



Informatie landen-/gebiedenanalyse

Inleiding en conclusies

Inleiding

Op 9 juni 2021 heeft een commissiedebat plaatsgevonden naar aanleiding van het rapport van de commissie onderzoek interlandelijke adoptie. Tijdens dit debat is gesproken over de toekomst van interlandelijke adoptie. De Minister voor Rechtsbescherming heeft daarin met de Kamer van gedachten gewisseld over dilemma's die spelen rondom interlandelijke adoptie.¹ Naar aanleiding van het Kamerdebat is bekeken in welke mate deze dilemma's spelen ten aanzien van specifieke landen en/of gebieden.² De Centrale autoriteit Internationale Kinderaangelegenheden (Ca IKA) heeft daartoe een analyse per land opgesteld die bij brief van 11 april 2022 met de Tweede Kamer is gedeeld.³ Het betreft 11 landen waaruit in 2019 en 2020 is geadopteerd.

Middels diezelfde brief heeft de Minister voor Rechtsbescherming de Kamer geïnformeerd over het kabinetsbesluit dat interlandelijke adoptie een mogelijkheid blijft voor kinderen voor wie op dit moment in het land van herkomst écht niet in toereikende opvang kan worden voorzien. Het uiteindelijke doel is dat landen van herkomst zelf passende opvang (kunnen) gaan bieden, aangezien interlandelijke adoptie niet (meer) wordt gezien als het meest duurzame instrument om het belang van deze kinderen te beschermen. Het interlandelijke adoptiesysteem wordt sterker gereguleerd. Ter uitvoering van dit besluit heeft de Ca IKA beoordeeld of en met welke landen de samenwerkingsrelatie op basis van de huidige inzichten kan worden voortgezet. Een aantal andere landen waaruit in

2019-2020 niet is geadopteerd maar waarmee wel een actieve adoptierelatie bestaat, zijn toegevoegd aan de eerdere analyse. De beoordeling en de conclusies van de analyse van alle landen, treft u in dit document. Dit document is een bijlage bij de brief die de Minister voor Rechtsbescherming op 2 november 2022 naar de Tweede Kamer heeft verstuurd.

Criteria

De Raad voor strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is door de Minister voor Rechtsbescherming gevraagd te adviseren over de geschiktheid en volledigheid van de criteria en van de bronnen die de Ca IKA heeft gebruikt. Dit advies is op 29 september 2022 uitgebracht. Het advies van de RSJ is als bijlage bijgevoegd. Na verwerking van het advies van de RSJ zijn de volgende criteria vastgesteld door de Minister voor Rechtsbescherming:

- [Inwerkingtreding HAV, IVRK en het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, prostitutie en pornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind.](#)
- [Subsidiariteitsbeginsel:](#) Het systeem is niet vraag gestuurd en de vraag komt vanuit het land van herkomst. De focus ligt op onderzoek: de vraag of het land voldoende onderzoek doet of het kind in eigen land bij een ouder, familie, de eigen culturele gemeenschap, in een perspectiefbiedend pleeggezin of adoptiegezin kan opgroeien. Voor alle kinderen zijn alle mogelijkheden voor opvang op dezelfde wijze onderzocht.

¹ Kamerstukken II 2020/21, 31 265, nr. 93

² Gemakshalve wordt hierna verwezen naar land, dan wel landen, maar de term dient als landen en/of gebieden te worden gelezen. Dit heeft te maken met de specifieke positie van Taiwan.

³ Informatie landen-/gebiedenanalyse, bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 31265, nr. 103.

Uit de statistieken blijkt dat landen binnenlandse opvang prioriteit geven ten opzichte van interlandelijke adoptie. Interlandelijke adoptie wordt alleen als uiterste maatregel ingezet. Een binnenlandse adoptie of permanente pleegzorgplaatsing heeft de voorkeur boven interlandelijke adoptie en moet als mogelijkheid daadwerkelijk zijn onderzocht.

