



Pleegouders over gezag en adoptie

Samenvatting en Conclusies



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

PLEEGGoudERS OVER GEZAG EN ADOPTIE

Samenvatting en Conclusies

Auteurs:

mr. drs. Willemijn Smit
drs. Joost van den Tillaart
Lianne Bertling, Msc
Froukje van der Woude, Msc
Romy Santpoort, Msc

Met medewerking van:
dr. Peter van den Bergh

RegioPlan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15
www.regioPlan.nl

Amsterdam, juli 2015
Publicatienr. Regioplan: 15044

© 2015 WODC, Ministerie van Veiligheid & Justitie.

Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het WODC.

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Inleiding

Regioplan is door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie, op verzoek van de Staatscommissie herijking ouderschap, gevraagd om onderzoek te doen onder pleegouders en pleegoudervoogden naar gezag en adoptie. Het doel van het onderzoek is om voor de Staatscommissie herijking ouderschap inzicht te geven in een aantal aspecten rondom pleegouders/pleegoudervoogden en gezag en adoptie.

Tweeëntwintig pleegzorgorganisaties hebben hun medewerking verleend aan het onderzoek door het verspreiden van een vragenlijst onder pleegouders. De deelnemende pleegzorgorganisaties hebben de vragenlijst onder hun totale bestand van pleegouders verspreid, met uitzondering van pleegouders waarvan zij geen e-mailadres hadden, of pleegouders die hebben aangegeven geen nieuwsbrieven en dergelijke wensen te ontvangen. Op deze wijze zijn 9327 pleeggezinnen bereikt (dat is 58% van alle pleegouders in Nederland). De vragenlijst stond open vanaf 23 april tot en met 18 mei 2015. In totaal hebben 2217 pleegouders de vragenlijst volledig ingevuld. Daarmee bedraagt de netto respons 24 procent. Om meer inzicht te krijgen in de achtergronden van de resultaten van de vragenlijst, hebben we vijftig telefonische interviews afgenomen bij pleegouders en pleegoudervoogden. We hebben 33 pleegouders zonder gezag over hun pleegkind geïnterviewd, veertien pleegoudervoogden en drie adoptiepleegouders.

In onderstaande paragrafen wordt een samenvatting gegeven van de bevindingen en worden de onderzoeksvragen beantwoord. Besloten wordt met een slotbeschouwing.

Beantwoording van de onderzoeksvragen

1. Hoeveel pleegouders zijn er in Nederland anno 2015, gesplitst naar:
 - a. vrijwillige pleeggezinplaatsingen;
 - b. pleeggezinplaatsingen met een machtiging tot uithuisplaatsing in het kader van een ondertoezichtstelling;
 - c. voogdijplaatsingen met instellingsvoogdij;
 - d. voogdijplaatsingen met pleegoudervoogdij;
 - e. netwerkpleegzorg en bestandpleegzorg (waar mogelijk binnen bovengenoemde typen pleegouderschap).

De meest recente registratiegegevens over pleegzorg gaan over de situatie op 31 december 2014. Uit deze gegevens blijkt dat 21.956 minderjarigen geplaatst zijn in 16.223 pleeggezinnen. Van deze pleegkinderen is:

- 27 procent geplaatst in een vrijwillig kader (5928 jeugdigen);
- 37 procent geplaatst in het kader van een ondertoezichtstelling (8124 jeugdigen);
- 29 procent geplaatst in het kader van een voogdijmaatregel, waarbij de voogdij bij een gecertificeerde instelling ligt (instellingsvoogdij) (6367 jeugdigen);
- 7 procent geplaatst in het kader van een voogdijplaatsing, waarbij de voogdij bij pleegouders ligt (pleegoudervoogdij) (1537 jeugdigen).

In 58 procent van de plaatsingen (12.734 jeugdigen) is sprake van bestandpleegzorg en in 42 procent van de plaatsingen (9221 jeugdigen) is sprake van netwerkpleegzorg. Er zijn geen registratiegegevens beschikbaar over de verdeling tussen bestand- en netwerkpleegzorg naar type plaatsing.

