat er te weinig structurele aandacht was voor de belangen en ervaringen van geadopteerden.

In Nederland speelt INEA sinds 2023 een rol als kennis- en expertisecentrum op dit terrein. INEA is bedoeld als centrale plek waar interlandelijk geadopteerden terechtkunnen met vragen over adoptie en afkomst, vooral voor hen die problemen ervaren rondom hun adoptie. Daarnaast kunnen ook adoptieouders, gezinsleden en geboortelouders voor bepaalde hulpvragen bij het centrum terecht. Concreet kreeg INEA de opdracht om²:

- a. Structurele nazorg te bieden aan geadopteerden, adoptieouders en andere direct betrokkenen, met aandacht voor verwerking, identiteit en herkomstvragen;
- b. Erkenning en herstel te ondersteunen voor mensen die geraakt zijn door misstanden in het verleden;
- c. Kennis en expertise te verzamelen, ontwikkelen en delen over interlandelijke adoptie, waarbij zowel nationale als internationale bronnen en netwerken worden benut;
- d. Beleidsontwikkeling en overheid te adviseren over adoptiepraktijken, waarbij het belang van het kind leidend is;
- e. Een brugfunctie te vervullen tussen betrokkenen, hulpverlening, beleidsmakers en maatschappelijke organisaties.

De taakopdracht en vormgeving van het expertisecentrum is een gezamenlijk proces geweest, waarin belangenorganisaties, ervaringsdeskundigen, experts en andere betrokken partijen intensief hebben samengewerkt. Tijdens meerdere bijeenkomsten is nagedacht over de inhoudelijke invulling van het op te richten expertisecentrum en de functies die het moet vervullen. Dit heeft geresulteerd in een vijftal bouwstenen die richting geven aan de inrichting en werkwijze van het expertisecentrum.³

Sinds de oprichting van INEA in 2023 is de invulling van de taken door middel van geformuleerde bouwstenen redelijk vormgegeven. Er is nu behoefte aan een evaluatie om een eerste inzicht te krijgen in de effectiviteit en werking van het expertisecentrum.

¹ In het Nederlands gebruiken we veel verschillende woorden voor ouders na afstand en adoptie. In deze rapportage gebruiken we dezelfde woorden als INEA, die deze keuze heeft gemaakt na onderzoek naar welke woorden het beste gebruikt kunnen worden.

² De formulering in deze rapportage is een interpretatie van de vijf bouwstenen zoals beschreven in het bouwstenendocument.

³ [Bouwstenen voor de ontwikkeling van het expertisecentrum interlandelijke adoptie.](#)

1.2 Doel van het onderzoek

Dit evaluatieonderzoek is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid, met als doel om inzicht te krijgen in de mate waarin INEA voldoet aan de verwachtingen van het adoptieveld, of de kaders goed geformuleerd zijn en welke verbeterpunten er mogelijk zijn.

1.3 Uitgangspunten voor het onderzoek

Voor de uitvoering van dit onderzoek hanteren we een aantal uitgangspunten die we hier kort toelichten:

- a. Ervaringsgerichte benadering: ervaringskennis vormt een cruciale basis voor dit onderzoek. De interlandelijke adoptiepraktijk raakt in essentie mensenlevens op diepgaande en vaak levenslange wijze. Daarom vinden wij het van groot belang dat de stemmen van degenen die direct met adoptie te maken hebben - in het bijzonder geadopteerden - een centrale plaats krijgen in het evaluatieonderzoek. Hun ervaringen bieden niet alleen inzicht in de impact van het handelen van INEA, maar vormen ook een waardevolle bron voor het duiden van wat goed werkt, wat beter kan en waar blinde vlekken zitten.
- b. Focus op effectiviteit en toekomstgerichtheid: we richten ons tijdens dit evaluatieonderzoek enerzijds op de effectiviteit van INEA in het licht van haar doelstellingen en de behoefte van de doelgroep, en anderzijds op de toekomstbestendigheid van de werkwijze van INEA. Effectiviteit bekijken wij in deze evaluatie vooral vanuit het perspectief van het adoptieveld en de verwachtingen die dit veld heeft van INEA. We kiezen bewust voor een constructieve benadering, waarin we niet alleen resultaten beoordelen, maar ook kijken naar mogelijkheden, kansen, randvoorwaarden en risico's. De evaluatie is daarmee niet alleen een terugblik, maar vooral een instrument om tot concrete handvatten voor versterking en doorontwikkeling te komen.
- c. De kracht van triangulatie van verschillende bronnen en methoden: om betrouwbare en valide conclusies te kunnen trekken over INEA, is het nodig om bronnen én methoden te combineren ('triangulatie'). De uitkomsten en inzichten verkregen door toepassing van verschillende methoden, confronteren we met elkaar om vast te stellen of het beeld van de effecten consistent is. Onze ervaring is dat een gemengde, evenwichtige toepassing van 'mixed methods' (kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden) de bevindingen versterkt.

Deze aanpak stelt ons in staat om de resultaten te valideren en een breed en diepgaand inzicht te verkrijgen. Door deze benadering kunnen we de betrouwbaarheid van onze resultaten verhogen en goed onderbouwde aanbevelingen doen die aansluiten bij de behoeften van het adoptieveld.

1.4 Onderzoeksaanpak

Om inzicht te krijgen in de mate waarin INEA voldoet aan de verwachtingen van het adoptieveld, of de kaders goed geformuleerd zijn en welke verbeterpunten er mogelijk zijn, zijn wij gestart met het bestuderen van beschikbare relevante documenten, zoals jaarverslagen van INEA en Fiom, kamerbrieven en ingediende moties. Op basis hiervan is het analysekader opgesteld dat wij hebben gehanteerd tijdens de rest van het onderzoek. De bevindingen uit de documentstudie hebben we aangevuld met 4 bestuurlijke interviews, een groepsgesprek met medewerkers van INEA, 3 interviews met samenwerkingspartners, 6 groepsgesprekken belangenverenigingen⁴ en 3 interviews met vergunninghouders. Zie voor een respondentenlijst bijlage A. Ook hebben we een vragenlijst uitgezet onder de doelgroep(en) waarin we ingaan op de behoeften, gebruik en representativiteit van INEA onder

⁴ Voor zover de contactgegevens bij de onderzoekers bekend waren zijn alle belangenverenigingen uitgenodigd om zich in te schrijven voor een groepsgesprek.

de doelgroep(en). De vragenlijst is uitgezet via verschillende kanalen, waaronder de nieuwsbrief van INEA, belangenverenigingen, diverse LinkedInberichten en het netwerk van de onderzoekers. Hoewel hiermee potentieel een grote en gevarieerde groep geadopteerden en adoptieouders is bereikt, is de respons met 103 volledig ingevulde vragenlijsten beperkt. De bevindingen zijn daarmee mogelijk niet representatief voor de hele groep interlandelijk geadopteerden en adoptieouders waar INEA zich op richt. De vragenlijst is te vinden in bijlage B. Een overzicht van de gegeven antwoorden is te vinden in bijlage C.

1.5 Leeswijzer

In deze rapportage schetsen we in hoofdstuk 1 de achtergrond, aanleiding en doelstelling van de evaluatie van INEA. In hoofdstuk 2 beschrijven we de opzet en werking van de vijf bouwstenen en de ervaren knelpunten. In hoofdstuk 3 gaan we in op het bereik van INEA en de mate van representativiteit onder verschillende doelgroepen. Vervolgens analyseren we in hoofdstuk 4 de bestuurlijke inbedding van INEA, de samenwerking met Fiom, het ministerie en andere ketenpartners, en de gevolgen hiervan voor de organisatie. In hoofdstuk 5 kijken we naar de financiële situatie van INEA en de toekomstbestendigheid hiervan. Hoofdstuk 6 bevat ten slotte de belangrijkste conclusies en concrete aanbevelingen voor de toekomst van INEA. We sluiten af met een slotbeschouwing waarin we reflecteren op het krachtenveld en de gevoeligheden die het functioneren van INEA beïnvloeden.

2 Bouwstenen bieden structuur, maar sluiten onvoldoende aan op individuele behoeften

In dit hoofdstuk gaan we in op de werking van het bouwstenendocument. We beschrijven in hoeverre de bouwstenen zoals vastgesteld in dit document beperkend of juist versterkend werken, op welke manier INEA haar taak heeft ingevuld, of het wenselijk is om in de komende jaren wijzigingen in de bouwstenen of de taakinfilling door te voeren en of er verbetermogelijkheden zijn in de invulling hiervan zoals nu door INEA wordt uitgevoerd.

De informatie uit dit hoofdstuk is gebaseerd op de gehouden (groeps)interviews en de vragenlijst onder de doelgroep(en). Doordat niet alle respondenten de volledige vragenlijst hebben ingevuld, kunnen de aantallen respondenten in onderstaande tekst wisselen.

2.1 Bouwstenen gaven houvast in startfase en worden nu in de praktijk soms als rigide ervaren

De opdracht van INEA is niet vastgelegd in een opdrachtbrief, maar vloeit voort uit het voortraject naar de oprichting van het expertisecentrum. In dit traject zijn vijf hoofdtaken geformuleerd die het fundament van de opdracht en doelstellingen van INEA vormen. Deze zijn gevat in de vijf bouwstenen zoals opgesteld in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid op aanbevelen van het rapport van de Commissie Joustra (2021), namelijk het bieden van ondersteuning en verschaffen van informatie over het verkrijgen van toegang tot dossiers, psychosociale ondersteuning, zoektochten en juridische ondersteuning.⁵ Het bouwstenendocument vormt sinds de oprichting van INEA het fundament onder de organisatie en haar werkwijze. De vijf bouwstenen zijn ontwikkeld om richting te geven aan de opdracht die INEA heeft meegekregen.

Uit de gesprekken en de vragenlijst blijkt dat respondenten de keuze voor deze vijf bouwstenen logisch vinden; ze vloeien voort uit de aanbevelingen van commissie Joustra. Voor een jonge organisatie met een politiek beladen opdracht was het cruciaal om een helder kader te hebben. Respondenten erkennen breed dat de bouwstenen INEA in de beginfase houvast en structuur boden om invulling te geven aan haar taak, zowel organisatorisch als inhoudelijk. Dit maakte het mogelijk om snel een basisaanbod aan te bieden: een kennisplatform, psychosociale groepsgesprekken, een loketfunctie en eerste stappen in de zoekinfrastructuur. Veel respondenten zijn het erover eens dat INEA in korte tijd veel heeft ontwikkeld en bereikt.

Hoewel ook de meeste belangenverenigingen en samenwerkingspartners de bouwstenen herkennen als belangrijk in de ondersteuning van geadopteerden, geven veel van hen aan dat de invulling in de praktijk afwijkt van de verwachtingen en behoeften. Er is bijvoorbeeld kritiek op het gebrek aan diepgang en flexibiliteit. Zo benoemen respondenten dat er in artikelen en informatie op de website details ontbreken over juridische procedures, praktische stappen of landenspecifieke context, maar ook dat er in hun ogen nog te weinig specialistische expertise is om antwoord te geven op complexe vragen. Daarnaast geven alle respondenten aan dat de verdeling van activiteiten over de bouwstenen niet altijd aansluit bij de verwachtingen en behoeften van de doelgroep, met name bij psychosociale ondersteuning en

⁵ Jaarverslag 2023 en jaarverslag 2024.

zoektochten. Dit zit zowel in de invulling van de activiteiten als de (zichtbare) inzet, die achterblijft bij de behoefte. De bouwstenen zijn generiek geformuleerd wat potentieel ruimte laat voor verandering in de invulling ervan. Desondanks bieden ze volgens meerdere respondenten onvoldoende wendbaarheid om snel in te spelen op veranderende behoeften. Dit lijkt voor een groot deel te zitten in de (ervaren) scheiding tussen de teams die zich richten op verschillende bouwstenen.

Uit gesprekken met verschillende respondenten blijkt dat er enige onduidelijkheid bestaat over de ruimte voor individuele versus collectieve ondersteuning, zoals zichtbaar is bij de geboden 1-op-1-gesprekken met een professional en bij initiatieven als de pilot met gratis DNA-test voor interlandelijk geadopteerden die in november 2025 start. In bredere zin ervaart INEA ook zelf soms onduidelijkheid over hoe ver hun mandaat reikt om richting te bepalen, of dat het ministerie van JenV hiervoor primair verantwoordelijk is.