- **Maatschappelijke aspecten:** welke maatschappelijke thema's zijn van invloed op de adoptieketen. Denk hierbij aan: armoede, positie minderheidsgroepen/ongehuwde of alleenstaande moeders, 'volle' adoptie⁴, geboorteregistratie, post-humanitaire ramp.
- Het **jeugdbeschermingsstelsel** waarbij bekeken wordt of het betreffende land in het jeugdbeschermingssysteem datgene doet om kinderen te beschermen dat van dat land redelijkerwijs verwacht kan worden. Er is gekeken naar:
 - a. preventie: de mate waarin ouders hulp en ondersteuning krijgen om scheiding van kind en ouders te voorkomen;
 - b. kwaliteit: de mate waarin het stelsel voorziet in voor het kind adequate bescherming; en
 - c. ontwikkeling: de inspanningen die het land pleegt om het jeugdbeschermingsstelsel te verbeteren.
- Het verloop van de **procedures** waarbij is gekeken naar:
 - a. Afstand: de afstandsprocedure waarbij bekeken is of er een betrouwbare afstandsverklaring is, of biologische ouders na gezagsbeëindiging nog worden benaderd voor een verklaring en of er wel/niet veelal sprake is van vondelingen waarbij de omstandigheden van de afstand niet kunnen worden ingeschat. De rechtsbescherming van ouders en kind moet goed gewaarborgd zijn;
 - b. toetsing: de wijze waarop toetsing van adoptieprocedures plaatsvindt, waarbij van belang is of procedures inzichtelijk zijn en of er beoordeling plaatsvindt door bijvoorbeeld een onafhankelijke rechter⁵ en er sprake is van overheidsbemoeienis. Private adopties zijn niet toegestaan. Evaluatief

onderzoek naar het verloop van de adoptieprocedures en de adoptierelatie is mogelijk. Hier vindt open en transparante communicatie over plaats met het land van herkomst.

- c. afstammingsinformatie: de mogelijkheden die een kind in het land van herkomst heeft om afstammingsinformatie te verkrijgen waarbij gekeken wordt naar de toegankelijkheid en de beschikbaarheid van informatie.
 - d. Transparantie en overheidsbemoeienis: is de procedure transparant en heeft er overheidsbemoeienis plaatsgevonden. Is bij het opstellen van het dossier onafhankelijk, ervaren en gekwalificeerd personeel betrokken.
- **Risico's op corruptie** in het land waarbij gebruik is gemaakt van de Transparency Corruption Index 2020. De score van de Transparency Corruption Index loopt van 0 (veel corruptie) tot 100 (weinig corruptie).⁶ De score is **niet** specifiek gericht op de adoptieketen. Bij landen waar in zijn algemeenheid meer corruptie voorkomt, is in de adoptieketen meer alertheid geboden. Daarnaast kunnen, indien gewenst, andere indexen geraadpleegd worden. Denk hierbij aan Rule of Law, the Global Economy, control of corruption by country.
 - **Gemiddelde kosten / aantallen adopties**

Aan de hand van deze criteria heeft de Ca IKA de landenanalyse van de 16 actieve landen (her)beoordeeld en per land een afweging gemaakt om de adoptierelatie voort te zetten, af te bouwen dan wel in afwachting van nader onderzoek tijdelijk op te schorten.

Toelichting Bronnen

In de analyse is informatie uit werkbezoeken van de Ca IKA naar deze landen verwerkt. Het verslag van een werkbezoek wordt altijd met het land van herkomst besproken. Bij de analyse is verder gebruik gemaakt van de landeninformatie van The International Social Service (ISS). ISS betreft in de landeninformatie ook de rapportages van het VN

⁴ In deze analyse wordt verder gesproken over sterke adoptie, de meer gangbare term.

⁵ Het HAV schrijft niet voor dat er een rechtbank betrokken moet zijn bij de procedure. Ook een administratieve procedure voldoet aan de bepalingen van het HAV.

⁶ De Transparency Corruption Index 2020 (www.transparency.org) meet het niveau van corruptie zoals waargenomen door experts en zakenmensen. Ter vergelijking: Nederland scoort 82/100 en staat 8e op de lijst van 180.

kinderrechtencomité. Verder zijn gebruikt: factsheets zoals die beschikbaar zijn bij de Ca IKA, informatie vanuit vergunninghouders en in een enkel geval andere websites. De vergunninghouders zijn niet betrokken geweest bij het formuleren van de criteria en de conclusies. Landen van herkomst is om een reactie gevraagd op de landenanalyse van 11 april 2022. Enkele landen hebben hierop gereageerd, die reacties zijn zo nodig verwerkt in deze landenanalyse.⁷ Landen van herkomst hebben soms andere opvattingen ten aanzien van de criteria uit deze analyse. De Ca IKA heeft dit type opmerkingen niet verwerkt.

Kosten

Bij de kosten gaat het om een indicatie van de kosten van zowel bemiddeling aan Nederlandse zijde als in het land van herkomst voor een adoptieprocedure. De opbouw van de kosten is per land dermate verschillend. Daarnaast neemt de overheid in het ene land meer kosten voor haar rekening bij dan in het andere. De Ca IKA heeft daarom de kosten niet onderling vergeleken.

Aantal geadopteerde kinderen

De Ca IKA heeft het aantal kinderen dat de afgelopen jaren uit bepaalde landen is geadopteerd, in de beoordeling betrokken. Wanneer er slechts incidenteel adopties worden gerealiseerd, kan de vraag gesteld worden of er nog behoefte is in het land van herkomst aan opvang van de kinderen in Nederland. Het ligt voor de hand dat, met de oprichting van één centrale bemiddelingsorganisatie, de samenwerkingsrelatie vooral zal worden voortgezet met landen waar de vraag van het land van herkomst evident is. Dat doet recht aan de ‘reversed flow-benadering’⁸ zoals benoemd door de RSJ. Bovendien is het voor de Ca IKA lastiger om een compleet beeld te verkrijgen wanneer er weinig kinderen worden geadopteerd uit een bepaald land. Dit maakt dat de Ca IKA zich onvoldoende beeld kan vormen over de kwaliteit van de procedures. In die afweging heeft de Ca IKA geoordeeld dat als er in de periode 2017-2021 10 of minder kinderen zijn geadopteerd, het om bovengenoemde redenen niet wenselijk is om de adoptierelatie voort te zetten.

Risico op corruptie

Bij het risico op corruptie is ook gekeken naar de WJP Rule of Law Index en de Control of Corruption van The Global Economy.com. Deze indexen bleken ten aanzien van de betreffende landen van herkomst minder onderscheidend dan de Transparency Corruption Index en zijn daarom in deze analyse niet opgenomen.

Selectie

In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de beoordeling door de Ca IKA. De volledige analyse treft u in de bijlage.

Relatie voortzetten	Relatie afbouwen ⁹	Nader overleg met land van herkomst ¹⁰
Thailand	China	Bulgarije
Filipijnen	Verenigde Staten	Portugal
Taiwan	Burkina Faso	
Zuid-Afrika	Haïti	
Lesotho	Colombia	
Hongarije	Peru	
	Slowakije	
	Tsjechië	

⁷ Onderhavige versie is niet voorgelegd aan de landen van herkomst. Wel is er contact geweest met het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de buitenlandse posten van de landen waarmee de adoptierelatie zal worden afgebouwd.

⁸ Reversed flow benadering: In het kort wordt onder reversed flow verstaan dat in lijn met de uitgangspunten van het HAV alleen wordt gereageerd op een verzoek van de overheid van het land van herkomst tot mogelijke opvang van het kind in Nederland. Dit betekent dat Nederland in de toekomst niet op zoek gaat naar kinderen in landen van herkomst en continu alert is op prikkels in het systeem die deze werkwijze ondergraven (p. 4 advies RSJ).

⁹ Een afbouw van de adoptierelatie betekent dat met deze landen van herkomst wordt besproken hoe in ieder geval de lopende adoptieprocedures vervolgd kunnen worden. Nieuwe ouderprofielen worden niet meer naar het land van herkomst toegestuurd. Vanwege de veiligheidssituatie worden de aanwezige ouderprofielen uit Haïti teruggehaald.

¹⁰ De adoptierelatie met deze landen wordt opgeschort in ieder geval totdat een werkbezoek van de Ca IKA heeft plaatsgevonden. Het beeld dat is ontstaan uit de landenanalyse dient gecomplementeerd te worden middels een werkbezoek.

Adoptierelatie voortzetten

Thailand

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. Het jeugdbeschermingsstelsel is in ontwikkeling, waarbij gezinnen in afgelegen gebieden nog niet voldoende toegang hebben tot hulpverlening. Er is geïnvesteerd in preventie om ervoor te zorgen dat kinderen zoveel mogelijk binnen de eigen familie kunnen opgroeien. Culturele en maatschappelijke opvattingen zijn vaak reden voor het doen van afstand en zijn een belemmering bij het overbodig maken van interlandelijke adoptie. Pleegouders en nationale adoptieouders zijn moeilijk te vinden, ondanks initiatieven om hier verbetering in te brengen. Daarom is interlandelijke adoptie nog nodig om kinderen in gezinsverband te laten opgroeien buiten de eigen familie. Het subsidiariteitsbeginsel wordt op juiste wijze toegepast in Thailand. Wanneer er afstand wordt gedaan, worden biologisch ouders goed voorgelicht en begeleid. Verschillende opties worden onderzocht waarbij interlandelijke adoptie de laatste optie is. De adoptieprocedure is een administratieve procedure waarbij er dus geen onafhankelijke rechtbank is die de procedure toetst. Over het algemeen kan gesteld worden dat de adoptieprocedures zuiver en zorgvuldig verlopen. De overheid heeft een centrale rol in het adoptieproces. De adoptie-infrastructuur in Thailand is helder. De Ca IKA ziet in bovenstaande redenen om de adoptierelatie voort te zetten.

De Filipijnen

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. Er is geïnvesteerd in het jeugdbeschermingsstelsel waarbij er actief gewerkt wordt aan armoedebestrijding, preventie van uithuisplaatsing, terugplaatsing na uithuisplaatsing en de verbetering van de pleegzorg. De verwachting is dat als dit doorzet, kinderen binnen eigen land in gezinsverband of binnen de eigen gemeenschap kunnen worden opgevangen. Het subsidiariteitsbeginsel wordt adequaat toegepast en nationale adoptie wordt gepromoot. De adoptieprocedures zijn op orde en met waarborgen omgeven. Hoewel de Filipijnen niet hoog scoren op de Transparency Corruption Index 2020, zijn er geen signalen dat er in de adoptieketen sprake is van corruptie. De Ca IKA ziet op basis van de positieve punten redenen om de adoptierelatie met De Filipijnen voort te zetten zolang dit nog nodig is. In november 2022 staat er een werkbezoek van de Ca IKA gepland om het beeld van De Filipijnen te actualiseren.

Taiwan

Ondanks dat het Haags adoptieverdrag vanwege het een-Chinabeleid niet geldt in Taiwan, heeft het gebied de uitgangspunten van het verdrag goed in eigen wetgeving vastgelegd en geïmplementeerd. Taiwan heeft niet de juridische bevoegdheid om toe te treden tot verdragen. Dit geldt dus ook voor IVRK en het Facultatief Protocol. De Ca IKA heeft, na overleg met het Ministerie van Buitenlandse Zaken, besloten om het verdragsvereiste minder strikt te interpreteren omdat Taiwan de uitgangspunten van het Haags Adoptieverdrag goed uitvoert. Kinderrechten zijn goed geborgd. De autoriteiten zijn actief om het jeugdstelsel te verbeteren en er is een duidelijke volgorde van alternatieve opvang van kinderen. Er is hulp en ondersteuning om te voorkomen dat kinderen van hun ouders worden gescheiden. Desondanks worden er nog veel kinderen in tehuizen opgevangen. Maatschappelijke en culturele opvattingen zijn een belemmerende factor bij het overbodig maken van interlandelijke adoptie. Interlandelijke adoptie is dan ook nog steeds nodig om kinderen in gezinsverband te kunnen laten opgroeien. Het gebied geeft prioriteit aan nationale adoptie boven interlandelijke adoptie. Er wordt eerst goed gezocht naar binnenlandse mogelijkheden. Biologisch ouders worden goed voorgelicht over de adoptieprocedure en de rechtbankprocedure is grondig. De Ca IKA ziet dan ook redenen om de adoptierelatie met Taiwan voort te zetten.

Zuid-Afrika

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. Hoewel Zuid-Afrika investeert in programma's ter preventie van uithuisplaatsing/afstand en verbetering van pleegzorg, biedt het jeugdstelsel nog niet alle kinderen voldoende bescherming. Het aantal achtergelaten kinderen is hoog. Dat heeft onder meer te maken met de grote armoede in het land. Dit maakt dat adoptie vanuit Zuid-Afrika nog nodig is om kinderen veilig in gezinsverband te kunnen laten opgroeien. Zuid-Afrika past het subsidiariteitsbeginsel op adequate wijze toe. Bij achtergelaten kinderen/vondelingen wordt actief gezocht naar de biologische familie. De procedures verlopen zorgvuldig waarbij er een toetsing plaatsvindt door een onafhankelijke rechter. De overheid heeft een centrale rol in het adoptieproces. De Ca IKA ziet redenen om de adoptierelatie voort te zetten met Zuid-Afrika.

Lesotho

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. De kinderbeschermingswetgeving is op orde. De jeugdbescherming heeft echter onvoldoende middelen om kinderen voldoende te beschermen. Het land kent grote HIV-problematiek en veel armoede, wat de positie van kinderen kwetsbaar maakt. Ondanks inspanningen van de autoriteiten, lukt het nog niet voldoende om kinderen in eigen land in gezinsverband te laten opgroeien. Het ontbreekt aan voldoende middelen. Dit maakt dat adoptie vanuit Lesotho nog nodig is om kinderen veilig in gezinsverband te kunnen laten opgroeien. Het subsidiariteitsbeginsel wordt adequaat toegepast, er is weinig bureaucratie en de procedures zijn zorgvuldig. Er wordt transparant gewerkt. De overheid heeft een centrale rol in de adoptieprocedure. De Ca IKA ziet redenen om de adoptierelatie met Lesotho te continueren. De Ca IKA zal nog een werkbezoek afleggen om het beeld van Lesotho te actualiseren en complementeren.