2. Ervaren pleegouders die niet het gezag over het pleegkind uitoefenen problemen bij de verzorging en opvoeding van het pleegkind door het ontbreken van het gezag?
 - a. Zo ja, welke problemen?
 - b. Welke verschillen zijn er tussen een vrijwillige plaatsing, plaatsing in het kader van een ondertoezichtstelling en voogdijplaatsing met instellingsvoogdij?
 - c. Welke verschillen zijn er tussen netwerkpleegzorg en bestandpleegzorg binnen bovengenoemde type pleegouderschap?

Ongeveer de helft van de pleegouders ervaart (praktische) problemen bij de opvoeding en verzorging van het pleegkind vanwege het ontbreken van gezag. Deze problemen hebben betrekking op het niet snel kunnen handelen, omdat eerst toestemming nodig is van de ouder(s) of (gezins)voogd. Daarnaast verschillen pleegouders dikwijls van mening met ouder(s) of (gezins)voogd over wat het beste is voor het pleegkind. Voorbeelden van situaties waarin problemen zich kunnen voordoen, zijn het aanvragen van een bankrekening of studiebeurs, schoolinschrijving, vakantie naar het buitenland en medische behandeling.

De (praktische) problemen doen zich relatief vaker voor bij pleegouders met pleegkinderen die zijn geplaatst in het kader van een ondertoezichtstelling, dan bij een plaatsing in het vrijwillig kader of bij een voogdijplaatsing. Bestandpleegouders ervaren niet significant vaker dan netwerkpleegouders (en vice versa) (praktische) problemen. Althans, in die gevallen waarin het kind is geplaatst in het kader van een kindbeschermingsmaatregel. Bij een vrijwillige plaatsing in een pleeggezin ervaren netwerkpleegouders significant vaker dan bestandpleegouders problemen bij de opvoeding en verzorging van het pleegkind.

3. Wat waren beweegredenen van pleegoudervoogden die belast zijn met de voogdij over hun pleegkind om de voogdij daadwerkelijk op zich te nemen?

De belangrijkste beweegredenen voor pleegoudervoogden om pleegoudervoogd te worden, waren dat belangrijke beslissingen dan zelf genomen kunnen worden; toestemming of een handtekening van ouder(s) en/of (gezins)voogd is niet meer nodig. Daarnaast is het voor het pleegkind extra duidelijk dat hij er helemaal bij hoort. Een deel van de pleegouders is zowel pleegoudervoogd als pleegouder. De reden waarom zij voor een of meer pleegkinderen geen pleegoudervoogd zijn, is gelegen – zoals blijkt uit interviews – in het moeizame contact tussen pleegouder en ouder en/of problematiek van de jeugdige.

4. Wat zijn beweegredenen van pleegouders die een pleegkind hebben dat onder voogdij staat van een gecertificeerde instelling om niet zelf de voogdij op zich te nemen?
- Onder welke voorwaarde(n) zouden zij bereid zijn dit wel te doen?
 - Welke verschillen zijn er in beweegredenen en voorwaarden tussen netwerkpleegzorg en bestandpleegzorg?

Bijna een kwart van de pleegouders heeft aangegeven op termijn de voogdij te willen dragen over hun pleegkind. Onder pleegouders met ots-pupillen is daar meer behoefte aan dan onder pleegouders met voogdijpupillen. De beweegredenen van deze pleegouders om pleegoudervoogd te willen worden, komen overeen met de beweegredenen van pleegouders die daadwerkelijk het gezag op zich hebben genomen (zie onderzoeksvraag 3). Beweegredenen zijn: het zelf kunnen nemen van belangrijke beslissingen en voor het pleegkind is dan extra duidelijk dat hij er helemaal bij hoort.

Pleegouders die twijfelen over pleegoudervoogdij of de voogdij niet willen dragen, geven hiervoor als belangrijkste beweegreden aan dat zij het prettig vinden als de jeugdbeschermer het contact tussen de ouder en het kind bewaakt en begeleidt. De belangrijkste voorwaarde voor pleegouders om wel de voogdij op zich te nemen, is dan ook dat de pleegzorgondersteuner of (gezins)voogd actief betrokken blijft bij het pleeggezin. Andere voorwaarden die zijn genoemd zijn het aanspraak kunnen blijven maken op vergoedingen, dat ouders instemmen met pleegoudervoogdij, dan wel dat ouders overleden of volledig buiten beeld zijn. Daarentegen heeft echter meer dan de helft van de pleegouders aangegeven dat zij onder geen enkele voorwaarde bereid zijn om (op dit moment) de voogdij op zich te nemen.