2.2 Doorvoeren van wijziging in de taakinvulling van de bouwstenen op basis van nieuwe inzichten lijkt nodig

Zoals hierboven beschreven vormen de vijf bouwstenen een breed gedragen basis voor INEA, waardoor het niet zozeer nodig is om de bouwstenen zelf te wijzigen. De manier waarop INEA hier invulling aan geeft vraagt wel om bijstelling. De huidige structuur heeft bijgedragen aan een snelle opbouw van INEA. In de praktijk blijkt dit echter te rigide te werken. Meerdere respondenten, waaronder interne betrokkenen, geven aan dat de bouwstenen te letterlijk vertaald zijn naar afzonderlijke afdelingen. De (ervaren) scheiding tussen de bouwstenen leidt bijvoorbeeld intern tot beperkte samenwerking tussen de teams die zich bezighouden met verschillende pijlers. Dit belemmert een integrale aanpak van vragen die vaak meerdere domeinen raken. Hoewel INEA de ruimte binnen de bouwstenen opzoekt om wel aan deze behoeften tegemoet te komen, is er een breed gedragen wens om meer flexibiliteit in te bouwen.

Daarnaast is er een breed gedragen wens om de prioriteiten binnen de bouwstenen te herzien en de nadruk meer te leggen op psychosociale ondersteuning en zoektochten. De urgentie van zoektochten, mede door ouder wordende geboortelouwers en kwetsbare archieven, vraagt om meer nadruk op het ontwikkelen van infrastructuur en praktische ondersteuning. Om dit te bewerkstelligen pleit een aantal respondenten voor een meer dynamisch model, waarin bouwstenen als pijlers samenwerken in plaats van als losse 'silo's' zoals ze nu door veel respondenten worden ervaren. Zij benadrukken dat kennis niet als geïsoleerde bouwsteen moet worden gezien, maar als een ondersteunende functie die alle bouwstenen versterkt. Samenwerkingspartners koppelen de term 'expertisecentrum' aan kwaliteit, objectiviteit en gedegen onderbouwing. Zij zien kansen als INEA de kennisontwikkeling meer integreert met de andere domeinen en structureel samenwerkt met externe experts.

Op dit moment bestaat er onduidelijkheid over de aard en reikwijdte van de ondersteuning die INEA biedt. Respondenten vragen zich af of het centrum zich primair richt op collectieve voorzieningen of juist op individuele begeleiding. Ook is niet altijd duidelijk of men bij INEA terecht kan voor louter informatie, of ook voor daadwerkelijke ondersteuning, en voor wie het aanbod precies bedoeld is. Dit leidt tot een gevoel van willekeur. Om dit te voorkomen, is het essentieel dat INEA in samenspraak met het ministerie van Justitie en Veiligheid heldere keuzes maakt over haar dienstverlening en deze transparant communiceert naar alle doelgroepen.

Belangenverenigingen zien in INEA vaak een potentieel waardevolle aanvulling op het bestaande aanbod. Tegelijkertijd signaleren ze dat het centrum momenteel onvoldoende expertise en persoonlijke benadering biedt. De behoefte aan individuele ondersteuning is groot, denk aan begeleiding bij rootsreizen, juridische en psychosociale hulp, en maatwerkoplossingen in plaats van generieke adviezen. Hoewel keuzes over het geven van collectieve ondersteuning in het bouwstenendocument zijn vastgelegd, resulteert het

ontbreken van individuele ondersteuning desondanks in overwegend negatieve ervaringen bij de doelgroep en het gevoel dat INEA niet tegemoet komt aan de heersende behoefte.

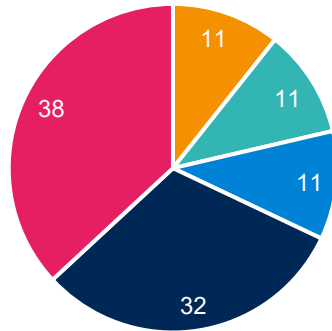
2.3 Respondenten zien verschillende mogelijkheden voor INEA om haar rol te verstevigen

Verskillende respondenten zien ook kansen voor INEA die meer in het verlengde van de huidige bouwstenen liggen. Verschillende respondenten geven aan dat INEA meer als een 'spin in het web' zou moeten functioneren binnen het adoptieveld. Zij zien kansen voor INEA om een verbindende en coördinerende rol te vervullen, waarbij bestaande kennis en expertise uit het veld beter worden benut en partijen gemakkelijker met elkaar in contact worden gebracht. Door deze netwerkfunctie te versterken, kan INEA bijdragen aan het samenbrengen van versnipperde informatie en het faciliteren van samenwerking tussen uiteenlopende organisaties en professionals. Respondenten benadrukken dat een dergelijke rol niet alleen de effectiviteit van INEA zou vergroten, maar ook het vertrouwen en de toegankelijkheid voor verschillende doelgroepen zou kunnen verbeteren.

Uit de gesprekken en enquête blijkt dat veel geadopteerden op dit moment voor informatie niet naar INEA zouden gaan. Dit ondanks dat 70 van de 103 personen respondenten van de enquête aangeven sterk tot heel sterk de behoefte aan een expertisecentrum in Nederland te herkennen (zie figuur 1). De informatie waar zij behoefte aan hebben is op de website van INEA volgens hen moeilijk of niet te vinden, terwijl deze op andere plekken wel (gedeeltelijk) voorhanden is. Voorbeelden zijn bijvoorbeeld informatie over identiteitsherstel en benodigde stappen om een dossier in te zien of een zoektocht naar biologische familie op te zetten. Doordat deze informatie versnipperd is, kost het geadopteerden nu veel tijd om de juiste informatie te vinden en een volledig beeld te krijgen. Bij het bekleden van een netwerkfunctie zien respondenten voor zich dat betrouwbare informatie makkelijk vindbaar is, betrokken partijen elkaar weten te vinden en kennis optimaal benut wordt.

Een tweede belangrijke verbetermogelijkheid voor INEA binnen de systeemtaak is het zetten van stappen richting verdere professionalisering van de organisatie. Uit zowel de interviews als de enquête komt duidelijk naar voren dat er behoefte is aan meer specialistische kennis en deskundigheid. Respondenten noemen regelmatig het belang van het in dienst nemen van een jurist en het aangaan van structurele samenwerkingen met onderzoekers of hoogleraren op relevante vakgebieden. Op die manier kan de kennisbasis versterkt worden met methodische en wetenschappelijke onderbouwing. Door deze verbeteringen door te voeren en in samenwerking met het veld te organiseren en regelmatig te evalueren, kan INEA haar systeemtaak effectiever en betrouwbaarder vervullen.

Daarnaast wordt breed gewaardeerd dat INEA ervaringsdeskundigen in dienst heeft. Hun persoonlijke ervaring biedt herkenning en begrip, wat van grote waarde is. Toch blijkt dit niet altijd voldoende om de juiste vorm van ondersteuning te bieden. Bij INEA werken vooral ervaringsdeskundigen die zelf geadopteerd zijn en (nog) geen formele opleiding tot ervaringsdeskundige hebben genoten. Verschillende respondenten van buiten INEA hebben het beeld dat bij een deel van hen een bepaalde deskundigheid ontbreekt (bijvoorbeeld door middel van aanvullende scholing of professionele training). Voor een structurele versterking van de organisatie is het daarom belangrijk om deze kennisbasis uit te breiden en te combineren met professionele en wetenschappelijke expertise. Daarbij is van belang dat de drie deskundigheden een gelijkwaardige plek hebben binnen de organisatie.



- Ik herken deze behoefte niet
- Ik herken deze behoefte een beetje
- Ik herken deze behoefte
- Ik herken deze behoefte sterk
- Ik herken deze behoefte heel sterk

Figuur 1. Herkent u de behoefte aan een expertisecentrum?

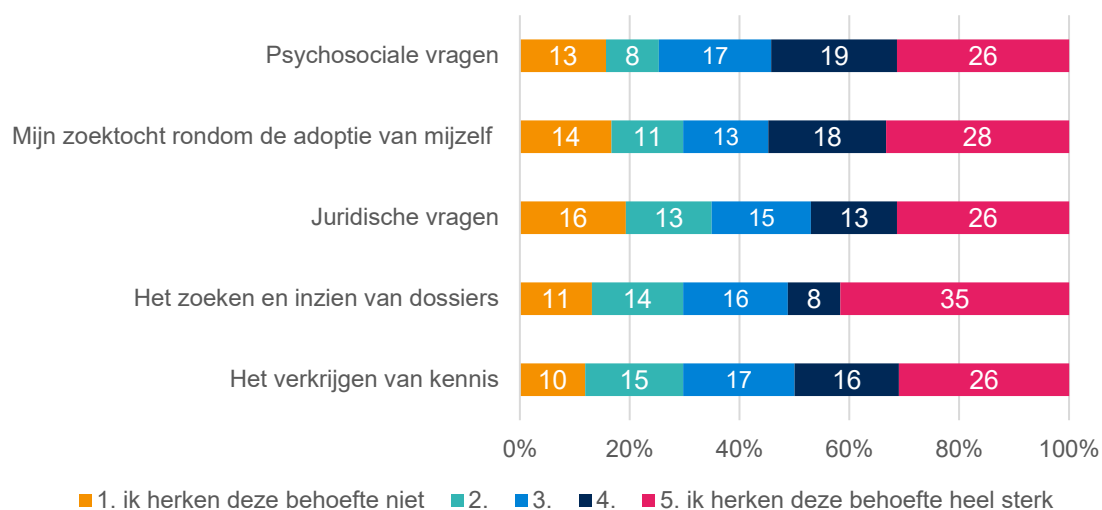
3 Evenredig bereik van diverse doelgroep blijkt complex

In dit hoofdstuk gaan we in op het bereik en de representativiteit van INEA. Met bereik bedoelen we in hoeverre INEA zichtbaar en toegankelijk is voor de brede doelgroep en ketenpartners. Representativiteit gaat verder, hiermee bedoelen we de mate waarin INEA niet alleen mensen bereikt, maar ook een diverse en inclusieve afspiegeling van de doelgroep bedient. We gaan in dit hoofdstuk in op de mate waarin INEA binnen het kader van haar opdracht tegemoetkomt aan de behoeften van interlandelijk geadopteerden. Vervolgens beschrijven we welke groepen geadopteerden, adoptieouders en anderen partijen in het adoptieveld zich onvoldoende ondersteund voelen door INEA of minder goed gevonden worden.

3.1 Een expertisecentrum wordt breed gewenst, maar het huidige aanbod sluit onvoldoende aan op complexe behoeften

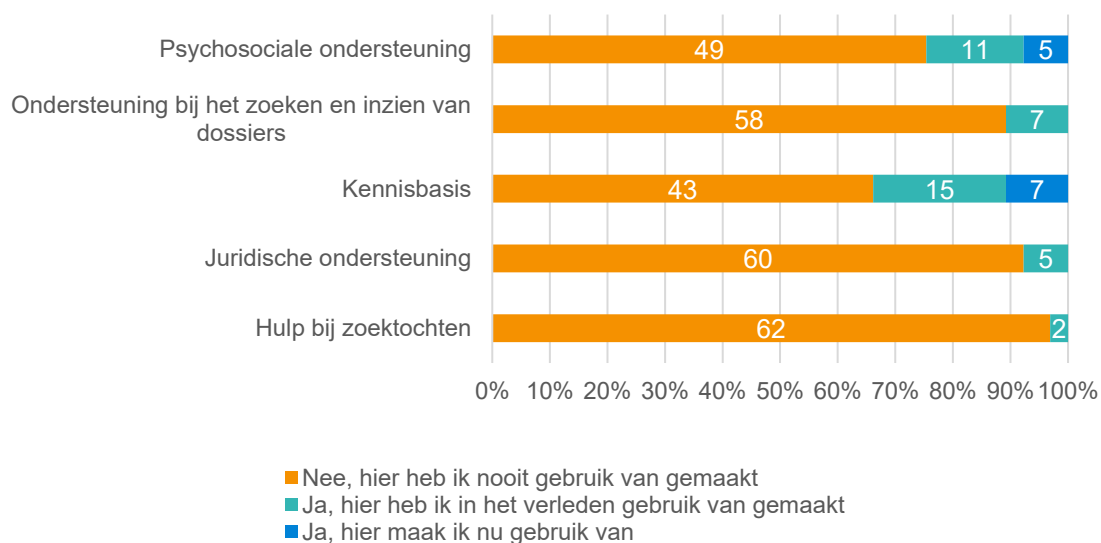
Om de vraag te beantwoorden of INEA in het kader van haar opdracht tegemoetkomt aan de behoeften van interlandelijk geadopteerden, hebben we allereerst gekeken naar de behoefte onder deze groep aan een expertisecentrum voor interlandelijke adoptie. Zoals ook eerder beschreven geeft 71 procent van de geadopteerden die bekend is met INEA aan de behoefte aan een expertisecentrum (heel) sterk te herkennen (n=84). Onder de andere respondenten, zoals adoptieouders, is dit 60 procent (n=20). Deze cijfers geven de indruk dat het bestaansrecht van INEA niet ter discussie staat: er is een duidelijke vraag naar een centrale plek voor informatie, ondersteuning en erkenning.

Verdiepend hebben we gekeken naar hoe de invulling van de opdracht aansluit bij de behoeften van interlandelijk geadopteerden. Dan ontstaat er een genuanceerd beeld. In figuur 2 zijn de antwoorden op de vraag hiernaar weergegeven. Van de geadopteerden die de vragenlijst hebben ingevuld geeft grofweg de helft aan op één of meer bouwstenen behoefte te hebben aan ondersteuning. De verschillen in behoefte aan ondersteuning op de bouwstenen zijn klein. Wel valt op dat een relatief groot aandeel van de respondenten aangeeft sterk de behoefte te hebben aan ondersteuning bij het zoeken en inzien van dossiers. Toch blijkt uit de gesprekken dat deze behoefte vaak niet wordt vervuld. INEA biedt wel activiteiten en informatie binnen de vijf bouwstenen, wat zij waarderen en wat INEA als jonge organisatie snel heeft opgezet. De invulling sluit volgens meerdere respondenten echter vooral aan bij geadopteerden die relatief recent begonnen zijn met hun zoektocht of vragen hebben van meer algemene aard. Voor mensen die verder zijn in hun proces, of die kampen met complexe problematiek zoals identiteitscrises, trauma of juridische kwesties, vinden zij het aanbod onvoldoende. Belangenverenigingen signaleren dat INEA vaak doorverwijst in plaats van zelf maatwerk te bieden, wat zij van een expertisecentrum verwachten. Dit voedt bij hen het gevoel dat INEA niet altijd doet wat nodig is, zeker bij een groep die potentieel kwetsbaar is. Op basis van de opgedane kennis uit open antwoorden en gevoerde gesprekken, moet hierbij wel genoemd worden dat de groep geadopteerden heel divers is en niet volledig bekend is wat de precieze behoeften zijn op de bouwstenen.



Figuur 2. In hoeverre herkent u de behoefte aan ondersteuning op de verschillende bouwstenen?

Van de geadopteerden geeft 36 procent aan dat zij contact hebben (gehad) met INEA over een (hulp)vraag over adoptie (n=66). Verder geeft van deze groep respondenten 44 procent aan dat zij nu of in het verleden gebruik hebben gemaakt van het aanbod van INEA (n=66). De meesten maken gebruik of hebben gemaakt van de kennisbasis en/of psychosociale ondersteuning (zie figuur 3).



Figuur 3. Van welk aanbod van INEA maakt u gebruik of heeft u in het verleden gebruikgemaakt? N=66

Van de geadopteerden die gebruikmaken of hebben gemaakt van het aanbod van INEA, hebben 25 respondenten de vragen beantwoord over hoe zij de ondersteuning beoordelen en in hoeverre het aanbod aansluit op hun behoeften. Gemiddeld beoordelen zij het aanbod voor bijna 2 bouwstenen per persoon. Hieruit komt naar voren dat voor 44 procent van het aanbod van de ondersteuning niet of matig wordt gewaardeerd. Van de overige 56 procent wordt de helft voldoende en de helft als goed tot zeer goed gewaardeerd. Wat betreft de aansluiting op behoeften geven respondenten aan dat voor 46 procent van het aanbod de ondersteuning niet of matig aansluit en dat voor 54 procent geldt dat het voldoende of goed aansluit. Vanwege de kleine aantallen is het niet mogelijk de ervaring uit te splitsen naar bouwsteen.

In de gesprekken met belangenverenigingen komt ook naar voren dat zij ervaren dat de invulling van de bouwstenen slechts beperkt aansluit bij de behoeften van hun leden. Genoemd wordt dat er een mismatch lijkt tussen de aanleiding voor de oprichting van het centrum en de invulling van de opdracht van het centrum. Met name voor de groep geadopteerden die problemen ervaart rondom hun adoptie, biedt INEA niet de ondersteuning waar zij behoefte aan hebben. Daarbij geven respondenten in de vragenlijst, maar ook in gesprekken aan dat het aanbod in veel gevallen niet aanvullend is op het aanbod van belangenverenigingen. Daarvoor verwachten zij, zoals ook eerder beschreven, bijvoorbeeld meer diepgang en samenhang in de informatievoorziening en een actievere rol in het verbinden van relevante partijen en het coördineren van samenwerking.

Een belangrijke oorzaak van de spanning tussen behoefte en invulling ligt in de opdrachtkaders. INEA is primair ingericht op een collectieve systeemtaak: kennisdeling, netwerkvorming en groepsaanbod. Individuele hulp, zoals intensieve begeleiding bij zoektochten of persoonlijke nazorg, valt buiten het mandaat. Respondenten ervaren dat dit onvoldoende duidelijk is gecommuniceerd, waardoor verwachtingen uiteenlopen. Voor veel geadopteerden is 'expertisecentrum' synoniem met 'plek waar ik hulp krijg bij mijn persoonlijke vraag'. Wanneer dat niet gebeurt, ontstaat teleurstelling. Dit lijkt vooral te komen door het ontbreken van één duidelijk aanspreekpunt. Respondenten benoemen dat zij verwachten dat een expertisecentrum één centrale plek is waar hun vraag wordt opgepakt en begeleid, ook als er wordt doorverwezen. Wanneer INEA alleen informatie geeft en doorverwijst zonder actieve opvolging, ervaren sommige geadopteerden dit als 'van kastje naar de muur'.

3.2 Niet alle groepen voelen zich voldoende gerepresenteerd en ondersteund

Op basis van de gevoerde gesprekken en de uitkomsten van de vragenlijst komt duidelijk naar voren dat de groep geadopteerden die problemen ervaart rondom adoptie zich onvoldoende gesteund voelt door INEA. Hieraan gekoppeld is dat het voor INEA moeilijk is om deze groep geadopteerden die INEA en/of de overheid wantrouwen aan zich te binden. Vanuit de vragenlijst en de gesprekken komt naar voren dat er bij deze groep veel behoefte is aan persoonlijk contact, goede behoefte-inventarisatie en goede begeleiding en passende hulp bij vraagstukken en/of zoektochten. Zo klinkt door in de antwoorden dat er behoefte is aan meer dan 'doorverwijzing' en kennis die ook online te vinden is. Veel van de geadopteerden die met vragen en problemen zitten rondom hun adoptie, zijn aangesloten bij een belangenvereniging. Ook van verschillende van deze verenigingen horen we de behoefte dat INEA kennis zou moeten bundelen en aanvullen, om zo aanvullend te zijn op wat belangenverenigingen kunnen betekenen voor geadopteerden. Denk aan taalgebruik dat weinig rekening houdt met geloofsovertuigingen, bijeenkomsten op niet-neutrale locaties of op momenten die botsen met religieuze verplichtingen.

Minder op de voorgrond zijn er ook andere groepen die zich in meer of mindere mate onvoldoende ondersteund voelen of maar beperkt bereikt worden. In de gesprekken zijn verschillende groepen naar voren gekomen:

- a. Adoptiegezinnen met een religieuze achtergrond. Relatief veel geadopteerden zijn geadopteerd door een gezin met een religieuze achtergrond. Zij voelen zich mogelijk niet altijd aangesproken door de toon en setting van berichten en activiteiten van INEA.
- b. Geadopteerden uit minder zichtbare landen. In de gesprekken en toelichtingen bij de vragenlijst wordt genoemd dat vanuit INEA vaak de nadruk ligt op Jozuatalanden, maar dat vragen en problemen net zo goed leven bij geadopteerden uit andere landen.
- c. Jongeren in de leeftijd 12 tot 18. Verschillende keren is aangegeven dat er meerwaarde zit in het bereiken van deze groep, omdat zij in een fase van identiteitsvorming zitten en adoptie daar nauw mee verweven is. Nu is het bereik van deze groep laag. Door jongeren te bereiken met informatie

en hulp kan latere problematiek die voortkomt uit vragen rondom adoptie mogelijk voorkomen of eerderesignaleerd worden.

- d. De tweede generatie. Kinderen van geadopteerden hebben soms vragen over afkomst en identiteit en vinden nu nog geen passend aanbod.
- e. Adoptieouders. Voor deze groep is niet altijd duidelijk of en zo ja, met welke vragen zij terecht kunnen bij INEA. De opdracht van INEA richt zich primair op geadopteerden, waardoor ouders zich soms minder welkom voelen. Dit blijkt uit gesprekken en open antwoorden in de enquête: adoptieouders en belangenverenigingen geven aan dat de communicatie van INEA sterk op geadopteerden zelf is gericht, waardoor adoptieouders niet weten of hun vragen over begeleiding en hulp voor hun geadopteerde kind binnen het aanbod vallen. Deze onduidelijkheid maakt sommige ouders terughoudend om contact op te nemen.

Deze groepen kunnen op verschillende manieren bereikt worden volgens respondenten: meer regionale en laagdrempelige activiteiten, meer divers en informeler aanbod (bijvoorbeeld ook voor gezinnen met kinderen), aanscherping van communicatie en taalgebruik en samenwerking met scholen en pleegzorgorganisaties. Overigens zijn niet alle respondenten het erover eens dat de hierboven genoemde groepen tot de primaire doelgroep van INEA behoren.

Het is hierbij belangrijk om op te merken dat verschillende respondenten, waaronder INEA zelf, aangeven dat het lastig is om de brede en diverse doelgroep van geadopteerden te bereiken ondanks dat zij hier actief op inzetten. Bijvoorbeeld door verschillende soorten activiteiten te organiseren, deze in verschillende regio's aan te bieden, samenwerking met belangenverenigingen en publiciteit via sociale media, hun nieuwsbrief en website. Ook respondenten die de vragenlijst voor dit onderzoek hebben ingevuld, zijn niet allemaal bekend met INEA; 17% (n=22) kent INEA niet. Voor INEA geldt dat het centrum vooralsnog vooral de mensen bereikt die al actief bezig zijn met hun adoptieachtergrond. De groep zonder directe (maar mogelijk wel latente) hulpvraag blijft buiten beeld. Het is ook niet bekend of deze groep INEA wel weet te vinden als zij een hulpvraag krijgen.

4 Governance en partnerschap: de dubbele uitdaging van inbedding en samenwerking

In dit hoofdstuk beschrijven we de bestuurlijke inbedding van INEA bij Fiom en de gevolgen daarvan voor de organisatie, de werking en de positionering van het expertisecentrum. Daarnaast trekken we het perspectief op samenwerking breder, naar de samenwerking tussen INEA en belangenverenigingen, vergunninghouders en andere (keten)partners.

4.1 Inbedding bij Fiom biedt praktische voordelen en gaat gepaard met ervaren afhankelijkheid

De bestuurlijke inbedding van INEA bij Fiom heeft in de opstartfase van INEA duidelijke voordelen opgeleverd. Door gebruik te maken van de bestaande infrastructuur van Fiom op het gebied van hr, ICT en huisvesting kon INEA relatief snel operationeel worden. Veel van de respondenten zien dit als een belangrijk praktisch voordeel. De inbedding bij Fiom levert naast de gedeelde voorzieningen volgens sommige respondenten nog enkele voordelen op in de vorm van incidentele gezamenlijke projecten. Toch is er van structurele kruisbestuiving nog weinig sprake. Dit lijkt veroorzaakt te worden door cultuurverschillen tussen teams, maar ook door de bewuste keuze van INEA om afstand te houden om de schijn van afhankelijkheid te vermijden.

De inbedding bij Fiom brengt structurele uitdagingen met zich mee. In de praktijk blijkt de betekenis van de bestuurlijke inbedding bij Fiom in relatie tot de inhoudelijke eigenstandigheid van INEA niet altijd helder. Dit kan leiden tot vertragingen in het proces, doordat de directeur van Fiom formeel tekenbevoegd is voor INEA, terwijl de dagelijkse leiding bij INEA ligt. Extern voedt het de perceptie dat INEA geen volledig eigenstandig expertisecentrum is, maar een onderdeel van Fiom. De perceptie van autonomie blijft hierdoor beperkt.

Voor een deel van de doelgroep en voor de belangenverenigingen die we hebben gesproken, vormt de koppeling met Fiom een bron van wantrouwen. Fiom wordt door sommigen geassocieerd met het verleden van interlandelijke adoptie, met name vanwege haar rol in bemiddeling en dossierbeheer. In het Joustra-rapport (2021) is vastgesteld dat in die periode dossiers vaak incompleet waren en dat er onvoldoende waarborgen waren om misstanden te voorkomen. Deze historische betrokkenheid maakt dat sommige respondenten INEA, door de koppeling met Fiom, niet als volledig onafhankelijke en veilige plek ervaren. Dat kan de drempel verhogen om gebruik te maken van het centrum of om kennis en expertise met hen te delen. Meerdere respondenten geven aan dat ze deze overweging in de aanloop naar de oprichting van INEA al hebben meegegeven. Volgens betrokkenen is deze zorg wel gehoord en meegewogen. De urgentie om snel een expertisecentrum te realiseren woog op dat moment zwaarder. Dit neemt niet weg dat het gevoel van onvoldoende gehoord worden bij sommige partijen is blijven bestaan.

4.2 Perceptie van eigenstandigheid beïnvloedt legitimiteit en samenwerking

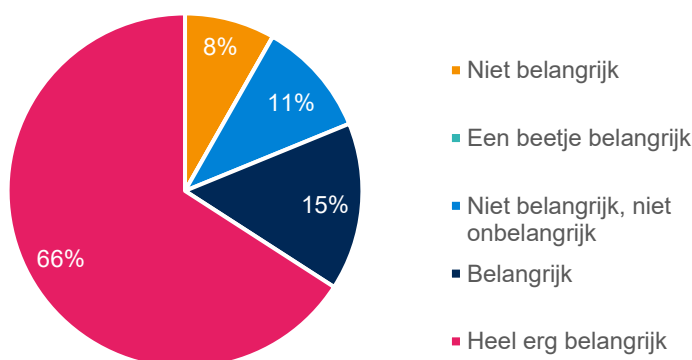
De beoogde positionering van INEA als eigenstandig expertisecentrum komt door de inbedding bij Fiom volgens de meeste respondenten niet volledig uit de verf. De zichtbare aanwezigheid van Fiom, in processen, communicatie en de formele ondertekening van stukken, wordt door een deel van het veld gezien als bewijs dat INEA feitelijk een programma binnen Fiom is. Dit raakt aan het vertrouwen in de

onafhankelijkheid van INEA, vooral bij belangenverenigingen en een deel van de geadopteerden die de enquête hebben ingevuld. Het vertrouwen dat de doelgroep heeft in INEA belemmert voor sommige belangenverenigingen een mogelijke samenwerking met of cofinanciering door INEA. Respondenten zien kansen om het gevoel van eigenstandigheid te versterken door de governance aan te passen. Een wijziging in de vorm van het bestuur of een eigen Raad van Toezicht voor INEA kan volgens hen bijdragen aan meer zichtbare onafhankelijkheid.

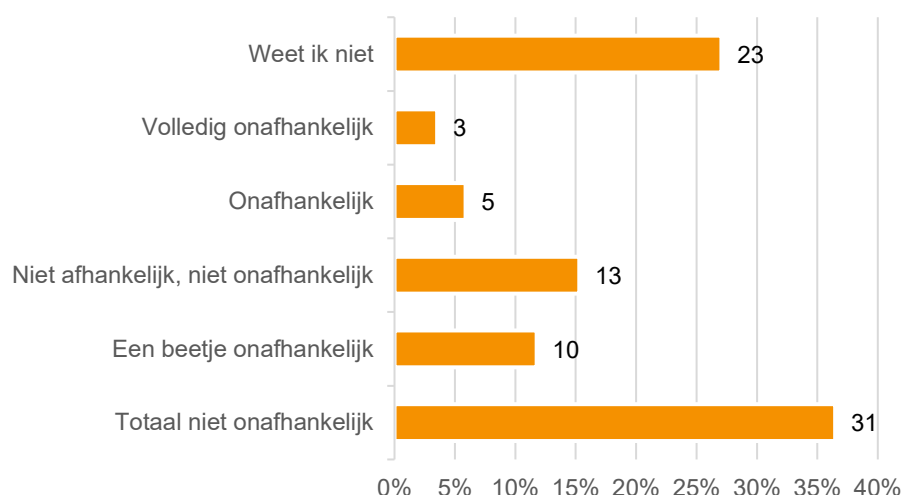
Zij hebben op basis van eerdere ervaringen het gevoel dat hun bijdrage niet op een gelijkwaardige of onafhankelijke manier wordt ingezet, en dat hun eigen positie richting hun achterban daardoor onder druk komt te staan. Van de 85 respondenten in de vragenlijst die deze vraag hebben ingevuld zegt 81% dat zij een onafhankelijk expertisecentrum belangrijk tot heel belangrijk vindt. 48% van de respondenten vindt dat INEA op dit moment een beetje onafhankelijk tot totaal niet onafhankelijk is, 15% weet het niet (zie figuur 4 en 5). Voorstanders van de huidige constructie zijn er echter ook. Zij benadrukken dat Fiom juist op afstand faciliteert en dat de inhoudelijke keuzes en verantwoordelijkheden bij INEA liggen. Tot slot is er een groep, zo blijkt uit de enquête (19%), voor wie de eigenstandigheid minder belangrijk is. De beeldvorming bij een deel van de geadopteerden is echter stevig en veel respondenten vragen zich af of er wel een constructie te bedenken is waarbij INEA niet bestuurlijk losstaat van Fiom, maar wel als volledig eigenstandig gezien wordt.

Naast de relatie met Fiom speelt ook de rol van het ministerie van Justitie en Veiligheid voor een deel van de respondenten een rol in de ervaren eigenstandigheid van INEA. Zij vinden het lastig dat INEA niet alleen organisatorisch, maar ook inhoudelijk afhankelijk is van de kaders en financiering vanuit het ministerie. Respondenten ervaren dat het ministerie niet alleen het budget bepaalt, maar ook via de kaders en beleidsafspraken invloed kan uitoefenen op de koers van INEA en de ruimte voor maatwerk. Dit wordt door sommigen als noodzakelijk gezien voor verantwoording en legitimiteit, terwijl anderen het juist als beperkend zien voor de mogelijkheid van INEA om onafhankelijk haar aanbod in te richten.

De spanning tussen de wens tot eigenstandigheid en de feitelijke governancestructuur en subsidiëring komt ook tot uiting in de dagelijkse praktijk. Om tegemoet te komen aan de behoefte van het veld zou INEA meer ruimte moeten hebben om individuele hulp te organiseren of in te kopen. De huidige constructie en kaders maken dat deze activiteiten vaak 'aan de rand van het mandaat' plaatsvinden. Dit leidt intern tot discussie over koers en extern tot kritiek op het veelvuldig doorverwijzen en het ontbreken van juist dat aanbod waar het voor een deel van de geadopteerden om gaat.



Figuur 4. In hoeverre is onafhankelijkheid van een expertisecentrum op het gebied van interlandelijke adoptie belangrijk voor u? N=85



Figuur 5. Hoe beoordeelt u de onafhankelijkheid van INEA? N=85

4.3 (Financiële) gevolgen van de bestuurlijke inbedding bij INEA en de verdere doorontwikkeling

Indirecte kosten INEA en doorberekening Fiom

Er is in deze evaluatie door verschillende respondenten gesuggereerd dat overhead- en gedeelde organisatiekosten zwaar drukken op het budget van INEA, gezien de omvang van het centrum. Dit beeld klopt echter niet. INEA draagt wel een deel van de subsidie af aan Fiom, omdat het gebruikmaakt van Fioms ondersteunende diensten en organisatie. Het gaat om indirecte kosten zoals bestuur en beheer, ICT, toezicht en advies, hrm en administratie. Deze bestaan uit loon- en bedrijfskosten. Daarnaast betaalt INEA zelf huisvesting (waarvan 20% voor rekening van Fiom komt) en communicatiekosten. Voor huisvesting van Fioms indirecte organisatie, waarvan INEA wel profiteert, betaalt INEA niet.

De totale overheidssubsidie (2026) is verdeeld in ongeveer 41% voor INEA en 59% voor Fiom. Deze verhouding zien we ook terug in het aantal fte's voor de directe organisatie. Voor indirecte kosten draagt INEA circa 30% bij en Fiom 70%.

Wat een redelijk percentage indirecte kosten is, hangt af van de gehanteerde norm. Fiom volgt Richtlijn RJ 650 en Aanbeveling Toepassing van Richtlijn 650, plus Richtlijn C2 van Goede Doelen Nederland (versie september 2017). Binnen deze systematiek wordt onderscheid gemaakt tussen indirecte kosten die direct aan de doelstelling zijn gekoppeld en overhead. Volgens Fiom ligt het overheadpercentage (inclusief INEA) met circa 8% laag, vergeleken met een gangbare norm van 10 - 25%.

De Handleiding Overheidstarieven (HOT) hanteert een andere benadering: een integrale kostprijs per uur/fte, zonder onderscheid tussen indirecte kosten en overhead. HOT rekent in 2025 met een overheadopslag van € 26.000 (in 2026 € 28.000), uitgaande van niet-btw-plichtige organisaties (INEA is dat wel). Binnen deze systematiek moeten ook huisvestingskosten voor direct personeel worden meegeteld. Op basis van HOT ligt INEA's overhead circa 10% boven de genoemde norm. Hierbij is geen rekening gehouden met btw-plicht op bedrijfskosten. Bovendien kan een deel van de huisvestingskosten ook buiten de overhead worden gerekend, omdat een deel van de huisvesting (ook) een activiteitenfunctie heeft. Wanneer daar wel rekening mee gehouden wordt, wordt het verschil met de norm kleiner.

Deze evaluatie doet geen uitspraak over de doelmatigheid van de doorbelasting of het percentage indirecte kosten. Wel constateren wij dat er geen sprake is van onevenredige overhead of organisatiekosten bij INEA en Fiom en dat er eerder sprake is van een te beperkte doorbelasting dan van een onevenredig grote doorbelasting van indirecte kosten.

Beperkte flexibiliteit verschuiving middelen over jaren

INEA geeft aan dat er vanwege overheidsregels beperkte flexibiliteit bestaat om middelen tussen jaren te verschuiven, waardoor niet-bestede middelen niet eenvoudig kunnen worden ingezet voor latere, mogelijk complexere of omvangrijkere activiteiten. Voor een organisatie die nog grotendeels in oprichting was, was dit een probleem. Ook blijft een deel van het budget onbenut door vertragingen in de uitvoering. Bijvoorbeeld door het ontbreken van capaciteit bij INEA zelf, de afhankelijkheid van capaciteit bij vrijwilligersorganisaties of de tijd die nodig is om een netwerk en een duidelijke infrastructuur op te bouwen in herkomstlanden. Bij elkaar verkleint dit de ruimte om sneller door te ontwikkelen op de terreinen waar de vraag van geadopteerden het meest urgent is, zoals bij zoektochten en het inzien van dossiers.

4.4 Samenwerking vraagt om heldere governance en gelijkwaardigheid

Wanneer we de samenwerking breder bekijken, zien we grotendeels een consistent patroon. Met belangenverenigingen is de intentie tot samenwerking over het algemeen aan beide kanten aanwezig. Een aantal verenigingen ziet bovendien dat INEA leert van de feedback en dat onderdelen van het aanbod, zoals groepswijze psychosociale ondersteuning, door hun achterban gewaardeerd worden. Tegelijkertijd overheerst in veel groepsinterviews de vraag naar meer wederkerigheid en erkenning. Belangenverenigingen geven aan dat hun expertise en materialen soms worden benut zonder duidelijke bronvermelding of passende vergoeding. Uit gesprekken blijkt dat samenwerking met belangenverenigingen door beide partijen als belangrijk wordt gezien, maar ook als complex. Dit heeft te maken met uiteenlopende verwachtingen, gevoeligheden en inmiddels opgebouwde historie. Deze factoren maken het soms lastig om snel tot concrete afspraken te komen, ondanks de intentie om samen te werken.

Veel andere (keten)partners en betrokkenen signaleren vooral onduidelijkheid over rolopvatting en verantwoordelijkheden, met name als het gaat om wie precies verantwoordelijk is voor het verstrekken van toegang tot adoptiedossiers, het begeleiden van zoektochten en het bieden van psychosociale of juridische ondersteuning. In de praktijk betekent dit dat geadopteerden of adoptieouders soms van het kastje naar de muur worden gestuurd: de ene partij verwijst door naar de ander, zonder dat duidelijk is wie het aanspreekpunt is of wie de regie voert. Dit leidt tot vertragingen in het proces, bijvoorbeeld wanneer iemand snel toegang wil tot een dossier of praktische hulp zoekt bij een zoektocht. Daarnaast blijven kansen onbenut, zoals het structureel ontsluiten en delen van kennis over herkomstlanden en archieven. Door het ontbreken van heldere afspraken en een centrale regierol worden waardevolle informatie en expertise versnipperd, waardoor geadopteerden niet altijd de ondersteuning krijgen die ze nodig hebben en partners in het veld niet optimaal kunnen samenwerken.

Respondenten zien kansen in het verder professionaliseren van de samenwerking en signaleren dat INEA op dit moment op meerdere vlakken professionaliteit mist. Samenwerkingspartners en belangenverenigingen ervaren de houding van INEA soms als reactief en inconsistent. Ook wordt door sommige partijen gewezen op gebrekkige communicatie en het niet geheel nakomen van afspraken. Respondenten benadrukken dat het versterken van professionaliteit, objectiviteit en samenwerking essentieel is om de rol van INEA als expertisecentrum waar te maken. Het is belangrijk om hierbij op te merken dat dit niet alleen inspanning en wederkerigheid vereist van INEA, maar van alle betrokken partijen.

Verder kaarten verschillende respondenten de lading en betekenis van de term 'expertisecentrum' aan. Een expertisecentrum borgt volgens hen zowel breedte en diepgang van kennis over het domein van interlandelijke adoptie, als objectiviteit en onafhankelijkheid. Ze verwachten van een expertisecentrum dat het boven de partijen staat en niet te veel vanuit één perspectief redeneert, dat het een brug vormt tussen praktijk, beleid, wetenschap en de doelgroep. Ook zou een expertisecentrum een centrale, toegankelijke plek moeten zijn waar iedereen met adoptievragen terecht kan. Deze respondenten zijn kritisch of INEA op dit moment de rol van expertisecentrum volledig waarmaakt. Ze signaleren dat INEA bijvoorbeeld sterk is in het organiseren van lotgenotencontact, maar dat ze nog onvoldoende ruimte biedt aan verschillende ervaringen en visies en bestaande ervarings- en wetenschappelijke kennis onvoldoende benut.

5 Financiële haalbaarheid en toekomstbestendigheid

5.1 Collectieve taak past binnen budget, maar individuele behoeften blijven onderbelicht

Het beeld dat uit de evaluatie naar voren komt is dubbel. Binnen de huidige opdrachtvaarders, met de nadruk op collectieve taken zoals kennisopbouw, netwerkvorming en groepsgewijze ondersteuning, en met de huidige activiteiten wordt het subsidiebudget als toereikend beoordeeld. De afgelopen jaren bleef er bestedingsruimte over, mede doordat sommige projecten minder snel van de grond komen. Redenen die respondenten hiervoor aandragen zijn beperkingen in personele capaciteit en afhankelijkheden van andere (buitenlandse) partijen.

Aan de andere kant trekt een deel van de respondenten een andere conclusie op het moment dat zij uitgaan van de volgens hen werkelijke behoefte van het veld, hoewel dit niet strookt met de politieke keuze voor collectieve ondersteuning en taken. Zij zijn van mening dat de toegestane bestedingsruimte tekortschiet. Niet zozeer in absolute omvang, maar door restricties die individuele ondersteuning of maatwerk ontmoedigen of uitsluiten. Dit spanningsveld komt in veel interviews ter sprake. Op het moment dat de scope zou worden uitgebreid naar (meer) individuele ondersteuning, dan is de verwachting van deze respondenten dat het huidige budget onvoldoende is om tegemoet te komen aan de vraag naar ondersteuning bij zoektochten, rootsreizen en psychosociale ondersteuning. Dat zou een herprioritering vragen van activiteiten en in te zetten middelen om aan de vraag van het veld te kunnen voldoen.

5.2 Kasritme en gebrek aan vertrouwen van de doelgroep beperken de uitnutting van het budget

Zoals ook in paragraaf 5.1 benoemd, signaleren verschillende respondenten personele capaciteit als beperkende factor, zowel bij INEA zelf als bij andere organisaties. Om plannen te kunnen uitvoeren is tijdige en voldoende inzet nodig, zeker in het licht van de urgentie rondom vraagstukken als het inzien van dossiers in herkomstlanden en zoektochten naar ouder wordende ouders. In het verlengde hiervan is een beperkte flexibiliteit in het verschuiven van budget tussen kalenderjaren als risico genoemd. Waar projecten op dit moment wellicht minder snel vooruitgang boeken dan gehoopt en er daardoor minder geld nodig is, kan dat geld niet vooruitgeschoven worden naar jaren waarin juist meer nodig kan zijn. Deze beperking lijkt haaks te staan op het principe dat een (zeer) jonge organisatie tijd nodig heeft om helemaal 'op vlieghoogte te komen'.

Organisaties die zich inzetten voor interlandelijk geadopteerden kunnen financiële ondersteuning aanvragen bij het ministerie van Justitie en Veiligheid. De subsidie kan onder andere gebruikt worden voor het vergroten van kennis, versterking van het ondersteuningsaanbod, ondersteuning bij zoektochten en rootsreizen en externe kosten bij evenementen.⁶ INEA geeft een inhoudelijk advies en de uiteindelijke goedkeuring van de aanvragen ligt bij het ministerie van Justitie en Veiligheid. Verschillende respondenten merken op dat het beschikbare budget voor deze tegemoetkomingen niet volledig gebruikt wordt. Volgens hen kan dit komen door wantrouwen over de onafhankelijkheid van de beoordeling van aanvragen, of principiële bezwaren tegen het ontvangen van financiële steun via INEA en/of het ministerie van Justitie en Veiligheid.

⁶ [Subsidies en regelingen - INEA](#).

Als laatste geeft een aantal respondenten aan dat rollen en verantwoordelijkheden tussen INEA, Fiom en vergunninghouders soms overlappen of onduidelijk zijn. Het risico daarvan is dat taken dubbel worden uitgevoerd, of dat er afstemming nodig is wie de taak uitvoert en met welk budget en tijdspad.

6 Conclusie en aanbevelingen

6.1 Bouwstenen dynamischer inzetten voor betere aansluiting bij behoeftes van het veld

INEA is in 2023 gestart als kennis- en expertisecentrum met als doel om een centrale plek te worden waar interlandelijk geadopteerden terechtkunnen met vragen over adoptie en afkomst, vooral voor hen die problemen ervaren rondom hun adoptie. In relatief korte tijd is er een organisatie neergezet en zijn activiteiten opgestart om te werken aan de doelen van INEA. Bij het formuleren van de opdracht en uitwerken van de opzet van het expertisecentrum is input van belangenorganisaties, ervaringsdeskundigen en andere betrokkenen uit het veld opgehaald. In meerdere bijeenkomsten is de inhoud en functie besproken. Dit heeft geresulteerd in vijf bouwstenen. Deze vijf bouwstenen hebben INEA geholpen om snel van start te gaan. De huidige invulling van deze bouwstenen werkt in de praktijk echter te verkokerd en rigide voor de vragen en behoeften die het veld heeft. Vooral waar meerdere bouwstenen samenkomen, bijvoorbeeld bij zoektochten, psychosociale begeleiding en juridische vragen, werkt het feit dat INEA op al deze bouwstenen ondersteuning biedt nog niet versterkend. De bouwstenen werken eerder als grens dan als keten. Kennisontwikkeling fungeert daarnaast nog te weinig als ondersteunend aan de andere bouwstenen. Respondenten zien een andere taakinvulling met duidelijke prioriteiten als oplossing, binnen/met de bouwstenen die er nu zijn.

De huidige manier van budgetteren en het ontbreken van flexibiliteit om middelen tussen jaren te verschuiven, beperkt INEA in haar mogelijkheden om prioriteiten te verleggen of een inhaalslag te maken. Zeker voor een jonge organisatie die nog in opbouw is, vormt dit een knelpunt: vertragingen in projecten kunnen niet eenvoudig worden gecompenseerd in latere jaren, waardoor kansen om sneller door te ontwikkelen onbenut blijven.

Het collectieve karakter van de systeemtaak sluit daarnaast onvoldoende aan op de hulpvragen vanuit het veld, die vaak meer individueel van aard zijn. Tegelijkertijd staat INEA voor een belangrijk strategisch dilemma: moet het centrum zich primair profileren als dienstverlener voor geadopteerden en belangenbehartiger, of als onafhankelijk en kwalitatief hoogwaardig expertisecentrum? Een keuze voor het eerste impliceert ook een heroverweging van de opdracht, bijvoorbeeld rond het bieden van individuele ondersteuning, iets wat nu expliciet buiten de scope valt.

Op basis van deze evaluatie kunnen wij geen advies geven over welke strategische keuze het meest passend is. Dit vraagt namelijk om een afweging door de opdrachtgever, de politiek en het veld zelf. Het huidige kader is gericht op collectieve ondersteuning en taken, met als belangrijk argument dat de beschikbare middelen zo ten goede komen aan de brede doelgroep. Bij een keuze voor individuele ondersteuning profiteert mogelijk een kleinere groep. Wat wij wel adviseren is om, zodra een strategische keuze is gemaakt, deze consequent door te voeren in beleid en communicatie. Op dit moment is deze keuze en daarmee het kader voor INEA: een onafhankelijk en kwalitatief hoogwaardig expertisecentrum, zonder inzet op individuele ondersteuning. Het feit dat INEA momenteel ook inzet op vormen van individuele ondersteuning, zorgt voor onduidelijkheid over haar rol en verwachtingen. Heldere keuzes en consistente communicatie zijn daarom essentieel om verwachtingen te managen en het vertrouwen in het centrum te versterken.

Aanbevelingen ten aanzien van de bouwstenen:

- a. **Maak scherpe keuzes in positionering:** bestendig expliciet de keuze dat INEA een onafhankelijk en hoogwaardig expertisecentrum is, of bepaal expliciet of INEA zich meer gaat richten op

individuele ondersteuning en op belangenbehartiging. Handel consequent vanuit de gekozen positionering en maak duidelijke keuzes die daarbij passen. Zorg dat positionering, organisatie, aanbod en communicatie in lijn zijn met deze keuzes, zodat INEA herkenbaar en voorspelbaar opereert;

- b. **Herpositioneer de bouwstenen tot een keten/samenwerkende pijlers** waarbij kennis expliciet een ondersteunende functie heeft. Borduur daarvoor voort op de eerdere analyse van behoeften van de doelgroep, zoals beschreven in het document 'Wensen voor het expertisecentrum interlandelijke adoptie'.⁷ Dit rapport bevat alvast aanknopingspunten hiervoor, zoals hieronder beschreven;
- c. **Prioriteer zoeken en psychosociale ondersteuning** vanwege urgentie door ouder wordende ouders en kwetsbare archieven. INEA heeft de ruimte om binnen de bestaande (financiële) kaders meer prioriteit en gewicht kan geven aan deze bouwstenen (en daarmee minder aan andere). De behoefte ligt nu vooral op het opzetten van zoekstructuren in meerdere landen. Onderzoek de mogelijkheid om ongebruikte subsidiemiddelen specifiek hiervoor aan te wenden;
- d. **Bouw flexibiliteit in:** zorg dat INEA wendbaar blijft om in te spelen op scherper wordende prioriteiten en ontwikkelingen in het veld. Dit kan bijvoorbeeld door periodieke herijking van prioriteiten en het stimuleren van innovatie binnen de bouwstenen. Het ministerie van Justitie en Veiligheid speelt hier als opdrachtgever ook een belangrijke rol in. Onderzoek met elkaar (INEA en het ministerie van Justitie en Veiligheid) daarbij de mogelijkheden voor meer flexibiliteit in de budgettering over de jaren heen. Dit helpt om beter in te spelen op prioriteiten en de dynamiek van een jonge organisatie.

6.2 Bereik en representativiteit

INEA lijkt vooral geadopteerden te bereiken die net beginnen met hun zoektocht en vragen hebben van meer algemene aard. Voor geadopteerden die verder zijn in hun proces en/of complexe hulpvragen hebben is het aanbod onvoldoende, zowel inhoudelijk als qua vorm. De opdrachtvaarders die gericht zijn op collectieve taken botsen structureel met de individuele hulpvraag die in het veld dominant is. Dit beperkt niet alleen de effectiviteit van INEA, maar ook de representativiteit: groepen met specifieke behoeften voelen zich onderbediend (zie paragraaf 3.2). Daarnaast speelt beeldvorming een grote rol. Wantrouwen richting INEA en de overheid maakt het moeilijk om juist die groepen te bereiken die het meest kwetsbaar zijn. Zonder heldere communicatie over wat INEA wel en niet kan bieden, en zonder aanpassingen in werkwijze, zal deze kloof blijven bestaan.

Aanbevelingen:

- a. **Zet sterk in op een outreach-aanpak** gericht op ondervertegenwoordigde groepen, door actief aanwezig te zijn op plekken waar latente of nog niet gearticuleerde hulpvragen ontstaan (zoals scholen, huisartsen, jeugdwerk, religieuze gemeenschappen en sociale media voor jongeren). Overweeg daarnaast een landelijke (media)campagne om INEA als expertisecentrum onder de aandacht te brengen.
Combineer dit met **het diversifiëren van het aanbod**: ontwikkel laagdrempelige, doelgroepgerichte activiteiten, en zorg voor communicatie in begrijpelijke taal via passende kanalen. **Deze twee onderdelen zijn onlosmakelijk verbonden**: pas wanneer (nieuwe) groepen beter in beeld zijn, kun je hun specifieke vragen en behoeften achterhalen en het aanbod daarop afstemmen. Zo ontstaat een samenhangende aanpak die zowel bereik als relevantie vergroot.
- b. **Blijf belangenverenigingen betrekken**, maar voorkom dat zij de enige toegangspoort vormen tot het aanbod van INEA. Gebruik hun netwerk vooral als klankbord en voor signalering van blinde vlekken.

⁷ Bijlage bij [Kamerbrief over inrichting expertisecentrum interlandelijke adoptie](#)

6.3 Investeren in professionaliteit en deskundigheid

Verschillende respondenten zijn kritisch over de professionaliteit van INEA. Er is in hun beleving te weinig specialistische kennis en formele deskundigheid aanwezig, en de samenwerking met ketenpartners is volgens hen vaak reactief en onvoldoende wederkerig. Afspraken worden niet altijd nagekomen en er ontbreekt soms professionele afstand en objectiviteit. Activisme en persoonlijke betrokkenheid van medewerkers hebben het aanbod en de samenwerking beïnvloed, wat het vertrouwen in INEA ondermijnt.

Ervaringsdeskundigheid is ontzettend waardevol voor een expertisecentrum en de aanwezigheid van meerdere ervaringsdeskundigen bij INEA is dan ook van grote meerwaarde. Ervaringskennis is echter niet hetzelfde als ervaringsdeskundigheid. Ervaringsdeskundigheid vraagt om competenties om die kennis op een methodische, professionele en objectieve manier in te zetten. Na de opstartfase van INEA moet de nadruk daarom verschuiven naar professionalisering en doorontwikkeling, waarbij ook ervaringsdeskundigheid verder wordt geprofessionaliseerd. In andere sectoren bestaan voorbeelden van opleidingen en trainingen voor ervaringsdeskundigen, gericht op het ontwikkelen van vaardigheden zoals methodisch werken, ethische reflectie en samenwerking⁸. Deze voorbeelden laten zien dat ervaringskennis en professionele competenties elkaar kunnen versterken.

Aanbevelingen:

- a. **Investeer gericht in deskundigheidsbevordering.** Trek medewerkers aan met specialistische kennis (juridisch, psychosociaal, internationaal) en faciliteer permanente scholing en intervisie. Ervaringsdeskundigheid is waardevol voor een organisatie als INEA, maar de voor een expertisecentrum benodigde deskundigheid zit voor een groot deel ook op andere terreinen.
- b. **Investeer in professionalisering van ervaringsdeskundigheid** via gerichte opleidingen en competentieontwikkeling.
- c. **Stel als organisatie heldere kwaliteitsnormen en toets deze regelmatig.** Maak afspraken over samenwerking, communicatie en het nakomen van verplichtingen.
- d. **Bewaak professionele afstand en objectiviteit.** Zorg voor een cultuur waarin ruimte is voor verschillende perspectieven, maar waarin het belang van de doelgroep en de kwaliteit van dienstverlening altijd vooropstaan.

6.4 Inbedding Fiom

De inbedding bij Fiom heeft bijgedragen aan een snelle opstart van INEA dankzij de bestaande infrastructuur, maar drukt inmiddels zwaar op de ervaren autonomie en geloofwaardigheid. De beeldvorming van afhankelijkheid van Fiom vermindert het vertrouwen van het veld en beperkt de bereidheid tot samenwerking. Voor een deel van de doelgroep blijft de positie van INEA daardoor onvoldoende eigenstandig.

Het (eventueel) verder loskoppelen van INEA van Fiom brengt een aantal voordelen met zich mee. Zo kan de ervaren onafhankelijkheid toenemen, wat het vertrouwen bij geadopteerden en belangenverenigingen versterkt. Daarnaast wordt het profiel van INEA als zelfstandig expertisecentrum hierdoor scherper en sterker neergezet. Aan de andere kant zijn er ook nadelen: INEA zou praktische voordelen verliezen, zoals gedeelde infrastructuur, hr-diensten en ICT-faciliteiten. Dit kan leiden tot hogere overheadkosten en minder schaalvoordelen. Bovendien bestaat het risico dat de verbinding met de bredere expertise en netwerken van Fiom verloren gaat, wat negatieve gevolgen kan hebben voor de kwaliteit en het bereik van

⁸ In andere sectoren (bijvoorbeeld GGZ, jeugdzorg, sociaal werk) bestaan bijvoorbeeld opleidingen en trainingen bestaan ervaringsdeskundigen. Denk aan post-hbo-opleidingen, certificeringstrajecten en modules gericht op methodisch werken, ethiek en samenwerking.

dienstverlening. Verder zal een proces richting (meer) zelfstandigheid de nodige tijd en energie van de organisatie vragen, wat te koste kan gaan van het realiseren van de inhoudelijke doelen.

Hoewel er verschillende varianten denkbaar zijn om INEA meer autonomie te geven, is het de vraag of dit automatisch leidt tot een positiever beeld bij alle huidige critici. Ook bij volledige zelfstandigheid is niet gegarandeerd dat vertrouwen en samenwerking vanzelf verbeteren. Dit vraagt om een bredere strategie gericht op het versterken geloofwaardigheid en relaties, naast het vergroten van formele autonomie.

Daarnaast vraagt eventuele zelfstandigheid om voldoende professionaliteit van de organisatie. Onder 6.3 concluderen we dat INEA hierin nog stappen te zetten heeft. De stap naar een eventuele (volledig) zelfstandige organisatie is in onze ogen pas een realistische mogelijkheid als op het vlak van professionaliteit voldoende stappen zijn gemaakt (nog los van de vraag of het dan de problemen met de ervaren onafhankelijkheid volledig kan oplossen).

Aanbevelingen

- a. **Vergroot het mandaat en de zichtbaarheid van INEA binnen de huidige governance.** In plaats van direct in te zetten op volledige zelfstandigheid, richt de aandacht (eerst) op het versterken van het (zichtbare) mandaat van INEA. Zorg dat bevoegdheden en verantwoordelijkheden niet alleen formeel vastliggen, maar ook herkenbaar en zichtbaar zijn in de praktijk, bijvoorbeeld in besluitvorming en externe communicatie. Dit voorkomt verwarring over afhankelijkheid en onderstreept dat INEA in de praktijk nu al grotendeels zelfstandig opereert.
- b. **Communiceer proactief en transparant over positie en mandaat.** Vooral een deel van de doelgroep van INEA is dit punt van eigenstandigheid erg belangrijk. Leg helder aan hen uit hoe de bestuurlijke inbedding bij Fiom is geregeld, welke mandaten INEA heeft, en welke stappen worden gezet om de eigenstandigheid verder te versterken. Gebruik toegankelijke taal en gerichte communicatie om de huidige beeldvorming van afhankelijkheid te corrigeren.
- c.

6.5 Samenwerking met ketenpartners

Hoewel medewerkers en ketenpartners de meerwaarde en noodzaak van samenwerking met INEA onderkennen, blijft de daadwerkelijke samenwerking in de praktijk beperkt en versnipperd. Belangenverenigingen ervaren onvoldoende gelijkwaardigheid en erkenning, terwijl ketenpartners zoals vergunninghouders en archiefinstellingen signaleren dat regie, coördinatie en heldere taakafbakening ontbreken. Hierdoor ontstaan doublures, onduidelijkheid over aanspreekpunten en gemiste kansen voor het bundelen van kennis en expertise. De huidige situatie vraagt niet om enkele kleine aanpassingen, maar mogelijk om een fundamentele herziening van de governance en samenwerkingsstructuren, zodat INEA daadwerkelijk de verbindende en regisserende rol kan gaan vervullen die van een expertisecentrum wordt verwacht.

Aanbeveling

- a. **Geef samenwerking met belangenverenigingen vorm op basis van gelijkwaardigheid.** Investeer in duurzame, gelijkwaardige samenwerkingsrelaties met belangenverenigingen en andere (ervaringsdeskundige) partners. Dit betekent niet alleen het betrekken van deze partijen bij beleidsontwikkeling en uitvoering, maar ook het erkennen van hun expertise door middel van bronvermelding en gezamenlijke verantwoordelijkheid voor resultaten. Ontwikkel samenwerkingsprogramma's waarin rollen, verwachtingen en beloningen vooraf helder zijn vastgelegd, en zorg dat belangenverenigingen niet alleen als kennisbron, maar ook als volwaardige partner worden gezien. Dit vergroot de legitimiteit van INEA, versterkt de kwaliteit van het aanbod en draagt bij aan een meer inclusieve en gedragen aanpak in het adoptieveld.

-
- b. **Stel samen met ketenpartners een heldere rollenkaart en samenwerkingsagenda op.** Breng samen met relevante partijen de rollen, verantwoordelijkheden en contactpunten in kaart voor alle belangrijke processen (zoals dossierinzage, zoektochten, psychosociale ondersteuning en juridische hulp). Leg deze afspraken vast in een publiek toegankelijke rollenkaart en werk met een gezamenlijke samenwerkingsagenda waarin concrete doelen, doorlooptijden en evaluatiemomenten zijn opgenomen.
 - c. **Investeer in structureel overleg en gezamenlijke leer- en verbetertrajecten.** Zorg voor periodiek, structureel overleg met ketenpartners en belangenverenigingen. Gebruik deze bijeenkomsten niet alleen voor afstemming, maar ook voor gezamenlijke reflectie op knelpunten, het delen van best practices en het ontwikkelen van gezamenlijke verbetertrajecten.

6.6 Slotbeschouwing: navigeren in een veld vol verwachtingen en oud zeer

Tijdens deze evaluatie is het ons als onderzoekers opgevallen hoezeer het werkveld rondom interlandelijke adoptie wordt gekenmerkt door diepgewortelde gevoeligheden. De oprichting van INEA als expertisecentrum was een direct antwoord op de uitkomsten van het Joustra-onderzoek, dat veel losmaakte bij geadopteerden en belangenverenigingen. Voor een deel van deze betrokkenen voelt de keuze voor een expertisecentrum als een gemiste kans op andere vormen van erkenning of genoegdoening. Zij ervaren bovendien dat hun eigen expertise en ervaringen onvoldoende worden erkend, en dat zij vooral worden gevraagd om kennis te brengen in plaats van te halen. Deze teleurstelling en frustratie zijn in veel situaties, soms expliciet en soms meer op de achtergrond, voelbaar aanwezig.

Deze onderstroom van wantrouwen en teleurstelling maakt het voor INEA buitengewoon lastig om haar rol als verbindend en onafhankelijk expertisecentrum waar te maken. Het krachtenveld waarin INEA opereert is complex: aan de ene kant zijn er hoge verwachtingen van onafhankelijkheid, objectiviteit en kwaliteit, aan de andere kant is er een activistische en soms wantrouwende houding vanuit delen van het veld. Dit spanningsveld vraagt van INEA, maar ook van haar opdrachtgevers en het bredere adoptieveld, voortdurende alertheid, sensitiviteit en het vermogen om te blijven investeren in dialoog en vertrouwen.

Het is belangrijk te onderkennen dat deze gevoeligheden niet met enkele beleidsmaatregelen of quick fixes zijn weg te nemen. Het vraagt om een lange adem, duidelijke keuzes en het expliciet erkennen van de verschillende perspectieven en emoties die in het veld leven. Alleen door ruimte te bieden aan deze diversiteit en door te blijven investeren in transparantie, samenwerking en professionele ontwikkeling, kan INEA stap voor stap bouwen aan het vertrouwen en de legitimiteit die nodig zijn om haar opdracht succesvol te vervullen. Tegelijkertijd is het nodig om te erkennen dat volledige consensus niet haalbaar is. Gezien de geschiedenis en de diepgewortelde emoties zullen er altijd critics blijven, en voor sommige betrokkenen is het vertrouwen onherstelbaar beschadigd. INEA zal waarschijnlijk moeten accepteren dat het onmogelijk is om aan alle verwachtingen te voldoen. Het streven naar dialoog, kwaliteit en transparantie blijft essentieel, maar het besef van deze grenzen kan helpen om realistische doelen te stellen en teleurstellingen te beperken.

A. Respondentenlijst

Onderzoeksactiviteit	Respondenten
Bestuurlijke interviews	4 gesprekken, 10 respondenten
Interviews met vergunninghouders	3 gesprekken, 4 respondenten
Interviews met samenwerkingspartners	3 gesprekken, 5 respondenten
Groepsgesprekken belangenverenigingen	6 gesprekken, 15 belangenverenigingen
Groepsgesprek met medewerkers van INEA	1 gesprek, 6 respondenten

B. Vragenlijst

Pagina 1: introductie vragenlijst

INEA is dé centrale plek waar interlandelijk geadopteerden terechtkunnen met vragen over adoptie en afkomst, vooral zij die problemen ervaren rondom hun adoptie. Het centrum is in 2023 opgericht en inmiddels is de invulling van haar taken voor een groot deel vormgegeven. Nu INEA bijna twee jaar bestaat, is er behoefte aan een evaluatie om een eerste inzicht te krijgen in de effectiviteit en werking van het expertisecentrum. Deze vragenlijst is onderdeel van deze evaluatie.

Deelname aan de vragenlijst is **anoniem**. Wij zullen geen gegevens vragen die herleidbaar zijn naar u als persoon. Ook zullen wij geen uitspraken doen over antwoorden of reacties van individuen.

Mocht u toch nog vragen hebben over deze vragenlijst of over deelname, dan kunt u contact met ons opnemen door te mailen naar evaluatie-inea@significant.nl.

In de keuze van begrippen in deze vragenlijst, sluiten wij aan bij de afwegingen die INEA hierin heeft gemaakt ([Over INEA - INEA](#)). In het Nederlands gebruiken we veel verschillende woorden voor ouders na afstand en adoptie. Iedereen gebruikt eigen woorden voor deze relaties en geeft een eigen betekenis aan deze woorden. Dat betekent dat twee personen hetzelfde woord op een andere manier kunnen interpreteren en gebruiken. Ook kunnen verschillende woorden verschillende emoties oproepen. Dat betekent dat hetzelfde woord voor twee mensen anders kan voelen. Via een vragenlijst onderzocht INEA welke woorden ze als expertisecentrum interlandelijke adoptie in wording het beste kunnen gebruiken. De uitkomst hiervan helpt om bepaalde woorden te kiezen. We zijn ons ervan bewust dat elk woord dat we uiteindelijk kiezen voor iedereen persoonlijk voordelen en nadelen kan hebben.

Pagina 2: achtergrond INEA

Achtergrond van INEA:

INEA is het Expertisecentrum voor Interlandelijke Adoptie. Het centrum is opgericht naar aanleiding van de aanbeveling van de Commissie Joustra. De commissie liet zien dat er in het interlandelijke adoptiesysteem jarenlang onvoldoende waarborgen waren om misstanden te voorkomen, en dat er te weinig structurele aandacht was voor de belangen en ervaringen van geadopteerden.

Opdracht en doelstelling INEA:

INEA speelt sinds 2023 een rol als kennis- en expertisecentrum in Nederland. Het is dé centrale plek waar interlandelijk geadopteerden terechtkunnen met vragen over adoptie en afkomst. Daarnaast kunnen ook adoptieouders, gezinsleden en geboorteouders voor bepaalde hulpvragen bij het centrum terecht.

Concreet kreeg INEA de opdracht om:

- a. Structurele nazorg te bieden aan geadopteerden, adoptieouders en andere direct betrokkenen, met aandacht voor verwerking, identiteit en herkomstvragen;
- b. Erkenning en herstel te ondersteunen voor mensen die geraakt zijn door misstanden in het verleden;
- c. Kennis en expertise te verzamelen, ontwikkelen en delen over adoptie, zowel op nationaal als internationaal niveau;
- d. Beleidsontwikkeling en overheid te adviseren over adoptiepraktijken, waarbij het belang van het kind leidend is;

-
- e. Een brugfunctie te vervullen tussen betrokkenen, hulpverlening, beleidsmakers en maatschappelijke organisaties.

De taakopdracht en vormgeving van het expertisecentrum is een gezamenlijk proces geweest, waarin belangenorganisaties, ervaringsdeskundigen, experts en andere betrokken partijen intensief hebben samengewerkt. Tijdens meerdere bijeenkomsten is nagedacht over de inhoudelijke invulling van INEA en de functies die het moet vervullen. Dit heeft geresulteerd in een vijftal bouwstenen die richting geven aan de inrichting en werkwijze van het expertisecentrum.

Deze zullen later worden toegelicht.

Pagina 3: basisvragen respondent

Deze vragenlijst wordt uitgezet onder een grote groep adoptiebetroffenen. Om de resultaten goed te kunnen duiden stellen we allereerst een aantal basisvragen.

-
1. Hoe bent u op deze enquête geweest?

Via belangenvereniging / INEA / Fiom / via familie of bekende / anders, nl

2. Tot welke groep rekent u uzelf?

Geadopteerde / adoptieouder / kind van geadopteerde / anders, nl

3. Bent u bekend met INEA, het expertisecentrum voor interlandelijke adoptie?

Ja / nee

4. Wat is uw hoogst genoten opleiding?

Basisonderwijs / voortgezet onderwijs (vmbo/havo/vwo) / mbo / hoger onderwijs (hbo/wo) / zeg ik liever niet

5. Binnen welke leeftijdscategorie valt u?

Jonger dan 18 / 18 tot 30 / 30 tot 45 / 45 tot 65 / ouder dan 65 / zeg ik liever niet

Pagina 4: missie en doel INEA

INEA staat voor 'Identiteit, Nazorg, Erkenning of andere Adoptievraagstukken'. De missie van het expertisecentrum is om de centrale plek te zijn waar alle interlandelijk geadopteerden terecht kunnen voor ondersteuning bij vragen over interlandelijke adoptie en afkomst, met bijzondere aandacht voor diegenen die rondom hun adoptie problemen ervaren. Daarnaast kunnen ook wettelijke adoptieouders, gezinsleden en geboorteouders voor bepaalde hulpvragen bij INEA terecht. Meer over INEA kunt u vinden op de website [Over INEA - INEA](#).

De ondersteuning die INEA biedt is uitgesplitst in vijf bouwstenen, namelijk:

 Kennisbasis	 Hulp bij zoektochten	 Ondersteuning bij zoeken en inzien dossiers	 Psychosociale ondersteuning	 Juridische ondersteuning
Het expertisecentrum bundelt, ontwikkelt en ontsluit kennis over interlandelijke adoptie vanuit de kennisdriehoek (ervaring, praktijk en wetenschap)	Interlandelijk geadopteerden krijgen goede informatie en indien gewenst begeleiding bij het hele traject	Interlandelijk geadopteerden krijgen begeleiding en ondersteuning bij het zoeken en inzien van hun dossiers	Interlandelijk geadopteerden worden vanaf het eerste contact met het loket op empathische wijze opgevangen en goed op weg geholpen bij psychosociale ondersteuningsvragen	Interlandelijk geadopteerden krijgen ondersteuning bij juridische vragen ten aanzien van interlandelijke adoptie

6. In hoeverre herkent u vanuit uw situatie de noodzaak of meerwaarde van een expertisecentrum in Nederland voor interlandelijke geadopteerden, adoptieouders, gezinsleden en geboorteouders?

Schaal 1 – 5 (niet tot heel sterk)

Ruimte voor toelichting (niet verplicht)

7. In hoeverre herkent u de behoefte voor ondersteuning op de verschillende bouwstenen, vanuit uw eigen situatie?

Ik herken de behoefte aan ondersteuning rondom of bij: (Schaal 1 – 5 (niet tot heel sterk))

- Het verkrijgen van kennis
- Mijn eigen zoektocht rondom de adoptie van mijzelf, mijn kind of mijn ouder
- Het zoeken en inzien van dossiers
- Psychosociale vragen en uitdagingen
- Juridische vragen en problemen

8. In hoeverre herkent u de behoefte voor ondersteuning op de verschillende bouwstenen, vanuit uw naaste familie?

Ik herken de behoefte aan ondersteuning rondom of bij: (Schaal 1 – 5 (niet tot heel sterk))

- Het verkrijgen van kennis
- Hun zoektocht rondom de adoptie van mij of henzelf
- Het zoeken en inzien van dossiers
- Psychosociale vragen en uitdagingen
- Juridische vragen en problemen

9. In hoeverre herkent u de behoefte voor ondersteuning op de verschillende bouwstenen, vanuit de groep van geadopteerden en hun familie?

Ik herken de behoefte aan ondersteuning rondom of bij: (Schaal 1 – 5 (niet tot heel sterk))

-
- Het verkrijgen van kennis
 - Hun zoektocht rondom adoptie van henzelf of naaste familie
 - Het zoeken en inzien van dossiers
 - Psychosociale vragen en uitdagingen
 - Juridische vragen en problemen
-

Pagina 5: (wanneer 3 = nee) bereik en representativiteit INEA

Niet-bekend met INEA

U heeft aangegeven niet bekend te zijn met INEA. Met de kennis die u heeft op basis van deze vragenlijst, willen we u twee vragen stellen. Eén over het mogelijk gebruik maken van de ondersteuning en één over het bereik van INEA.

10. INEA biedt vijf vormen van ondersteuning, aan de hand van vijf bouwstenen. In hoeverre overweegt u in de toekomst gebruik te maken van ondersteuning door INEA op één of meer bouwstenen? (Schaal 1 – 5 (niet tot heel sterk))

- De kennisbasis
 - Hulp bij de zoektocht rondom de adoptie van mijzelf/kind/ouder
 - Hulp bij het zoeken en inzien van dossiers
 - Psychosociale ondersteuning
 - Juridische ondersteuning
-

11. Op welke manier kan INEA haar bereik vergroten?

Pagina 6: (wanneer 3 = ja) bereik en representativiteit INEA

Bekend met INEA

U heeft aangegeven dat u bekend bent met INEA. Wij willen u een aantal vragen stellen over hoe bekend u bent met het centrum en of u gebruik maakt van het aanbod.

12. Hoe bekend bent u met INEA? (Schaal 1 – 5 (niet tot heel erg))

13. Op welke manier(en) hebt u van INEA gehoord?

Via media/internet, via psychosociaal hulpverlener, via juridisch hulpverlener, via belangenorganisatie, van familie/vrienden/bekenden, anders, nl.

14. Maakt(e) u gebruik van het aanbod van INEA op een van de bouwstenen? (Nee, nooit gebruik van gemaakt/ja, in het verleden gebruik van gemaakt/ ja, maak ik nu gebruik van)

- De kennisbasis
 - Hulp bij de zoektocht rondom de adoptie van mijzelf/kind/ouder
 - Hulp bij het zoeken en inzien van dossiers
 - Psychosociale ondersteuning
 - Juridische ondersteuning
-

Pagina 7: behoeften en (ervaren) ondersteuning - Gebruik aanbod (o.b.v. 15)

Inleidende tekst: U hebt aangegeven gebruik te maken of te hebben gemaakt van het aanbod van ondersteuning van INEA. Onderstaand vragen we u per ondersteuningsthema hoe u de producten/diensten ervaart

15. Per bouwsteen waar bij vraag 13 ja is geantwoord:

Hoe ervaart u de geboden ondersteuning? (*schaal 1-5 (niet tot heel goed)*)

In hoeverre sluit het aanbod aan bij uw behoefte rondom dit thema? (*schaal 1-5 (niet tot heel goed)*)

Hoe kan het aanbod op dit thema verbeterd worden? (open vraag?)

Wat is de reden dat u gebruik maakt van dit aanbod?

Het aanbod sluit goed aan op de vraag/vragen die ik heb / Het is een goede manier om met gelijkgestemden in contact te zijn / Mijn eerdere ervaring met INEA // Door vrienden/familie/kennissen aangeraden / Anders, nl.

Pagina 8: behoeften en (ervaren) ondersteuning - Geen gebruik (o.b.v. 15)

Inleidende tekst: U hebt aangegeven op verschillende bouwstenen geen gebruik te maken of te hebben gemaakt van het aanbod van ondersteuning van INEA.

16. Per bouwsteen waar bij vraag 13 nee is geantwoord:

In hoeverre is deze bouwsteen relevant voor u?

In hoeverre heeft u behoefte aan ondersteuning op dit thema? (*schaal 0-5*)

Wat is de reden dat u geen gebruik maakt van deze ondersteuning? (krijg elders ondersteuning / ervaar een drempel om gebruik hiervan te maken / Ik heb geen goed beeld bij de ondersteuning die geboden wordt / het aanbod sluit niet aan bij mijn vraag / ik heb op deze thema's geen vragen meer / mijn eerdere ervaring met INEA / Door vrienden/familie/kennissen afgeraden / Er is sprake van een wachtlijst voor het aanbod waar ik gebruik van wil maken / Anders, nl.)

Hoe kan het aanbod op dit thema verbeterd worden? (open vraag?)

Pagina 9: behoeften en (ervaren) ondersteuning - Alle groepen

De missie van INEA is om een centrale plek te zijn waar alle interlandelijk geadopteerden terecht kunnen voor ondersteuning bij vragen over interlandelijke adoptie en afkomst, met bijzondere aandacht voor diegenen die rondom hun adoptie problemen (hebben) ervaren. In voorgaande vragen heeft u antwoord gegeven op de vragen in hoeverre er behoefte is aan de aangeboden ondersteuning en of u hier gebruik van maakt. Wij willen u nu twee vragen stellen om een beeld te krijgen of de geboden ondersteuning ook goed aansluiten bij de behoeften en vragen die er leven bij de doelgroepen.

17. In hoeverre voorziet het aanbod van INEA, naar uw mening en op basis van uw ervaring, in de behoeften en vragen van hun doelgroep?

18. Ontbreekt er volgens u nog iets in het aanbod van INEA, om goed te kunnen voorzien in de behoeften en vragen van hun doelgroep?