Hongarije

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. Het jeugdstelsel biedt ondersteuning aan ouders en is erop gericht om kinderen zoveel mogelijk thuis te laten opgroeien. Er is extra ondersteuning voor minderheidsgroepen, zoals de kwetsbare Romadoelgroep. In de praktijk is pleegzorg vaak een tijdelijke oplossing waardoor adoptie een kind meer permanentie biedt. Zeker voor Roma kinderen, alsook voor bijvoorbeeld siblings met een belaste achtergrond, special need of hogere leeftijd, is interlandelijke adoptie een mogelijkheid om in een gezin op te groeien. Het subsidiariteitsbeginsel wordt adequaat toegepast. Adoptie is een administratieve beslissing, waarbij ouders geïnformeerd worden over de gevolgen alsook de mogelijkheid hebben bij de rechter in beroep te gaan. De procedures zijn in handen van de overheid en er wordt multidisciplinair en professioneel gewerkt. De Ca IKA is kritisch als het gaat om oudere kinderen die worden voorgesteld voor adoptie, mede omdat dit veelal gepaard gaat met een belaste achtergrond. Er wordt dan zwaar getoetst aan het belang van het kind in het licht van de mogelijkheden van adoptiefouders. De Ca IKA vraagt goed door als er minder informatie is over de achtergrond van biologische ouders in verband met mogelijke intergenerationele problematiek. Met Hongarije zijn er voldoende mogelijkheden om het kritische gesprek te voeren over het belang van het kind. De Ca IKA ziet redenen om de adoptierelatie voort te zetten.

Adoptierelatie afbouwen

China

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. Het aantal nationale adopties neemt toe en China spant zich in om het jeugdbeschermingsstelsel te verbeteren zodat afstand kan worden voorkomen. Ook het systeem van pleegzorg wordt uitgebreid. China bekijkt eerst of de kinderen nationaal geadopteerd kunnen worden. De Ca IKA ziet in China een aantal kwetsbaarheden. In 2016 heeft de RSJ al gewezen op het gebrek aan toezicht en controle. Ook in het heden ervaart de Ca IKA dat het in China moeilijk is om na te gaan hoe procedures zijn verlopen. Als adoptiefouder en degene die het kind ter adoptie heeft aangemeld hebben aangegeven dat de gegevens geheim moeten blijven, wordt dit gerespecteerd en blijft het dossier gesloten. Het op latere leeftijd zoeken naar biologische ouders is niet toegestaan vanuit de redenering dat de politie al gezocht heeft naar familie toen de kinderen werden gevonden. Er is geen onafhankelijke rechtbank in China die de adoptie toetst. De adoptie is een administratieve procedure. Dit alles is extra kwetsbaar in het geval van vondelingen, juist omdat de omstandigheden rond de afstand al moeilijker zijn na te gaan. In die kwetsbaarheden ziet de Ca IKA redenen om de adoptierelatie af te bouwen. Los van deze kwetsbaarheden, ziet de Ca IKA redenen om de adoptierelatie af te bouwen nu China ook positieve ontwikkelingen doormaakt in het opvangen van kinderen in eigen land.

Verenigde Staten

De VS hebben het IVRK wel ondertekend maar niet geratificeerd. Het HAV en het Facultatief Protocol zijn wel in werking getreden. Het subsidiariteitsbeginsel wordt anders ingevuld. De stem van de biologische ouders weegt zwaar in de VS. Dat betekent dat zij grote zeggenschap hebben in de keus voor een adoptiegezin en of hun kind binnenlands of interlandelijk wordt geadopteerd. Een biologisch ouder kan dus kiezen voor de interlandelijke route ondanks dat nationale opvang mogelijk is. Dit past niet

in de huidige Nederlandse opvattingen over interlandelijke adoptie en specifiek het subsidiariteitsbeginsel. Immers, interlandelijke adoptie kan volgens de huidige Nederlandse opvattingen alleen nog een mogelijkheid zijn voor die kinderen waarvoor in eigen land niet in passende opvang kan worden voorzien. Het feit dat de VS een zendend én actief ontvangend land is (waarbij in 2020 1622 inkomende adopties zijn gerealiseerd), past niet in dit beeld. Indien er voor de geboorte contact is tussen biologische ouders en adoptiefouders, vindt dit plaats onder supervisie waardoor openlijke druk wordt voorkomen. Een kwetsbaarheid daarbij is dat de biologisch ouder hierdoor toch beïnvloed wordt bij het afgeven van de afstandsverklaring. Het kan zijn dat een ouder zich dan minder vrij voelt om terug te komen op het voornemen tot afstand. De afstandsverklaring wordt kort na de geboorte afgegeven waarna het kind (na goedkeuring door instanties) geplaatst wordt bij aspirant adoptiefouders. Er is een zeer beperkte of geen bedenktperiode zoals we die in Nederland kennen.¹¹ De biologisch ouder kan weliswaar terugkomen op de afstand maar de drempel is hoger nu aspirant adoptiefouders dan al in een ander land voor het kind zorgen. Procedureel voldoen de VS aan de standaarden die je mag verwachten van een Westers land. Echter, de uitgangspunten zoals die door de VS worden gehanteerd, in het bijzonder voor wat betreft het subsidiariteitsbeginsel, zijn niet meer verenigbaar met de visie die Nederland heeft ten aanzien van interlandelijke adoptie. De Ca IKA ziet in bovenstaande daarom redenen om de adoptierelatie met de VS af te bouwen.

Burkina Faso

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. De situatie in Burkina Faso wordt beïnvloed door de humanitaire crisis/onveiligheid in het land. Het jeugdbeschermingsstelsel biedt kinderen onvoldoende bescherming waardoor veel kinderen belanden in hele onveilige situaties. Ook is er onvoldoende hulp ter voorkoming van scheiding tussen ouders en kind, zijn er weinig alternatieve voorzieningen voor

¹¹ In Nederland wordt een kind eerst drie maanden op een neutrale plek geplaatst voordat de afstand van een ouder definitief wordt. In die drie maanden kan de ouder nog terugkomen op het voornemen tot afstand.

kinderen en zou er meer aandacht moeten zijn om kinderen weer terug te plaatsen bij familie. Veel kinderen groeien dan ook op in kindertehuizen. Hoewel er waarborgen zijn ingebouwd in de adoptieprocedures (onder andere middels rechterlijke toetsing) zijn er ook kwetsbaarheden in de procedure. ISS waarschuwt voor het risico op corruptie en valse documenten. Het zoeken naar familie van achtergelaten kinderen en het verzamelen van de juiste documenten kost meer tijd door de veiligheidssituatie. Wanneer het kindertehuis afgelegen ligt, is er soms beperkte informatie over het kind voor de matching en die informatie voldoet niet altijd aan de professionaliteitseisen die de Ca IKA belangrijk vindt. Het opvragen van aanvullende informatie duurt lang, hetgeen niet in het belang van het kind is. Soms kan aanvullende informatie niet worden verkregen als gevolg van de veiligheidssituatie. Op dit moment is het zodanig onveilig dat de Ca IKA de zorgvuldigheid van de procedures onvoldoende kan onderzoeken. Gezien de kwetsbaarheden ziet de Ca IKA redenen om de adoptierelatie af te bouwen.

Haïti

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. Veel kinderen in Haïti verkeren in slechte omstandigheden. Het jeugdbeschermingsstelsel biedt kinderen onvoldoende bescherming. Kinderslavernij, kindhuwelijken en kinderarbeid zijn schadelijke fenomenen waartegen kinderen bescherming behoeven. Dit schept een klimaat waarin rechten van kinderen ernstig in het geding zijn. Voorheen was interlandelijke adoptie een middel om (enkele) kinderen te beschermen. Haïti heeft zich ingespannen om de adoptieprocedures te verbeteren en in lijn te brengen met het Haags adoptieverdrag. IBESR zorgde voor de uitoefening van zorgvuldige procedures. Nederland heeft eerder dit jaar besloten de procedures uit Haïti op te schorten vanwege de veiligheidssituatie in het land. De Ca IKA is in de huidige omstandigheden niet in staat om onderzoek te verrichten waardoor zicht op de procedures ontbreekt. Ook stelt Nederland anno 2022 hogere eisen aan de kwaliteit van de adoptieprocedures. Daarin is het van belang dat de vaststelling van de identiteit van de afstandouders geen kwetsbaarheden kent. Hiervoor is een degelijke basisadministratie noodzakelijk. Ook het hogere risico op corruptie, in combinatie met het op aanvraag verkrijgen van documenten is zorgelijk. Hierdoor is er risico dat er gefraudeerd zou kunnen worden met documenten in de adoptieprocedure. De Ca IKA ziet in bovenstaande redenen de adoptierelatie met Haïti niet verder voort te zetten.

Colombia

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. Over de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel blijven zorgen, ondanks inspanningen om dit te verbeteren. Er wordt wel eerst gekeken of Colombiaanse ouders (in binnen- en buitenland) de kinderen kunnen opvoeden maar er blijft een grote behoefte aan interlandelijke adoptie. Dit vertaalt zich overigens niet in grote aantallen adoptiekinderen die naar Nederland komen. Door de autoriteiten zijn inspanningen verricht om het jeugdbeschermingsstelsel te verbeteren, ook op het gebied van preventie. Er zijn nog meer inspanningen nodig als het gaat om creëren van alternatieve opvang in gezinnen. Institutionalisering is op dit moment nog steeds de belangrijkste vorm van opvang als het kind niet thuis of bij familie kan opgroeien. Wanneer een kind het adoptieproces ingaat zijn er meer mogelijkheden om kinderen in tijdelijke gezinnen op te vangen. Dit wekt echter bij kinderen soms verwachtingen die niet worden ingelost, hetgeen schadelijk is voor de kinderen. De biologische ouders worden voorgelicht en begeleid in het adoptieproces. Ook hebben zij voldoende rechtsbescherming. Er zijn verschillende ‘checks and balances’ in de procedure. De overheid heeft een centrale rol in de adoptieprocedure. Echter, vanwege de kleine aantallen adopties de afgelopen jaren ziet de Ca IKA reden om de adoptierelatie af te bouwen. De Ca IKA kan zich onvoldoende beeld vormen over de kwaliteit van de procedures als er zo weinig adoptievoorstellen komen uit een land.

Peru

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. Peru heeft sinds 2016 actief gewerkt aan verbetering van wetgeving en beleid om de rechten van kinderen te versterken. Het jeugdbeschermingsstelsel is verbeterd waarin duidelijk aandacht is voor pleegzorg. Hoewel er zorgen zijn over de gevolgen van de pandemie op de omstandigheden waarin kinderen opgroeien, is er een nieuw multisectoraal beleidsplan aangenomen om de situatie van kinderen te verbeteren.

Peru voert het subsidiariteitsbeginsel naar behoren uit. Er wordt goed gekeken of het kind nationaal kan opgroeien in gezinsverband. De procedures inzake afstand, gezagsbeëindiging en de toegang tot afstammingsgegevens lijken op orde. De overheid heeft een centrale rol in de adoptieprocedure. De adoptiebeslissing wordt niet meer getoetst door een onafhankelijke rechter, dat is een administratieve beslissing die slechts

5 dagen open staat voor beroep. Daarin lijkt de rechtsbescherming van biologisch ouders beperkt. In het traject van jeugdbescherming lijken hun rechten wel voldoende geborgd. De rechtsbescherming van ouders bij adoptie zou dan ook een bespreekpunt kunnen zijn als er gesproken zou worden over het voortzetten van de adoptierelatie. Echter, vanwege de kleine aantallen adopties de afgelopen jaren ziet de Ca IKA reden om de adoptierelatie af te bouwen. Het beeld over de uitvoering van de beginselen van het HAV in de praktijk is beperkt wanneer er weinig adoptievoorstellen zijn. De Ca IKA kan zich dan onvoldoende beeld vormen over de kwaliteit van de procedures.

Slowakije

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. Het jeugdbeschermingsstelsel heeft nog verdere verbetering, ondanks de initiatieven die er al zijn geweest. Dit geldt in ieder geval voor de preventieve hulp, de pleegzorg en de kwetsbare positie van Roma-kinderen als gevolg van discriminatie. In de praktijk hebben nog niet alle kwetsbare gezinnen voldoende toegang tot hulp. Slowakije zoekt eerst binnen de eigen regio naar een opvanggezin en daarna naar een nationaal adoptiegezin alvorens tot interlandelijke adoptie over te gaan. Op basis van de beschikbare informatie is onbekend in hoeverre er nog binnen de familie wordt gekeken naar mogelijkheden. Voor kinderen uit de Roma-gemeenschap is het moeizaam om nationale gezinnen te vinden. De procedures worden getoetst door de rechtbank. In de beschikbare informatie wordt duidelijk dat er voor het kind en adoptieouders een aantal waarborgen zijn ingebouwd in de procedures. Onduidelijk is in welke gevallen biologische ouders beroepsmogelijkheden hebben. De overheid heeft een centrale rol in de adoptieprocedure. Biologische ouders worden voorgelicht over de adoptieprocedure, voordat zij toestemming geven voor afstand. De adoptierelatie is op dit moment niet actief vanwege het verlopen van de bilaterale overeenkomst (MoU). Al daarvoor was er een afname te zien in de aantallen adopties. De Ca IKA ziet, vanwege de geringe aantallen, redenen om de adoptierelatie met Slowakije niet opnieuw op te starten.

Tsjechië

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. Er zijn diverse waarborgen in de procedures waaronder een rechterlijke toets, zowel in Tsjechië zelf als in het ontvangende land. De overheid heeft een centrale rol in de adoptieprocedure. De Ca IKA ziet wel een aantal kwetsbaarheden. Ondanks inspanningen om het jeugdbeschermingsstelsel te verbeteren, blijven er aandachtspunten, waaronder het zoeken naar en ondersteunen van biologisch ouders van kinderen die worden achtergelaten en de bewustwording van professionals om plaatsing van het kind binnen de eigen familie te laten prevaleren boven plaatsing in instellingen. Private adopties zijn nog toegestaan en adoptiefouders mogen doneren aan weeshuizen, instanties en biologisch ouders. Daarbij zijn er nauwelijks adoptievoorstellen geweest de afgelopen jaren. De Ca IKA kan zich onvoldoende beeld vormen over de kwaliteit van de procedures als er zo weinig voorstellen komen uit een land. In bovenstaande ziet de Ca IKA redenen om de adoptierelatie af te bouwen.

Nader onderzoek

Bulgarije

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. De noodzaak voor adoptie vloeit voort uit het gegeven dat het jeugdbeschermingsstelsel in de praktijk nog onvoldoende bescherming biedt. Kinderen uit minderheids- en kwetsbare groepen zoals Roma-kinderen en gehandicapte kinderen lopen het grootste risico om uit huis te worden geplaatst. Er is nog steeds een groot risico dat kinderen worden achtergelaten en in formele zorg worden geplaatst in plaats van dat ze opgroeien in gezinsverband.

De Ca IKA ziet positieve punten in de adoptierelatie met Bulgarije. Positief is dat de wetgeving en het beleid op het gebied van het subsidiariteitsbeginsel en jeugdbescherming goed geregeld is. Bulgarije heeft aanzienlijke inspanning verricht om het jeugdstelsel te verbeteren. Biologische ouders worden goed geïnformeerd en lijken voldoende rechtsbescherming te hebben. Bulgarije kijkt grondig of kinderen binnen eigen land opgevangen kunnen worden. De overheid heeft een centrale rol in de adoptieprocedure. Door een uitspraak van de Supreme Court of Cassation in 2021 zouden geadopteerden hun recht op afstammingsgegevens beter kunnen uitoefenen, waar er eerder sprake was van een zeer complexe procedure. Het is nog onbekend of de procedure nu in de praktijk ook toegankelijker is geworden. In de onderliggende analyse is ook een aantal aandachtspunten benoemd (o.a. pleegzorgstelsel, duur van de procedures) waar de Ca IKA nog over in gesprek wil met de autoriteiten in Bulgarije. De afgelopen jaren heeft een beperkt aantal adopties plaatsgevonden en heeft de Ca IKA geen recent werkbezoek verricht. Daarom is het van belang om tijdens een komend werkbezoek aan Bulgarije aandacht te besteden aan de vraag of de genoemde ontwikkelingen daadwerkelijk het juiste effect hebben gesorteerd en aansluiten bij de criteria die Nederland belangrijk vindt bij de invulling van de adoptieprocedures. Tevens wordt dan besproken welke noodzaak er nog is om de adoptierelatie voort te zetten. Dit werkbezoek zal plaatsvinden in het eerste kwartaal van 2023.

Portugal

Het HAV, IVRK en Facultatief Protocol zijn in werking getreden. De procedures in Portugal zijn inzichtelijk. Er is sprake van rechterlijke toetsing waarbij het OM optreedt als bewaker van kinderrechten. Er is een systeem waarin kinderrechten goed geborgd worden. Het jeugdbeschermingsstelsel is erop gericht om het kind binnen de eigen familie te laten opgroeien. Ouders krijgen voldoende hulp om hen te ondersteunen in de opvoeding. Wanneer kinderbeschermingsmaatregelen de situatie niet hebben kunnen verbeteren, kan het kind uiteindelijk adoptabel worden zodat een kind in gezinsverband kan opgroeien. Daarbij wordt eerst goed gekeken of het kind in Portugal kan opgroeien. De overheid heeft een centrale rol in de adoptieprocedure. De Ca IKA ziet geen kwetsbaarheden in Portugal. Wel is het de vraag in hoeverre Portugal inmiddels in staat is zelf de kinderen opvang te bieden. Sinds 2019 zijn er geen adoptievoorstellen meer geweest vanuit Portugal. In 2017 en 2018 hebben er wel nog 12 adopties plaatsgevonden. De Ca IKA zal in tijdens een werkbezoek in overleg treden met Portugal om na te gaan in hoeverre de noodzaak nog aanwezig is om een actieve adoptierelatie te onderhouden. Dit werkbezoek zal plaatsvinden in het eerste kwartaal van 2023.