Er zijn geen significante verschillen tussen bestandpleegouders en netwerkpleegouders in de beweegredenen om geen pleegoudervoogd te willen worden of de voorwaarden die zij daaraan stellen.

5. Als pleegouders niet zelf belast willen worden met de voogdij, zouden zij dan wel de behoefte hebben aan een soort deelgezag?
 - a. Zo ja, over welke onderwerpen zou dan beslissingsbevoegdheid bij de pleegouders moeten liggen?
 - b. Welke verschillen zijn er in de behoefte aan deelgezag tussen netwerkpleegzorg en bestandpleegzorg?

Van de pleegouders die niet zelf de voogdij willen dragen, heeft iets meer dan een derde behoefte aan deelgezag. Van alle pleegouders zouden vier op de tien behoefte hebben aan deelgezag. Met name voltijdpleegouders en crisispleegouders hebben die behoefte; onder deeltijdpleegouders is het deel dat behoefte heeft aan deelgezag significant lager.

Pleegouders hebben behoefte aan tekenbevoegdheid rondom praktische zaken, zoals het openen van een bankrekening, maar ook voor inschrijving bij een school of een medische behandeling. Bestandpleegouders hebben significant vaker dan netwerkpleegouders behoefte aan deelgezag.

6. Wat zijn beweegredenen van pleegouders en pleegoudervoogden om hun pleegkind al dan niet te adopteren?

Minder dan één op de tien pleegouders heeft aangegeven dat zij op termijn hun pleegkind willen adopteren. De belangrijkste beweegredenen van pleegouders om hun pleegkind te willen adopteren is dat voor het pleegkind dan extra duidelijk is dat hij er helemaal bij hoort. Pleegouders die twifelen over adoptie of hun pleegkind niet willen adopteren, geven daarvoor als belangrijkste beweegredenen aan dat zij het ingrijpend vinden voor hun pleegkind als de juridische band met de ouders wordt verbroken.

7. Hoe vaak dienen pleegoudervoogden een adoptieverzoek in?

Binnenlandse adoptie komt niet vaak voor in Nederland. In de periode 2000-2012 werden gemiddeld 35 kinderen uit Nederland geadopteerd (CBS). Onder binnenlandse adoptie kunnen verschillende 'typen' adoptie worden geschaard, namelijk kinderen die na hun geboorte worden afgestaan voor adoptie, stiefouderadoptie en pleegouderadoptie. Bij hoeveel geadopteerde kinderen het pleegouderadoptie betreft, is bij ons niet bekend, maar het gaat in ieder geval om maximaal enkele tientallen per jaar.

Slotbeschouwing

Wanneer pleegouders (praktische) problemen ervaren in de opvoeding en verzorging wegens het ontbreken van gezag, lijkt het er op dat het makkelijker is zaken te regelen wanneer het gezag bij een gecertificeerde instelling ligt (voogdij), dan wanneer ouders in hun gezag worden beperkt (ondertoezichtstelling). In dit laatste geval hebben pleegouders immers te maken met zowel de ouder(s) als de gezinsvoogd. De behoefte aan deelgezag houdt dan ook verband met de problemen die pleegouders ervaren. Zo spreekt een deel van de pleegouders uit dat er behoefte is aan tekenbevoegdheid rondom praktische zaken, zoals het openen van een bankrekening, maar ook om meer cruciale dan wel ingrijpende zaken, zoals inschrijving bij een school of toestemming voor een medische behandeling. Overigens geldt voor de laatste twee voorbeelden dat de gezinsvoogd sinds 1 januari 2015, als gevolg van de herziening van de kindbeschermings-wetgeving, bij een ondertoezichtstelling met machtiging uithuisplaatsing, de rechter kan verzoeken het gezag van de ouders op die onderdelen te laten uitoefenen door de gecertificeerde instelling. Vorenstaande doet echter niets af aan de uitkomst dat pleegouders ook, zij in het mindere mate, problemen ervaren als het gezag bij een gecertificeerde instelling ligt. Vanwege verschillende redenen (waaronder wisseling onder voogden) moeten pleegouders soms lang wachten voordat zij toestemming of een handtekening krijgen van de voogd, voordat pleegouders tot handelen kunnen overgaan.

