

## Beslissing samenwerking met herkomstland Filipijnen

////////////////////////////////////  
Datum: 28/11/2023

Auteur: VCA

Onderwerp: Beslissing samenwerking met herkomstland Filipijnen  
////////////////////////////////////

### 1. Situering

Het Vlaamse Regeerakkoord voorziet dat de Vlaamse Regering de huidige praktijken rond interlandelijke adoptie grondig onderzoekt en maatregelen neemt om interlandelijke adopties naar Vlaanderen te verbeteren.

Naar aanleiding van het eindrapport<sup>1</sup> van het expertenpanel inzake interlandelijke adoptie formuleerde de Vlaamse Regering op 17 september 2021<sup>2</sup> een aantal krijtlijnen voor de verdere aanpak, zowel voor wat betreft de toekomst van interlandelijke adoptie, als voor het omgaan met wantoestanden uit het verleden.

Een van deze krijtlijnen betreft het versterken van partnerschappen met herkomstlanden. Uit de mededeling aan de Vlaamse Regering van 17 september (VR 2021 1709 MED.0315/1): *Om de kansen voor kinderen te vergroten op een gepaste thuis en tegelijk ook het risico op mistoestanden nog sterker uit te sluiten, wil de Vlaamse regering de samenwerking op niveau van de naties (aankomstland – herkomstland) versterken. Vlaanderen zal ter plaatse gaan naar de landen waarmee, na risicoanalyse, samengewerkt kan worden of nieuwe samenwerking kan worden gezocht om te komen tot intense samenwerkingsafspraken. Daarbij hoort dat bij zo'n doorstart of opstart heel goed wordt uitgelegd hoe Vlaanderen wil werken, welke kandidaat-adoptieouders Vlaanderen heeft, voor welke kindprofielen, etc. Op kindniveau wordt het systeem vervolgens gestuurd door de vraag van de herkomstlanden om binnen de gemaakte afspraken kinderen te plaatsen. We verankeren deze werkwijze waarrond vandaag al goede praktijken met een aantal herkomstlanden bestaan in de werking van interlandelijke adoptie.*

De Vlaamse Regering vroeg aan het Vlaams Centrum voor Adoptie (VCA) om het kader voor bovenstaande risicoanalyse uit te werken en ter validatie voor te leggen aan de Vlaamse Regering. De criteria voor het beslissingskader interlandelijke adoptie werden door de Vlaamse Regering vastgelegd op 10 december 2021<sup>3</sup>.

Het beslissingskader werd in concreto verder uitgewerkt en dient als basis voor het screenen van alle huidige samenwerkingen met herkomstlanden inzake interlandelijke adoptie.

Voor het aanleveren van informatie en advies werkt VCA voor iedere screening samen met drie onafhankelijke organisaties met internationale expertise in alternatieve jeugdzorg, jeugdbeschermingsmaatregelen en kinderrechten. Het gaat om International Social Service<sup>4</sup> (ISS), Child Identity Protection<sup>5</sup> (CHIP) en UNICEF<sup>6</sup>.

Daarnaast werd ook input gevraagd aan de bevoegde autoriteit in het desbetreffende herkomstland, aan de interlandelijke adoptiediensten en aan de Federale Centrale Autoriteit (FCA).

Aan de hand van de verzamelde input worden alle huidige samenwerkingen op basis van een kleurencode geëvalueerd door twee stakeholders: geadopteerden en de huidige interlandelijke adoptiediensten. Echter, werden voor sommige

<sup>1</sup> <https://www.opgroeien.be/nieuws-en-pers/nieuws/rapport-expertenpanel-interlandelijke-adoptie-in-vlaanderen>

<sup>2</sup> <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/61404C18364ED90008000178>

<sup>3</sup> <https://www.opgroeien.be/nieuws-en-pers/nieuws/nieuw-beslissingskader-voor-interlandelijke-adoptie>

<sup>4</sup> <https://www.iss-ssi.org/index.php/en/>

<sup>5</sup> <https://www.child-identity.org/en/>

<sup>6</sup> <https://www.unicef.org/>

herkomstlanden geen geadopteerden gevonden om de informatie door te nemen en te evalueren. Wat betreft de Filipijnen, hebben 2 geadopteerden de informatie doorgenomen en op basis van een kleurencode beoordeeld.

VCA zal op basis van het geheel een finale beslissing nemen en kan, in geval van twijfel, bijkomend beroep doen op een expert in de kinderrechten.

VCA kan hierbij drie mogelijke beslissingen nemen:

### **1. Samenwerking met herkomstland is positief**

Indien de samenwerking met het herkomstland positief is beslist, loopt de volledige samenwerking door. Er worden wel werkbezoeken gepland om verdere afspraken te maken rond een werking afgestemd op de krijtlijn "Partnerschappen met herkomstlanden versterken", zoals beslist door de Vlaamse Regering.

### **2. Samenwerking met herkomstland wordt onmiddellijk stopgezet**

Na screening van de huidige samenwerkingen zal met een aantal herkomstlanden geen samenwerking meer mogelijk zijn. De dossiers van de kandidaat-adoptanten die al een lopende kindtoewijzing hebben, worden verder afgewerkt volgens het huidige systeem. De andere kandidaat-adoptanten kunnen zich heroriënteren naar de herkomstlanden waar Vlaanderen nog wel verder mee samenwerkt. Transparante communicatie naar de betrokkenen is dan essentieel.

### **3. Samenwerking met herkomstland vraagt meer verduidelijking via werkbezoek**

Na screening van het herkomstland wordt een werkbezoek gepland om meer duidelijkheid te creëren rond toekomstige samenwerking. De samenwerking loopt onverminderd door tot na verduidelijking via het werkbezoek en definitieve beslissing door VCA.

## **2. Beoordeling huidige samenwerking interlandelijke adoptie met de Filipijnen**

De beoordeling gebeurt op basis van het ingevulde "Decision framework for intercountry adoption – The Philippines", dat u in bijlage vindt. Dit document omschrijft in detail de verschillende beoordelingscriteria. Het maakt integraal deel uit van de beoordeling en beslissing door VCA.

### **1. Algemene situatie in het land van herkomst**

#### Veiligheidssituatie

Mits in acht name van elementaire veiligheidsvoorzorgen kan er in grote delen van de Filipijnen zonder problemen gereisd worden (Algemene veiligheid in de Filipijnen | FOD Buitenlandse Zaken - Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (belgium.be)).

#### **→ De veiligheid ter plaatse is voldoende.**

#### Corruptieindex

De Filipijnen heeft een Corruption Perceptions Index van 33 op 100 in 2022 (Corruption Index – Transparency). 86% van de Filipijnse bevolking vindt dat corruptie bij de overheid een groot probleem is (Global Corruption Barometer - Asia 2020 - Transparency.org).

#### **→ Er is veel corruptie in de Filipijnen.**

#### Politieke stabiliteit

De Filipijnen staat in 2021 op plaats 158 (van 193 landen) op de "political stability index". Political stability by country, around the world | TheGlobalEconomy.com

De Filipijnen staat in 2022 op plaats 97 (van 140 landen) op de Rule of Law Index (<https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global>).

#### **→ De Filipijnen is een politiek heel instabiel land.**

#### Specifieke aandachtspunten

Alleen al in 2022 werden bijna een half miljoen Filipijnse kinderen, of ruwweg 1 op de 100 kinderen, verhandeld om materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen voor winstgevendende doeleinden te produceren. Dit hoge aantal is gebaseerd op schattingen van het prevalentieonderzoek Scale of Harm van International Justice Mission (IJM) en het

Rights Lab van de Universiteit van Nottingham. ([1 in 100 Children Sexually Exploited in Livestreams, New Abuse Images and Videos in the Philippines Last Year, Driven by Foreign Demand \(ijm.org\)](#))

## 2. Ratificatie van het Haags Verdrag

Het Haags Adoptieverdrag van 1993 werd op 17/07/1995 ondertekend, op 02/07/1996 geratificeerd en trad op 01/11/1996 in werking. Er werden geen moratoria ingesteld door ontvangende landen.

### → **De Filipijnen ratificeerde het Haags Adoptieverdrag.**

## 3. De bereidheid om rechtstreeks samen te werken van overheid tot overheid

### Bereidheid tot samenwerking vanuit de centrale adoptieautoriteit

De *National Authority for Child Care* (NACC), de centrale autoriteit voor adoptie in de Filipijnen, bezorgde tijdig haar antwoorden aan ISS en VCA. De vragen vanuit ISS betreffen criterium 1, 2, 4, 5, 6 en 7 uit het beslissingskader. De vragen vanuit VCA betreffen ISS's alternative care and adoption matrix en criterium 8 uit het beslissingskader.

De contacten tussen VCA en NACC verlopen vlot en zijn constructief.

De CA heeft haar "country profile" op de website van het Permanent Bureau van de Haagse Conferentie betreffende het internationaal privaatrecht (hierna: "HCCH") geüpdatet in juni 2023.

De "table on the costs associated with intercountry adoption" werd geüpdatet in 2023.

De CA nam deel aan de "Special Commissions" van 2000, 2005, 2010, 2015 en 2022. De CA was eveneens actief in de Working Group on Preventing and Addressing Illicit Practices in Intercountry Adoption en de Experts Group on the Financial Aspects of Intercountry Adoption.

### → **De CA van de Filipijnen is bereid tot samenwerking.**

### Mogelijkheid van rechtstreekse samenwerking van overheid tot overheid.

De mogelijkheid tot rechtstreekse samenwerking werd nog niet besproken met de CA van de Filipijnen. Vanuit de regelgeving lijkt dit wel een mogelijkheid.

### → **De mogelijkheid van rechtstreekse samenwerking van overheid tot overheid lijkt mogelijk en dient verder besproken te worden.**

## 4. Positionering van de adoptiepraktijk binnen het bredere zorg- en opvangsysteem van het land van herkomst in de praktijk

### Regelgeving over taken en bevoegdheden in de jeugdbescherming door een overheidsinstantie

Er is uitgebreide wetgeving en beleid ter ondersteuning van de bescherming van kinderen in de Filipijnen.

De *Department of Social Welfare and Development* (DSWD) is de belangrijkste overheidsinstelling die de belangen van kinderen en gezinnen behartigt. De DSWD is belast met de uitwerking, implementatie en coördinatie van beleid en programma's op vlak van het sociaal welzijn van kwetsbare doelgroepen. Wanneer een kind voor het eerst van zijn familie wordt gescheiden, beoordeelt de *Local Government Unit* (LGU), in overleg met de *DSWD Regional Office*, de situatie en verwijzen zij het kind zo nodig door naar een (tijdelijke) residentiële voorziening. De maatschappelijk werker van DSWD die de zaak behandelt, houdt toezicht op de plaatsing en evalueert regelmatig de situatie van het kind en overweegt waar mogelijk de hereniging met het oorspronkelijke gezin of de permanente plaatsing van het kind via adoptie.

De onlangs aangenomen *Domestic Administrative Adoption and Alternative Child Care Act* van 2022 (hierna: RA 11642), dat in werking trad op 28 januari 2022, wijst NACC via haar *Regional Alternative Child Care Offices* (RACCO's) aan als de autoriteit die het alternatieve zorgplan voor kinderen moet bepalen en evalueren. Tijdens een overgangperiode van drie jaar voor de implementatie van de nieuwe wet zal de Adoption Resource and Referral Unit binnen de regionale DSWD Field Offices optreden als RACCO en de in de wet genoemde taken en verantwoordelijkheden uitvoeren.

NACC zal na deze overgangperiode alle bevoegdheden en functies uitoefenen met betrekking tot alternatieve zorg, waaronder: kinship care, pleegzorg, family-based care, residentiële zorg en het wettelijk beschikbaar verklaren van een

kind voor binnenlandse of interlandelijke adoptie. Alle taken, functies en verantwoordelijkheden van de *Intercountry Adoption Board* (ICAB), de DSWD en die van andere overheidsinstanties op het gebied van alternatieve zorg voor kinderen en adoptie zullen aan NACC overgedragen worden.

- **Regelgeving en richtlijnen betreffende procedures, taken en verantwoordelijkheden zijn voldoende helder.**
- **Omwille van nieuwe regelgeving, is er momenteel een overgangsperiode van 3 jaar (tot begin 2025) om de bevoegdheden inzake alternatieve zorg over te hevelen naar NACC.**

#### Jeugdbeschermingsmaatregelen in de praktijk

Hoewel het nationale overheidsniveau een centrale rol aan lokale overheden toebedeelt in de implementatie van welzijnsmaatregelen, is het een uitdaging voor lokale overheden om in de praktijk steeds een kwaliteitsvolle dienstverlening aan te bieden.

Nationale beleidsmaatregelen die betrekking hebben op de bescherming van kinderen vinden niet altijd hun weg naar de lokale bestuursniveaus, waardoor zij op uiteenlopende wijze worden geïnterpreteerd en toegepast.

Daarnaast wordt opgemerkt dat er in de praktijk te weinig coördinatie is tussen de verschillende overheidsniveaus, hetgeen kan leiden tot overlappingsen, inconsistenties en/of lacunes. Onvoldoende toezicht en monitoring, weinig uitgewerkte verantwoordingsmechanismen en beperkte technische capaciteit hebben ertoe geleid dat lokale overheden moeite hebben om wetten, beleid en programma's voor de bescherming van kinderen in de praktijk uit te voeren.

Volgens een recente studie uit 2021 (*Local child protection in the Philippines: A case study of actors, processes and key risks for children*), reageren lokale overheden weliswaar op extreme situaties van misbruik, maar zijn zij minder geneigd om op te treden bij 'minder' ernstige situaties. Deze bevindingen geven aanleiding tot bezorgdheid over lacunes in de inspanningen op het gebied van kindbescherming op lokaal niveau en over de bredere toepassing van het kindbeschermingssysteem in de Filippijnen. Uit het onderzoek bleek dat de formele, door de overheid gefinancierde actoren op het gebied van kindbescherming de lokale gemeenschap slechts in beperkte mate bereiken en vaak niet beschikken over de middelen, flexibiliteit en capaciteit die nodig zijn om te reageren op de verschillende vormen van kindermishandeling (zoals verwaarlozing of familiaal geweld) die op het lokale niveau kunnen voorkomen.

- **Jeugdbeschermingsmaatregelen zijn in de praktijk nog voor verbetering vatbaar omwille van een gebrek aan coördinatie tussen overheidsniveaus, middelen en capaciteiten.**

#### Beleid van preventie en re-integratie naar het gezin van herkomst

De nieuwe wet RA 11642 bepaalt dat elk kind onder de zorg en de voogdij van de oorspronkelijke ouders blijft en dat adoptie door een niet-verwant persoon alleen wordt overwogen wanneer hun inspanningen onvoldoende blijken en er geen passende plaatsing of adoptie binnen de uitgebreide familie van het kind mogelijk is. Ze bepaalt voorts dat de staat moet optreden om onnodige scheiding van het kind van de oorspronkelijke ouders te voorkomen.

DSWD moet via haar regionale DSWD Field Offices, LGUs, partners en de recent opgerichte NACC de nodige inspanningen leveren om verwaarlozing en verlaten te voorkomen en aan te pakken.

Preventieprogramma's ter ondersteuning van ouders worden in de praktijk door zowel lokale overheden als NGO's georganiseerd.

Krachtens de nieuwe wet RA 11642 is het de taak van zowel NACC (via haar RACCO's of de Child Placing/Child Caring Agencies) als die van de maatschappelijk werkers van de LGUs om ondersteuning en advies te verlenen aan gezinnen. In alle adoptieprocedures moet NACC ervan overtuigd zijn dat voldoende inspanningen zijn geleverd om het gezin bij elkaar te houden.

- **Het beleid van preventie en re-integratie naar het oorspronkelijke gezin is in het beleid voldoende uitgewerkt.**

#### Centrale databank met gegevens over alle kinderen in de jeugdhulp

Er is geen centrale databank, maar in het kader van de nieuwe wet RA 11642 zal NACC werk maken van een Adoption and Alternative Child Care database.

- **Er is geen centrale databank met gegevens over alle kinderen in de jeugdhulp.**

### Inbedding van adoptie in het jeugdbeschermingssysteem

Adoptie is een jeugdbeschermingsmaatregel die is ingebed in de bredere jeugdbescherming. Dit werd vastgelegd in de nieuwe wet RA 11642.

#### → **Adoptie is als maatregel ingebed in het jeugdbeschermingssysteem.**

### 5. Consequente toepassing van het subsidiariteitsprincipe in interlandelijke adoptie

#### Inbedding van het subsidiariteitsprincipe in de regelgeving

Het principe van subsidiariteit ligt vast in de wetgeving.

Wet RA 11642 bepaalt dat adoptie door een niet-verwante persoon alleen mag worden overwogen nadat alle maatregelen zijn genomen om het kind in het oorspronkelijke gezin of bij verwanten te houden. De wet bepaalt voorts dat binnenlandse adoptie moet worden aangemoedigd om de identiteit en de cultuur van het kind te behouden, en dat enkel in het geval wanneer dit niet haalbaar is, interlandelijke adoptie moet worden overwogen.

#### → **Het subsidiariteitsprincipe is ingebed in de regelgeving.**

#### Toepassing van het subsidiariteitsprincipe in de praktijk van binnenlandse adoptie

Binnenlandse adoptie wordt overwogen wanneer alle maatregelen voor re-integratie bij de oorspronkelijke ouders en/of kinship care of plaatsing bij een pleeggezin zijn uitgeput. RA 11642 geeft helder de volgorde aan waarin alternatieve plaatsingsmogelijkheden voor kinderen worden overwogen. Deze praktijk werd door verschillende lokale bronnen in september en oktober 2022 aan ISS bevestigd.

In augustus 2022 deelde een bron van ISS mee dat DSWD de laatste jaren een toename van binnenlandse adoptie vaststelde ten opzichte van interlandelijke adoptie. Door de invoering van RA 11642 is de procedure voor binnenlandse adoptie een volledig administratieve procedure geworden. De procedure is daardoor goedkoper en sneller geworden, aangezien er geen rechtbankbeslissing en begeleidende advocaat meer nodig zijn. Dit verklaart volgens NACC de stijging in het aantal aanvragen voor binnenlandse adoptie.

#### → **In de praktijk wordt het subsidiariteitsprincipe consequent toegepast bij binnenlandse adoptie.**

#### Toepassing van het subsidiariteitsprincipe in de praktijk van interlandelijke adoptie

Volgens de wet RA 11642, kan een kind enkel interlandelijk worden geadopteerd wanneer de mogelijkheden voor binnenlandse adoptie zijn uitgeput.

Vroeger was het DSWD die bepaalde of een kind in aanmerking kwam voor interlandelijke adoptie. Met de recente goedkeuring van RA 11642 wordt NACC de verantwoordelijke overheidsinstantie die bepaalt of het kind in aanmerking komt voor interlandelijke adoptie.

#### → **In de praktijk zijn er uitgewerkte procedures om het subsidiariteitsprincipe bij interlandelijke adoptie consequent toe te passen.**

### 6. Adoptabiliteit

#### Centrale registratie van adoptabele kinderen

De wet RA 11642 voorziet specifiek in een databank in het kader van alternatieve jeugdzorg en adoptie, waarin informatie wordt verzameld over enerzijds kandidaat-adoptieouders en kandidaat-pleegouders en anderzijds kinderen in de jeugdhulp en/of die adoptabel verklaard werden.

NACC is momenteel nog bezig met het opzetten van deze databank. NACC bevestigde dat het momenteel beschikt over een databank voor kinderen die adoptabel werden verklaard voor interlandelijke adoptie. Een gecentraliseerde binnenlandse adoptiedatabase bestaat momenteel niet.

#### → **Er is momenteel geen registratie van adoptabele kinderen voor binnenlandse adoptie. Er is wel een database voor kinderen die voor interlandelijke adoptie in aanmerking komen.**

#### Beoordeling van en beslissing tot adoptabiliteit

Zoals bepaald in de wet RA 11642 ligt de bevoegdheid voor het bepalen van de adoptabiliteit van het kind bij NACC.

Het onderzoek naar de mogelijke adoptabiliteit van een kind wordt door RACCO opgevolgd, die een beroep doet op de LGUs voor het bekomen van de nodige informatie. In geval de oorspronkelijke ouders/familieleden gekend zijn, zal de LGU een *Parental Capability Assessment Report* (PCAR) uitvoeren. In geval de oorspronkelijke ouders niet gekend zijn, zal de LGU op het lokale niveau naar de oorspronkelijke ouders of de uitgebreidere familie zoeken. Child Placing of Child Caring Agencies kunnen, in samenwerking met de LGUs, een aanvullende rol opnemen in zowel het evalueren van de opvoedingsvaardigheden van de oorspronkelijke ouders als de zoektocht naar oorspronkelijke ouders/familie.

De adoptabiliteit staat vast wanneer een *Certificate Declaring a Child Legally Available for Adoption* (CDCLAA) door NACC wordt afgeleverd. Dit certificaat is een vereiste vooraleer een adoptie kan plaats vinden.

**→ De beoordeling en beslissing betreffende de adoptabiliteit van een kind gebeurt door een overheidsinstantie.**

Situaties waarin een kind adoptabel kan worden verklaard

Volgens het landenprofiel op de website van het HCCH gaat het voor binnenlandse adopties om Filipijnse kinderen die vrijwillig of onvrijwillig als afhankelijk, verlaten of verwaarloosd aan NACC werden overgedragen. Er zijn twee (2) soorten geschiktheid waaraan het kind moet voldoen, namelijk sociaal en juridisch. NACC moet vaststellen dat het kind sociaal in aanmerking komt voor adoptie, wat betekent dat de oorspronkelijke ouders/familie van het kind niet in staat zijn in de opvoedingsbehoeften van het kind te voorzien. Daarnaast heeft de juridische adoptabiliteit betrekking op de status van het kind, hetgeen betekent dat het kind ofwel vrijwillig werd afgestaan (de oorspronkelijke ouders hebben vrijwillig en geïnformeerd het ouderlijk gezag aan NACC overgedragen) ofwel onvrijwillig aan NACC werd toegewezen (in het geval de oorspronkelijke ouders, bekend of onbekend, permanent, administratief of gerechtelijk uit het ouderlijk gezag zijn ontzet wegens verwaarlozing, misbruik of onbekwaamheid om de ouderlijke verantwoordelijkheid uit te oefenen).

Voor kinderen die vrijwillig werden afgestaan, mag de fysieke overdracht van het kind niet eerder plaatsvinden dan 3 maanden na het verlijden van de *Deed for Voluntary Commitment* door de oorspronkelijke ouder(s) of voogd van het kind. Dit verbod op fysieke overbrenging geldt echter niet voor kinderen die door een familielid worden geadopteerd of voor kinderen met bijzondere medische aandoeningen.

**→ In de regelgeving is duidelijk in welke situaties kinderen adoptabel kunnen worden verklaard.**

Onderzoek van psychosociale adoptabiliteit

Een Child Case Study Report wordt opgesteld door een maatschappelijk werker van het tehuis waar het kind verblijft en bevat alle noodzakelijke informatie over het kind, waaronder de wettelijke status, de plaatsingsgeschiedenis, de vroegere en huidige fysieke en psychosociale, mentale en cognitieve ontwikkeling. Indien beschikbaar, worden ook de historiek, etnisch-culturele achtergrond en biologische familieachtergrond of -geschiedenis vermeld. Een beoordeling van het huidige functioneren van het kind en eventuele inspanningen om het kind onder de hoede van de ouders of voogd, een familielid of een andere passende alternatieve zorgregeling te laten blijven, zijn hierin ook opgenomen.

**→ Er gebeurt een systematisch onderzoek van psychosociale adoptabiliteit.**

Toestemming van de oorspronkelijke ouders of wettelijke voogd

In alle adoptieprocedures eist NACC het bewijs dat de oorspronkelijke ouders naar behoren zijn geadviseerd en dat alle maatregelen om het gezin te ondersteunen uitgeput zijn.

De wet bepaalt dat ouders een periode van 3 maanden krijgen om een beslissing tot afstand te heroverwegen, voordat hun beslissing onherroepelijk wordt.

NACC neemt maatregelen om ervoor te zorgen dat er geen overhaaste beslissingen worden genomen en dat alle alternatieve zorgmogelijkheden voor het kind en de gevolgen ervan aan de ouders werden toegelicht.

**→ De toestemming van de oorspronkelijke ouders of wettelijke voogd is duidelijk geregeld.**

Begeleiding van de oorspronkelijke ouders

Artikel 29 van RA 11642, Pre-Adoption Services/Counseling Services, legt de verantwoordelijkheid bij NACC via haar RACCO's, de Child Caring/Child Placing Agencies en de maatschappelijk werkers op lokaal overheidsniveau om de nodige en passende begeleiding aan ouders te bieden. Idealiter ligt het zwaartepunt van de begeleiding bij de LGU, omdat zij het dichtst bij de oorspronkelijke ouders staan en het beste zicht hebben op de mogelijke ondersteuningsmaatregelen op het lokale overheidsniveau.

De begeleiding moet worden gegeven in een voor de ouders begrijpelijke taal en wijze over de gevolgen van het afstaan van het ouderlijk gezag.

Ouders die besluiten hun kind te houden, moeten passende diensten en bijstand krijgen om hun ouderlijke verantwoordelijkheden te kunnen vervullen.

Nadat het kind ter adoptie is afgestaan, wordt de ouders ook counseling en andere sociale diensten aangeboden om hen te helpen om te gaan met gevoelens van verlies of in het kader van de re-integratie in hun gemeenschap.

→ **Er is regelgeving en informatie over de begeleiding van de oorspronkelijke ouders.**

Toestemming van het kind

Het kind krijgt het advies en de ondersteuning die passen bij diens leeftijd en maturiteit op een manier en in een taal die het kind begrijpt. De bedoeling is om het kind in staat te stellen te begrijpen waarom een adoptie wordt voorgesteld. In het geval de toestemming van het kind noodzakelijk is (de wet vereist dit voor een kind vanaf 10 jaar) houdt de maatschappelijk werker rekening met de wensen en meningen van het kind. De maatschappelijk werker zorgt ervoor dat de toestemming vrijwillig is en het kind naar behoren wordt geïnformeerd over de gevolgen ervan. Er worden in dit kader begeleidingssessies aan het kind aangeboden.

→ **Het is duidelijk wanneer het kind formeel toestemming dient te verlenen en wanneer het kind gehoord dient te worden.**

Stavingsstukken in het adoptiedossier op het moment van toewijzing

Het kinddossier bevat op het moment van toewijzing de volgende stukken

- *Child Case Study Report* dat informatie bevat over de identiteit van het kind, diens achtergrond, familiegeschiedenis, adoptabiliteit, sociale omgeving, etnische, religieuze en culturele achtergrond, de beëindiging van de ouderlijke rechten, de aan de oorspronkelijke ouders verleende ondersteuning en medische geschiedenis, met inbegrip van die van de familie van het kind, en eventuele bijzondere behoeften van het kind, de professionele beoordeling en aanbevelingen door de maatschappelijk werker die het kind opvolgt.
- *Certificate of Live Birth* of *Certificate of Foundling* (afhankelijk van het kind)
- *Health and Medical Profile* van het kind
- *Developmental assessment* van het kind, indien van toepassing
- *Psychological evaluation* van het kind (verplicht voor kinderen vanaf 5 jaar)
- Toestemming van het kind (verplicht voor kinderen vanaf 10 jaar)
- *Marriage Certificate* van de oorspronkelijke ouders, indien van toepassing
- *Medical/Psychological/Psychiatric Evaluation* van de oorspronkelijke ouders, indien van toepassing
- *Death Certificate* van de oorspronkelijke ouders, indien van toepassing
- *Notarized Deed of Voluntary Commitment (DVC)* ondertekend door de oorspronkelijke ouders, indien van toepassing
- *Certificate of Authority for a Notarial Act (CANA)* in het geval van kinderen, wiens ouders vrijwillig afstand hebben gedaan.
- *Court decision*, in geval van onvrijwillige afstand
- *Certification Declaring a Child Legally Available for Adoption (CDCLAA)*
- *Clearance for Regional Matching*
- *Clearance for Inter-Regional Matching*
- *Clearance for Inter-Country Adoption*

→ **Op het moment van toewijzing blijkt uit het adoptiedossier dat de legistische adoptabiliteit vastligt.**

Beleid over het samenhouden van siblings

Volgens informatie van NACC zelf, heeft zij een beleid en praktijk om broers en zussen bij elkaar te houden.

→ **Er is een beleid over het samenhouden van siblings.**

7. Het verloop van de adoptieprocedure

Vorbereiding/ bindingsperiode voor het kind

De maatschappelijk werker die het kind opvolgt, werkt samen met de betrokken partners (voorziening of pleeggezin) bij de voorbereiding van het kind op adoptie. Wanneer een kind in een pleeggezin zit, wordt het kind geholpen om te begrijpen dat het niet permanent bij het pleeggezin kan blijven. Het kind krijgt de kans om diens gevoelens over de scheiding te uiten.

Na goedkeuring van een matchingsvoorstel krijgt het kind informatie over het adoptiegezin, hun gewoonten, hun leven thuis en hun buurt. Communicatie tussen het kind en de adoptieouders wordt aangemoedigd (zodra de toekomstige adoptieouders het matchingsvoorstel hebben aanvaard) door middel van videoconferenties, brieven, telefoongesprekken, uitwisseling van foto's. Maatschappelijk werkers van het RACCO houden toezicht op de voorbereiding van het kind voor de eigenlijke plaatsing en werkt in dit kader nauw samen met de maatschappelijk werker van de Child Caring Agency, waar het kind verblijft en – indien van toepassing – met de adoption social worker die de matching mee opvolgt. Oudere kinderen worden geholpen om hun gevoelens van schuld, verdriet, afwijzing of angst te verwerken en op te lossen, zodat zij open kunnen staan om een nieuwe relatie met hun toekomstige adoptieouders te ontwikkelen. De voorbereiding begint zodra een *Certificate Declaring a Child Legally Available for Adoption* (CDCLAA) werd afgeleverd. De voorbereiding wordt intensiever van zodra het matchingsvoorstel door de toekomstige adoptieouders werd aanvaard.

→ **Er is voorzien in een bindings- en voorbereidingsperiode voor de definitieve adoptiebeslissing.**

Het matchingsproces

NACC is verantwoordelijk voor het bijeenbrengen van professionals en deskundigen die deel uitmaken van de *Child Placing Committee* (CPC). De CPC bestaat uit een kinderpsychiater of -psycholoog, een arts, een advocaat, een maatschappelijk werker voor adoptie, een vertegenwoordiger van een NGO die zich bezighoudt met kinderwelzijn of aanverwante diensten, en alle anderen die nodig kunnen zijn om het nodige advies te verlenen bij de beoordeling van matchings.

De maatschappelijk werker, die het kind opvolgt, wordt betrokken bij het voorstellen van geschikte kandidaat-adoptanten voor het kind. Deze worden vervolgens door de CPC in overweging genomen.

→ **De procedures en richtlijnen betreffende het matchingsproces zijn voldoende helder.**

8. Het vermijden van financiële risico's

Kosten en vergoedingen voor de adoptieprocedure op zich geregeld bij wet of overheid

De adoptiegerelateerde kosten worden bepaald door NACC en staan genoteerd in de *Table on Costs* op de website van het HCCH.

→ **Er is een regeling van de kosten door de overheid.**

Overzicht van de kosten in de praktijk

Volgens de huidige bemiddelingsovereenkomst, vraagt de betrokken adoptiedienst vzw FIAC-Horizon bijkomende kosten voor een totaal van 5.250 USD aan de kandidaat-adoptieouders:

- 1.000 USD voor de *Association of Child Caring Agencies of the Philippines* (ACCAP) met de bedoeling dit bedrag door te storten naar de voorziening waar het betrokken kind verblijft. Volgens de adoptiedienst gaat het in dit geval om een verplichte bijdrage.
- 3.750 USD voor hun partnerorganisatie ter plaatse 'Parenting Foundation', waarvan 1.000 USD voor hun werkings- en administratieve kosten en 2.750 USD voor hun Foster Care project (waarvan een retainer fee van 500 euro volgens de betrokken adoptiedienst wettelijk verplicht is). De betrokken adoptiedienst geeft aan dat de bijdrage van 3.750 USD niet door NACC vereist wordt.
- 500 USD in het kader van het *Motherland Search and Reunion* programma. Deze bijdrage wordt volgens de betrokken adoptiedienst eveneens niet door NACC vereist. De bedoeling van dit programma is om ondersteuning te bieden bij de zoektocht naar eerste ouders/familieleden van de geadopteerde. Op p.122 bevestigt de adoptiedienst dat dit programma niet op basis van regelgeving bepaald werd of formeel door de overheid moet worden goedgekeurd. Monitoring van het programma gebeurt niet door een overheidsinstantie, maar door adoptiedienst vzw FIAC-Horizon zelf.

Tijdens een toekomstig werkbezoek, wensen we graag dieper in te gaan op de al dan niet verplichte bijdragen die aan kandidaat-adoptiegezin in Vlaanderen gevraagd worden.

Bovenstaande bijdragen liggen een stuk hoger dan de door NACC vastgelegde bedragen in hun *Table on Costs*: 200 USD application fee en 2.000 USD processing fee (totaal van 2.200 USD).

Gezien de bijkomende kosten betaald worden per adoptiedossier en betaald worden aan een bijkomende tussenpersoon ter plaatse (werkzaam voor Parenting Foundation), houdt dit een mogelijk risico in.



→ **Naast de door NACC vastgelegde kosten, worden in de praktijk bijkomende bedragen aan de kandidaat-adoptanten gevraagd.**

#### Donaties, contributies en projectsteun

Op de website van NACC staat het volgende vermeld wat betreft de bijdrage aan de *Association of Child Caring Agencies of the Philippines* (ACCAP): "The ICAB also supports the request of the Association of the Child Caring Agencies of the Philippines (ACCAP) to increase its Child Care Support Fund (CCSF) from US\$ 500.00 to US\$ 1,000.00 per placement." (<https://www.nacc.gov.ph/fees-charges-and-assessment/>)

Daarnaast is het onduidelijk of en in hoeverre de bijkomende kosten, die op vraag van vzw FIAC-Horizon door kandidaat-adoptanten aan hun contactpersoon van *Parenting Foundation* betaald moeten worden, een vereiste zijn voor of ondersteund worden door de Filipijnse overheid.

UNICEF bevestigt in hun advies hun bezorgdheid over de gevraagde bijdragen: de bijdrage aan de voorziening waar het kind verblijft valt volgens UNICEF buiten de scope van wat verantwoord is. Ook de financiering van het *Motherland Search and Reunion* programma en voornamelijk die van het *Foster Care* programma mogen absoluut niet gevraagd worden aan – of op enigerlei wijze afhankelijk zijn van – kandidaat-adoptanten.

→ **Contributies en projectsteun worden aan de kandidaat-adoptanten gevraagd. De onduidelijkheid rond deze bedragen zal een belangrijk onderwerp zijn tijdens de bespreking over de toekomstige samenwerking met de Filipijnen.**

#### Overeenkomst kosten van de adoptiedienst met de Table on Costs op de website van het HCCH

De eerder vermelde bedragen aan de *Association of Child Caring Agencies of the Philippines* (ACCAP) en aan *Parenting Foundation* worden niet vermeld in de table on costs op de website van het HCCH.

Op de website van NACC (<https://www.nacc.gov.ph/fees-charges-and-assessment/>) wordt vermeld dat de processing fee voor de plaatsing van 1 kind 2.000 USD bedraagt. In de Table on Costs (2021) op de website van het HCCH (<https://assets.hcch.net/docs/7c22a27b-0fb0-4885-88ec-f5dac3072189.pdf>) werd dit nog niet aangepast en wordt nog vermeld dat de processing fee 1.000 USD bedraagt.

→ **De door de adoptiedienst opgelijste kosten komen gedeeltelijk overeen met de table on costs op de website van het HCCH.**

#### 9. Juridisch kader ter ondersteuning van adoptiebetrokkene(n) in het recht op informatie over hun afkomst en/of hun zoektocht naar familieleden

##### Centrale geboorteregistratie

*Certificates of Live Birth* of *Certificates of Foundling* (certificaat van een kind zonder gekende ouders) worden geregistreerd bij de plaatselijke burgerlijke stand in de gemeente waar het kind is geboren of gevonden. Een kopie van het certificaat wordt ingediend bij de Philippine Statistics Office (PSA).

Ondanks het registratiesysteem blijven er volgens data van februari 2019 meer dan 5 miljoen Filipijnse burgers ongeregistreerd, waarvan 40% kinderen tussen 0 en 14 jaar. Het Child Rights Network (CRN) constateerde het grootste aantal ongeregistreerde personen in moslimgemeenschappen en inheemse bevolkingsgroepen.

Het VN-Kinderrechtencomité prees de Filipijnen voor hun inspanningen om geboorteregistratie te garanderen, met name in het geval van kwetsbare bevolkingsgroepen.

Volgens een studie uit 2020<sup>7</sup> wordt gesteld dat er meerdere belemmeringen bestaan. Zo is de geboorteregistratie in de Filipijnen niet kosteloos. Naast de kosten, kunnen ook conflicten een rol spelen, bijvoorbeeld als het gaat om kinderen geboren binnen een buitenechtelijke relatie en/of uit vrees voor een boete in geval van thuisbevallingen.

→ **Er is zowel lokale als gecentraliseerde geboorteregistratie in de Filipijnen.**

<sup>7</sup> Everyone Should Count: Barriers and Opportunities for Birth Registration in the Philippines, 2020, [https://www.researchgate.net/publication/340645167\\_Everyone\\_Should\\_Count\\_Barriers\\_and\\_Opportunities\\_for\\_Birth\\_Registration\\_in\\_the\\_Philippines\\_WeSolve\\_Working\\_Paper](https://www.researchgate.net/publication/340645167_Everyone_Should_Count_Barriers_and_Opportunities_for_Birth_Registration_in_the_Philippines_WeSolve_Working_Paper)

### Procedure voor inzage in het adoptiedossier in de regelgeving

Het recht van de geadopteerde op toegang tot informatie over herkomst en identiteit wordt erkend door de wet RA 11642 van 2022, die voorziet in "het opsporen van de oorspronkelijke familie van de geadopteerde en uiteindelijk een persoonlijke ontmoeting". Daarin staat categorisch dat het "recht van de geadopteerde op identiteit voorrang heeft op alle andere overwegingen".

Toegang tot afstammingsinformatie is mogelijk vanaf de leeftijd van 18 jaar en gebeurt steeds op basis van een verzoek via de bevoegde rechtbank ter plaatse (mits een schriftelijke toestemming door NACC). In het geval de mentale gezondheid van de minderjarige geadopteerde een vroegere zoektocht vereist, kan hierop een uitzondering worden toegelaten. In het beslissingskader lezen we dat het regelgevend kader op dit moment nog niet geheel werd uitgewerkt.

Tijdens een toekomstig werkbezoek, wensen we graag met NACC te bespreken op basis van welke criteria een uitzondering in de praktijk verleend kan worden.

→ **Het recht op kennis over herkomst en identiteit werd in regelgeving opgenomen. Er bestaan procedures voor inzage, die door NACC worden opgevolgd.**

### Regelgeving inzake wijziging van geboorteplaats en geboortedatum

De nieuwe Filipijnse geboorteakte bevat de nieuwe adoptienaam van het kind, de geboorteplaats in de Filipijnen, de geboortedatum en de naam van de adoptieouders.

→ **Geboorteplaats en geboortedatum kunnen niet worden gewijzigd in de nieuwe geboorteakte.**

### Professionele ondersteuning bij de zoektocht naar herkomst door de overheid

NACC heeft post-adoptie nazorgbegeleiding uitgewerkt, in het kader van:

- inzage in adoptiedossiers (adoptiedossiers worden levenslang bewaard)
- wijziging van geboorteakten nadat de adoptie werd uitgesproken
- de zoektocht naar de oorspronkelijke ouders/verwanten
- hereniging met de oorspronkelijke ouders/verwanten
- *motherland tours*

Het is niet duidelijk hoe bovenstaande begeleiding in de praktijk wordt toegepast en/of in hoeverre NACC voor deze begeleiding beroep doet op externe partners.

NACC biedt niet alleen vormingen aan voor de eigen maatschappelijk werkers die vragen rond herkomst en identiteit van geadopteerden behandelen, maar ook voor maatschappelijk werkers van de voorzieningen zelf. NACC werkt hiervoor nauw samen met DSWD en de voorzieningen waar geadopteerden voor plaatsing verblijven.

Het zoeken naar verwanten en de begeleiding bij een eventuele hereniging tussen geadopteerde en diens verwanten gebeurt kosteloos.

→ **Er is professionele ondersteuning door de overheid bij de zoektocht naar herkomst.**

## 10. Inhoud kinddossier

### Voldoende informatie in het kinddossier om de herkomst van het kind te achterhalen

Een maatschappelijk werker bereidt de *Child Case Study Report* voor dat informatie bevat over de identiteit van het kind, diens achtergrond, familiegeschiedenis, adoptabiliteit, sociale omgeving, etnische, religieuze en culturele achtergrond, de beëindiging van de ouderlijke rechten, de aan de oorspronkelijke ouders verleende ondersteuning en medische geschiedenis, met inbegrip van die van de familie van het kind, en eventuele bijzondere behoeften van het kind, met de professionele beoordeling en aanbevelingen door de maatschappelijk werker.

In het geval van vragen of onduidelijkheden, kan VCA steeds vlot, via de adoptiedienst vzw FIAC-Horizon of rechtstreeks via NACC, bijkomende informatie bekomen.

→ **Het kinddossier omvat voldoende informatie om de herkomst van het kind te achterhalen.**

### Weergave van het volledige traject van het kind in het kinddossier

Dossiers over het kind worden bijgehouden, maar de inhoud kan verschillen van organisatie tot organisatie.

UNICEF vermeldt dat er momenteel een duidelijk kader ontbreekt wat betreft het toezicht en de verantwoordelijkheid om alle informatie over kinderen te bewaren. Hierdoor is het verzamelen van gegevens in de praktijk nog sterk versnipperd en gebeurt het weinig geïntegreerd tussen verschillende sectoren en bestuursniveaus - met lacunes of dubblures als gevolg.

→ **Het volledige traject van het kind wordt zo goed als mogelijk weergegeven in het kinddossier. De bewaring van informatie over de geadopteerde zou meer gecentraliseerd moeten gebeuren.**

### **3. Beslissing betreffende de huidige samenwerking interlandelijke adoptie met de Filipijnen**

Op basis van bovenstaande overwegingen en de informatie in het ingevulde beslissingskader voor de Filipijnen, **beslist VCA om de samenwerking met de Filipijnen verder te zetten.**

Dit betekent concreet dat kandidaat-adoptanten met een contract hun procedure onverwijld kunnen verderzetten. In het kader van deze beslissing, engageert het VCA zich om rechtstreeks contact op te nemen met de CA van de Filipijnen om de overwegingen bij deze beslissing in een persoonlijk gesprek toe te lichten, alsook met het oog op verdere afspraken rond de samenwerking.



Ariane Van den Berghe  
Vlaams Adoptieambtenaar