Organisatie (iedereen)

Inleidende tekst:

19. Hoe belangrijk is de onafhankelijkheid van een expertisecentrum op het gebied van adoptie voor u?

20. Hoe beoordeelt u de onafhankelijkheid van INEA? Schaal 1-5 (totaal niet onafhankelijk tot volledig onafhankelijk, weet ik niet)

21. Kunt u uw antwoorden hierop kort toelichten?

Afrondende vragen (iedereen)

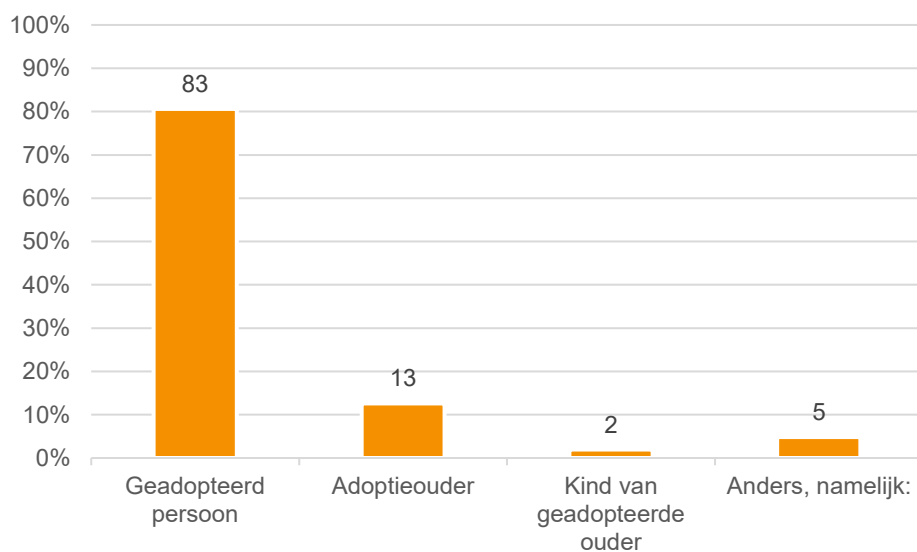
Inleidende tekst:

22. Zijn er nog aanvullingen of punten die u kwijt wilt naar aanleiding van deze vragenlijst?

C. Algemene gegevens en verdere uitkomsten vragenlijst

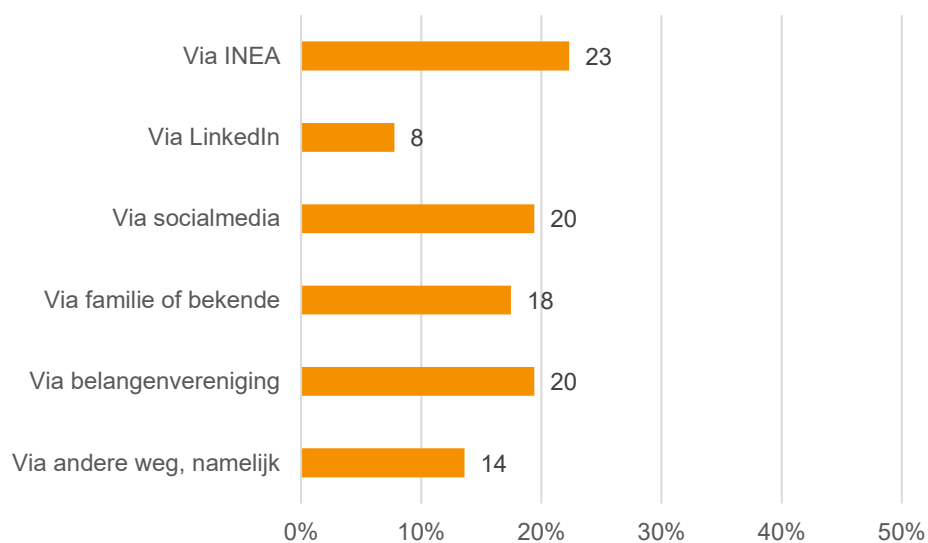
De online vragenlijst is uitgezet onder geadopteerden, adoptieouders en kinderen van geadopteerden via belangenverenigingen, LinkedIn, de nieuwsbrief van INEA en ons eigen netwerk. In totaal zijn 146 mensen begonnen met het invullen van de vragenlijst. Van hen heeft één persoon geen toestemming gegeven om de ingevulde informatie te gebruiken en 43 personen zijn voortijdig gestopt met het invullen van de vragenlijst. Eén van de respondenten geeft aan niet geadopteerd te zijn, maar te maken te hebben gehad met pleegzorg. Deze reactie hebben wij niet meegenomen in de analyse. Dat heeft geleid tot 103 volledige reacties.

Van de respondenten is 80% geadopteerd (n=83), 13% adoptieouder (n=13) en 2% kind van een geadopteerde ouder (n=2). Daarnaast vult één respondent in een deskundige te zijn, één respondent vult in vanuit een belangenvereniging, één geeft aan een professional te zijn en van twee respondenten weten we de achtergrond niet.



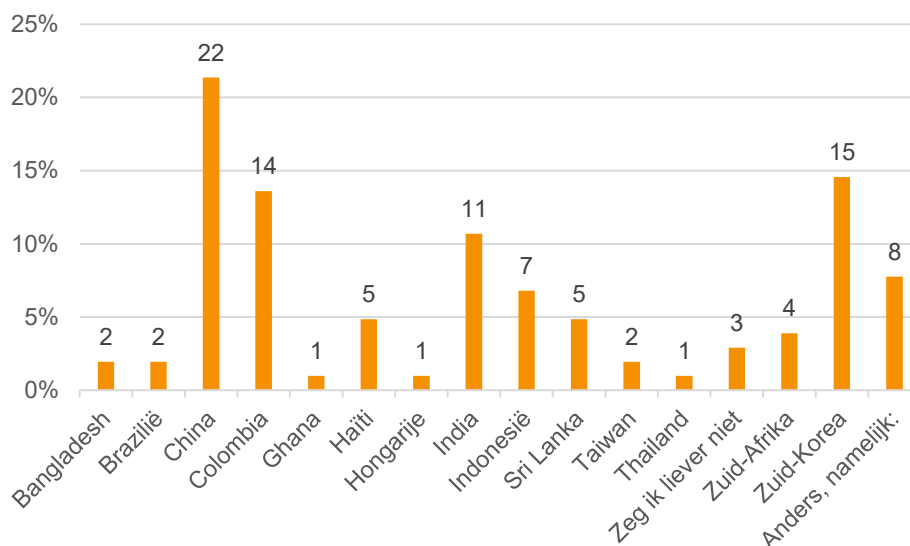
Figuur 6. Tot welke groep rekent u uzelf? N=103

De respondenten zijn via verschillende kanalen op de enquête gewezen, zoals door INEA (22%), een belangenvereniging (20%), sociale media (27%) of familie of een bekende (18%).



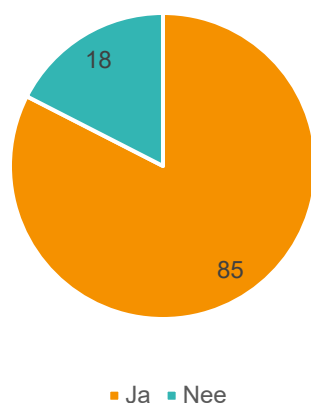
Figuur 7. Hoe bent u op de enquête gewezen? N=103

De herkomst van (de kinderen of ouders van) respondenten is zeer gevarieerd. De meeste (kinderen of ouders van) respondenten komen uit China (21%), Colombia (14%), Zuid Korea (15%) en India (11%).



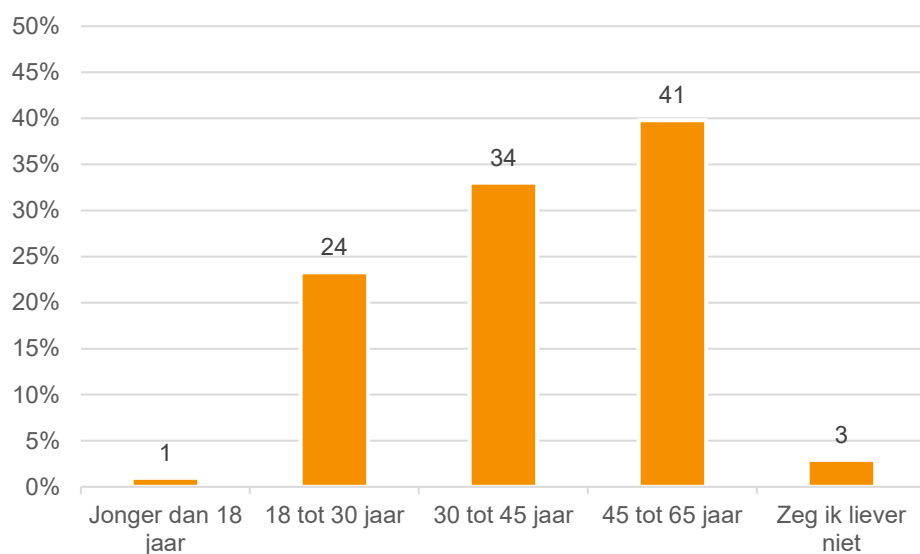
Figuur 8. Land van herkomst van toepassing op de situatie N=103

De meeste respondenten zijn bekend met INEA (85%).



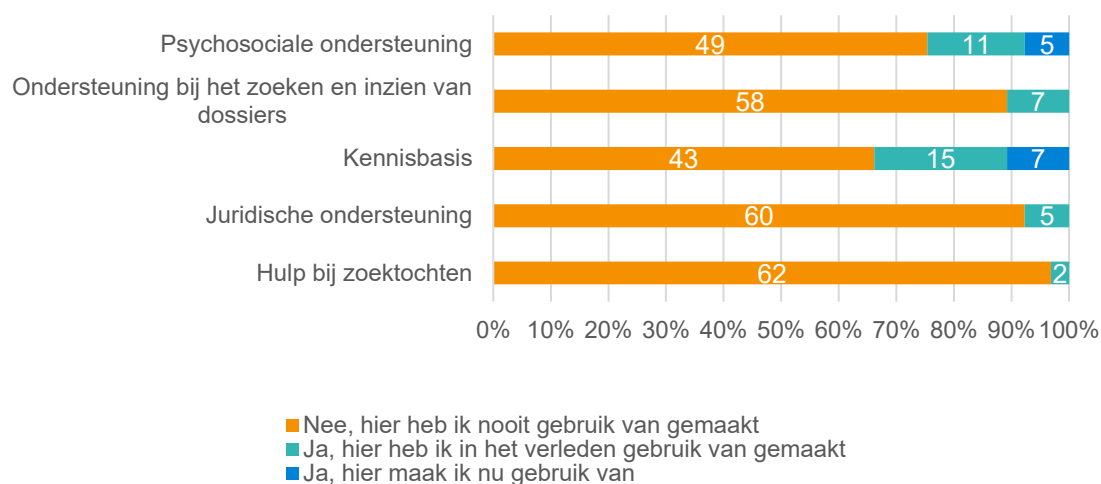
Figuur 9. Bekendheid met INEA N=103

De meeste respondenten zijn tussen de 45 en 65 jaar (40%) of tussen de 30 en 45 jaar (33%). De rest van de respondenten is jonger (23%) of zeggen hun leeftijd liever niet (4%).



Figuur 10. Leeftijdscategorie van de respondenten. N=103

De meeste respondenten hebben geen gebruikgemaakt van de ondersteuning van INEA. Van het aanbod rondom psychosociale ondersteuning (25%) en kennisbasis (34%) wordt op dit moment, of is in het verleden, het meest gebruikgemaakt.



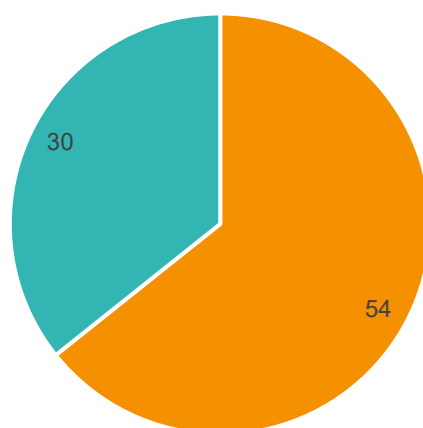
Figuur 11. Van welk aanbod van INEA maakt u gebruik of heeft u gebruik gemaakt in het verleden? N=66

Van de 69 respondenten die aangeven geen gebruik te maken van het aanbod vinden de meesten (n=25) dat het aanbod niet goed aansluit op hun vragen, zij hebben geen goed beeld van de geboden ondersteuning (n=20), hebben geen vragen meer of ervaren een drempel (beide n=14). Negentien respondenten noemen in de open antwoorden dat zij er nog niet aan toe zijn om te praten over hun adoptie, dat INEA niet onafhankelijk is en dat INEA geen kennis en expertise in huis heeft om zelf hulp te bieden.



Figuur 12. Wat is de reden dat u op dit moment geen gebruik maakt van de ondersteuning van INEA? N=103, meerdere antwoorden mogelijk

Op de vraag of er nog iets ontbreekt in het aanbod, antwoord 64% met 'ja'. In de toelichting noemen respondenten dat individuele ondersteuning bij bijvoorbeeld rootsreizen, professionele mentale gezondheidszorg voor interlandelijk geadopteerden, kennis van specifieke landen en ondersteuning door professionals in plaats van door ervaringsdeskundigen mist in het aanbod van INEA.



■ Ja ■ Nee

Figuur 13. Ontbreekt er nog iets in het aanbod? N=84