Een deel van de genoemde problemen kan niet zonder meer worden opgelost. Een pleegouder dient – uitzonderingssituaties daargelaten – rekening te houden met de ouder(s) van het pleegkind; dat is inherent aan het pleegouderschap. De praktische problemen die pleegouders ervaren in afstemming met de Gecertificeerde Instelling zouden wel beter georganiseerd kunnen worden.

Bijna een kwart van de pleegouders wil op termijn de voogdij dragen over hun pleegkind. Dit biedt kansen wanneer dit wordt beschouwd in het licht van de doelstelling die is gesteld bij de implementatie van de methode voogdij; namelijk dat op termijn in dertig procent van de voogdijtrajecten die wordt beëindigd, dit gebeurt omdat de voogdij wordt overgedragen aan pleegouders. Pleegouders die op termijn de voogdij willen dragen, willen dat zodat zij zelf belangrijke beslissingen over het pleegkind kunnen nemen. Overigens wordt bijna even vaak als reden voor het overnemen van de voogdij genoemd dat het voor het pleegkind dan extra duidelijk is dat hij er helemaal bij hoort. Een interessante vervolgvraag is wat de visie van het pleegkind is op dit punt.

Pleegouders die de voogdij niet willen dragen, geven hiervoor als belangrijkste reden aan dat zij het prettig vinden dat de jeugdbeschermer het contact tussen de ouder en het kind bewaakt en begeleidt. Ook in interviews komt naar voren dat het moeizame contact met de ouder(s) of het niet willen verstoren van het contact met de ouder(s) een heet hangijzer is als het gaat om het aangaan van pleegoudervoogdij. Het lijkt er op dat sommige pleegouders de relatie met

de ouder(s) belangrijker vinden dan het 'zelf voor het zeggen hebben'. Een mooi uitgangspunt, mits door pleegzorgondersteuners en jeugdbeschermers kan worden geïnvesteerd in de ondersteuning van ouders in relatie tot acceptatie dat hun kind bij pleegouders opgroeit (in die gevallen dat er een situatie is waarin geen perspectief bestaat op terugkeer naar huis). Wanneer ouders kunnen accepteren dat hun kind elders opgroeit en weten dat pleegoudervoogdij niet zonder meer hoeft te betekenen dat dit het contact tussen ouders en kind verandert, ontstaat wellicht bij alle betrokkenen meer ruimte om over pleegoudervoogdij te praten en hiertoe over te gaan, zonder dat dit de relatie tussen pleegouders en ouders (verder) op scherp stelt.

Pleegouderadoptie komt slechts sporadisch voor en veel pleegouders willen dit niet, omdat zij het te ingrijpend vinden om de (juridische) band met ouders te verbreken. De resultaten wijzen echter ook uit dat de bekendheid met pleegouderadoptie onder pleegouders beduidend minder is, dan de bekendheid met pleegoudervoogdij. Dat houdt zonder meer verband met het gegeven dat pleegouderadoptie bijna nooit bespreekbaar wordt gemaakt met pleegouders of pleegoudervoogden. Dit kan gelegen zijn in de onbekendheid met pleegouderadoptie bij professionals, maar pleegouderadoptie kan ook indruisen tegen de visie van gecertificeerde instellingen en pleegzorgorganisaties. Aan pleegouders wordt immers altijd uitgedragen dat ouders van het pleegkind te allen tijde de ouders blijven; ook als dit ouderschap op afstand betekent.

Vorenstaande bevindingen beïnvloeden natuurlijk de mate waarin onderwerpen rondom gezag bespreekbaar zijn, hoe pleegouders daarover denken en voor welke vorm wordt gekozen (pleegoudervoogdij of pleegouderadoptie). Het is dan ook van belang om in de discussie rondom de thema's gezag en (sociaal) ouderschap duidelijkheid te hebben over op welke wijze jeugdzorgorganisaties ouders en pleegouders kunnen ondersteunen en begeleiden bij onderwerpen als pleegoudervoogdij en adoptie en wat de visie is van jeugdzorgorganisaties ten opzichte van deze twee vormen van gezag.

Regioplan Beleidsonderzoek

Jollemanhof 18

1019 GW Amsterdam

T 020 531 531 5

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl