

Dataverzameling landen-/gebiedenanalyse

Hongarije

Gebruikte bronnen: Rapportage ISS – Februari 2018 (ISS), werkbezoek Ca IKA 2018 (WCA), eigen adoptiecijfers Ca IKA (Ca), Transparency Corruption index 2020 (TCI), Factsheet CA 2018 (FCA). Site/gesprek Nederlandse Adoptie Stichting (NAS).

Subsidiariteitsbeginsel

Verreweg de meeste kinderen worden nationaal geadopteerd. Het gaat dan met name om adoptie binnen de familie of door de nieuwe partner van de ouder/moeder (ISS+WCA). In 2017 zijn ruim 1000 kinderen adoptabel verklaard, 227 kinderen zijn internationaal geplaatst en ca. 800 in Hongarije (WCA). ISS maakt melding van 633 nationale adopties in 2016 en 62 internationale adopties in 2016 met als voorbehoud dat de veelvoorkomende adopties naar Italië nog niet verwerkt waren in de cijfers (ISS). De 16 adopties naar Nederland in 2016 zijn niet terug te vinden in het overzicht van ISS (Ca).

Eerst wordt er binnen de eigen provincie gekeken of er aspirant-adoptiefouders zijn die het kind willen opnemen. Als er geen ouders te vinden zijn in hun eigen provincie dan wordt de collega op het departement gevraagd verder te kijken. Wanneer ook in andere provincies geen geschikte aspirant-adoptiefouders worden gevonden, verklaart de adoptie medewerker dat het kind niet nationaal geadopteerd kan worden. Dan wordt de procedure voor interlandelijke adoptie in gang gezet (WCA). De Hongaarse CA neemt de beslissing tot interlandelijke adoptie en toetst daarbij het subsidiariteitsbeginsel (ISS).

ISS is positief over het subsidiariteitsbeginsel omdat de meeste kinderen nationaal geadopteerd worden maar maakt de kanttekening dat het jeugdbeschermingsstelsel onvoldoende hulp en begeleiding biedt om ervoor te zorgen dat kinderen bij hun eigen ouders kunnen opgroeien (ISS).

Maatschappelijke aandachtspunten

Nationale adoptie betreft voornamelijk kinderen onder drie jaar. Voor kinderen met een bijzondere zorgbehoefte, samenstellen van kinderen en kinderen ouder dan drie, blijft interlandelijke adoptie over; in de meeste gevallen betreft dit Roma kinderen¹ (WCA). Geconstateerd wordt dat Roma kinderen van boven de 6 met een handicap in Hongarije geen toekomst hebben. Interlandelijke adoptie is voor deze kinderen een uitkomst. Als dat zou stoppen, zou dat volgens UNICEF voor deze kinderen een ramp betekenen (WCA). De NAS geeft aan dat niet de afkomst bepalend is maar de achterliggende problematiek bij deze gezinnen (verwaarlozing, misbruik, gevangenschap ouders) waardoor er minder adoptiefouders beschikbaar zijn voor deze kinderen (NAS).

In 2021 zijn ook meerdere voorstellen binnen gekomen die geen Roma-kinderen betroffen (Ca).

Jeugdbeschermingsstelsel

Volgens de kinderbeschermingswetgeving (1997) heeft een kind het recht bij zijn eigen familie op te groeien. Deze wetgeving schrijft voor dat familiegerichte programma's en preventieve voorzieningen moeten worden versterkt zodat kinderen bij hun biologische familie kunnen opgroeien en wanneer dat niet lukt, kunnen worden opgevangen in gezinsvervangende opvang. De kinderbeschermingswetgeving verbiedt dat kinderen vanwege armoede uit huis worden geplaatst. Armoede is (samen met beperkte preventie- en vroege interventie-voorzieningen) echter één van de meest voorkomende redenen waarom kinderen niet bij hun eigen ouders opgroeien. In 2014 concludeerde de Hongaarse Ombudsman dat ongeveer 30% van alle kinderen wegens armoede gescheiden zijn van hun familie en nog veel meer wegens het ontbreken van sociale voorzieningen (ISS). De NAS ziet meer misbruik, verwaarlozing en mishandeling als reden voor scheiding tussen ouder en kind (NAS).

¹ Nergens staat geregistreerd wie Roma is, maar de Centrale autoriteit in Hongarije heeft tijdens het werkbezoek in 2018 aangegeven dat men direct weet wanneer een persoon een Roma achtergrond heeft op basis van uiterlijk, dan wel de achternaam (WCA). (NB. Nederland steunt deze manier van classificering niet).

In Hongarije zitten ca. 17.000 kinderen in tehuizen. 2000 daarvan zijn adoptabel. Over het algemeen geldt dat 75% van de kinderen niet adoptabel is, gelet op leeftijd of de kinderen zijn dusdanig gehandicapt dat zij niet in gezin kunnen opgroeien. (WCA)

Een van de conclusies van het werkbezoek in 2018 luidde dat er een uitgebreid stelsel is van opvang voor gezinnen die vanwege armoede, het hebben van veel kinderen of vanwege verstandelijke of psychische problematiek in de problemen komen en niet meer voor hun kinderen kunnen zorgen. Dit uit zich dan o.a. in verwaarlozing, huiselijk geweld, mishandeling of misbruik van kinderen. Deze gezinnen worden vanuit hun woongemeente en diverse instanties ondersteund om hun situatie te verbeteren. Niet eerder dan nadat vaststaat dat het ouders niet lukt om voor het kind te zorgen, dan wel nadat gebleken is dat de ouder(s) geen belangstelling meer tonen in hun kind, vindt beëindiging van het gezag van de ouder plaats. Wanneer ouders contact houden met het kind, kan het kind langdurig in pleegzorg blijven. In principe geldt dat pleegouders niet zelf adopteren. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarbij het in het belang van het kind wordt geacht dat de pleegouders het kind adopteren (WCA).

Hongarije kent twee vormen van opvang: pleeggezinnen en instellingen. Pleeggezinnen mogen 6 kinderen opvangen naast hun eigen kinderen. Als er sprake is van 'special needs' gaat de norm naar 4. Ook de opvang van siblings kan invloed hebben op de norm. De instellingen mogen maximaal 48 kinderen opvangen, soms verdeeld in kleinere afdelingen (max 12 kinderen) of afdelingen voor 'special needs' of voor nazorg. De wetgeving schrijft voor dat vanaf 2016 er geen kinderen onder de 12 jaar in instellingen zouden mogen opgroeien maar een flink aantal verbleef eind 2016 nog in instellingen. De kinderrechtencommissie (kortweg: de commissie) van de Verenigde Naties (VN) heeft in 2014 geconcludeerd dat het kindbeschermingsstelsel versterkt moest worden met een substantiële investering op goed opgeleid personeel, technische en financiële middelen. Tevens constateert de commissie een oververtegenwoordiging van Roma-kinderen in zorginstellingen, dat kinderen in residentiële instellingen teveel psychotrope medicijnen voorgeschreven krijgen en dat kinderen te lang in residentiële instellingen verblijven vanwege complexe procedures. Lokale contacten geven aan dat er een tekort is aan pleeggezinnen en dat deze gezinnen vaak weigeren hele jonge kinderen (onder 3 jaar), kinderen met special needs, oudere kinderen, meerdere siblings en in veel gevallen Roma kinderen op te nemen (ISS). De manier waarop de opvoeding in pleeggezinnen plaatsvindt is dikwijls ook niet al te best (WCA).

Pleeggezinnen en kleinschalige instellingen zijn met name beschikbaar in arme en geïsoleerde gemeenschappen, voornamelijk omdat dat aldaar werkgelegenheid oplevert. Deze gemeenschappen hebben echter te weinig basisvoorzieningen. Dit zorgt voor isolatie en discriminatie van de daar geplaatste kinderen. Door het gebrek aan basisvoorzieningen en de grote fysieke afstand verliezen kinderen het contact met hun biologische ouders. ISS acht het belangrijk dat pleeggezinnen voortdurend steun en supervisie krijgen om het welzijn van de kinderen te garanderen.

Ouders en kinderen hebben beperkt toegang tot klachtenprocedures en ondersteuning in het kindbeschermingsstelsel als de voogd of de maatschappelijk werker beslissingen zouden nemen die niet in het belang van het kind zijn (ISS).

UNICEF is actief in Hongarije. In het gesprek met UNICEF wordt geen positief beeld geschetst van de situatie in Hongarije: veel armoede en onvoldoende hulp en ondersteuning voor ouders (WCA).

ISS is positief over de kindbeschermingswetgeving van 1997. De implementatie van deze wetgeving heeft echter sinds het midden van de jaren 2000 vertraging opgelopen. De feitelijke situatie in 2018 kwam (nog) niet overeen met de situatie zoals beoogd in de wet. ISS beveelt de Hongaarse autoriteiten aan om ervoor te zorgen dat burgers gegarandeerde toegang hebben tot basisvoorzieningen zoals bijvoorbeeld gezondheidszorg, onderwijs en sociale voorzieningen en gerichte en gespecialiseerde hulp aan kwetsbare gezinnen om uithuisplaatsing van kinderen te voorkomen (ISS).

Het tekort aan voldoende steun voor gezinnen ter voorkoming van uithuisplaatsing wordt ook in het gesprek met UNICEF gesignaleerd (WCA). Daar zou meer op ingezet moeten worden alvorens

tot adoptie kan worden overgegaan (ISS). In het gesprek met de Hongaarse voogdijraad komt naar voren dat er wel hulp wordt ingezet alvorens tot adoptie wordt overgegaan (WCA).

Procedures

Afstand

In onderstaande beschrijving wordt alleen de internationale adoptieprocedure beschreven.

Een kind kan op 2 manieren adoptabel worden verklaard: of bij overlijden van de ouders of als de ouders niet voor het kind kunnen zorgen. Over het algemeen neemt de voogdijraad de beslissing of een kind adoptabel is. Wanneer het gezag van ouders is beëindigd, kan het kind adoptabel worden verklaard (ISS). Wanneer een kind in een pleeggezin is geplaatst en ouders nemen geen contact op, kan het kind ook adoptabel worden verklaard. Zes maanden geen contact of in een jaar of twee keer twee maanden geen contact betekent dat de Voogdijraad het proces tot het adoptabel verklaren kan inzetten.

De Voogdijraad neemt het besluit na te hebben gecheckt of er (geen) contact is geweest en na advies te hebben gevraagd aan de voogd, de gezinsbegeleider van de kinderbescherming, en de begeleider van de gemeente over de vraag of de ouders vooruitgang hebben laten zien. Ook de ouders en pleegouder worden gehoord. Als het gezag van een ouder is beëindigd en de ouder heeft langer dan een half jaar niets laten horen, hoeft hij geen toestemming te geven voor adoptie (WCA).

Als het kind eenmaal adoptabel is, dan is er geen contact meer met de biologische ouders en is het bezoekrecht voor 2 jaar opgeschort. Als de verwachting is dat een kind niet geadopteerd zal worden, vindt er toch weer een beweging plaats richting de ouders, ook al verblijft het kind in een pleeggezin. In dat geval is het niet nodig de banden met de ouders te doorbreken (WCA).

Als het besluit om het kind adoptabel te verklaren is genomen, krijgen de ouders dat op schrift toegezonden. Zij hebben dan 15 dagen de tijd ertegen in bezwaar te gaan. De Voogdijraad in Budapest die extra bevoegdheden heeft, beslist op het bezwaar. Daarna is de mogelijkheid om, wederom binnen 15 dagen, in beroep te gaan bij de rechter. Gemiddeld maakt 40 % van de ouders gebruik van de mogelijkheid in bezwaar te gaan. Van de mogelijkheid van beroep wordt zelden gebruik gemaakt (WCA).

De adoptabelverklaring kan worden verlengd, dus max 4 jaar duren. In bijzondere gevallen kan dat verder verlengd worden. Gedurende die periode mogen ouders geen contact hebben met het kind (WCA).

Bij afstandsbaby's kunnen de biologische ouders afstand doen voor de geboorte. Na de geboorte hebben zij 6 weken de tijd om op de afstand terug te komen, ofwel om het kind zelf op te voeden ofwel om een familielid het kind te laten opvoeden.

Hongarije maakt onderscheid tussen open en vertrouwelijke adopties. Bij interlandelijke adoptie is er alleen sprake van vertrouwelijke adoptie. Dit betekent dat de identiteit van de adoptiefouder niet bekend is bij de biologische ouder en andersom. Biologische ouders stemmen in met adoptie zonder kennis te hebben van de adoptiefouder. In sommige gevallen is de instemming van de biologische ouder niet vereist. De instemming wordt getoetst door de Voogdijraad als het kind ouder is dan 6 of een mentale stoornis heeft. Het kind van 14 jaar of ouder moet zelf instemmen met de adoptie. Een jonger kind mag zijn mening kenbaar maken. Bij vertrouwelijke adoptie wordt de ouder niet ingelicht over de adoptie en heeft de ouder geen beroepsmogelijkheden (ISS). In adoptievoorstellen die naar Nederland komen, is de identiteit van de biologische ouder overigens wel bekend. Deze informatie is dus wel beschikbaar voor geadopteerde en adoptieouders (NAS).

Toetsing

In de gehele adoptieprocedure komt de rechter normaal gesproken niet in beeld. Adoptie is een administratieve handeling. (WCA).

Wanneer een kind niet nationaal geplaatst kan worden, nemen de voogdijwerker en de Kinderbescherming contact op met de Centrale autoriteit. Samen wordt gekeken naar vijf dossiers van aspirant-adoptiefouders uit verschillende landen. De lokale Kinderbescherming heeft een belangrijke stem in de matching omdat men het kind kent (WCA). De Centrale autoriteit in Hongarije is verantwoordelijk voor de matching. Na de matching moeten aspirant adoptiefouders de match accepteren middels een brief. Als zij het kind zonder geldige reden afwijzen, krijgen zij geen ander aanbod. Na de matching volgt een proefperiode van 30 dagen waarin aspirant

adoptiefouders het kind in Hongarije verzorgen. Een psycholoog en/of maatschappelijk werker van de kinderbescherming en voogd zijn nauw betrokken bij deze periode en er wordt rapport opgemaakt over deze verzorgingsperiode, dat naar de Voogdijraad wordt verzonden. Wanneer deze periode goed verloopt, nemen de Voogdijraad, het adoptiebureau en de Centrale Autoriteit in samenspraak de beslissing of de adoptie voortgang mag vinden. De Voogdijraad spreekt de adoptie uit waarna de Ca een certificaat afgeeft (ISS en WCA).

Ouders hebben zoals hierboven staat 15 dagen de tijd om in bezwaar te gaan na de beslissing om een kind adoptabel te verklaren, daarna is beroep mogelijk maar ouders worden niet ingelicht over de adoptie (WCA). Als het gezag van een ouder is beëindigd en de ouder heeft langer dan een half jaar niets laten horen, hoeft hij geen toestemming te geven voor adoptie (WCA).

Recht op family-life: soms wordt een broertje of zusje van een geplaatst kind soms op een later moment adoptabel verklaard waardoor de kinderen niet gezamenlijk geadopteerd (kunnen) worden. Voogden hebben niet altijd het gezag over alle kinderen uit een gezin. Vaak is onbekend dat er broertjes en zusjes zijn. Deze info wordt niet altijd gedeeld en is niet altijd inzichtelijk. Als er siblings bekend zijn dan is het streven deze samen te plaatsen. In veel gevallen weten de kinderen niet dat er andere broertjes en zusjes zijn (WCA). ISS beschrijft dat siblings slechts bij hoge uitzondering van elkaar worden gescheiden bij adoptie (ISS).

Afstammingsinformatie

Geadopteerde heeft mogelijkheden om zijn recht op afstammingsinformatie uit te oefenen. De Voogdijraad heeft de verantwoordelijkheid de informatie over de adoptie eeuwigdurend te bewaren. Geadopteerde kan zijn gegevens inzien mits biologische ouders en eventueel aanwezige siblings toestemming geven voor inzage in het dossier. Wanneer zij niet benaderd kunnen worden voor toestemming kan er wel toegang zijn tot de informatie behalve de identiteit van biologische ouders/siblings. Die kan niet bekend worden gemaakt zonder de toestemming van ouders/siblings. Als ouders zijn overleden kan de identiteit wel bekend gemaakt worden tenzij een ouder vooraf al heeft aangegeven dat de identiteit niet onthuld mag worden. Verder kan de identiteit geheim blijven als onthulling niet in het belang van het kind is (meestal bij ernstige kindermishandeling) (ISS). Er vindt geen belangenafweging plaats wanneer biologisch ouders geen toestemming geven voor het verstrekken van informatie, dan weegt het belang van de biologisch ouder zwaarder (WCA). Zoals hierboven aangegeven is de identiteit van biologische ouders in de Nederlandse adoptievoorstellen wel bekend (NAS).

Risico op corruptie

Hongarije scoort 44/100 op de Transparency Corruption Index 2020 en staat op de 69^e plaats van de 180 landen (TCI).²

Kosten

De Hongaarse wet schrijft voor dat een adoptie niet kan worden geautoriseerd als naar alle waarschijnlijkheid resulteert in financieel gewin voor personen of organisaties, boven reguliere onkosten. Maar er is geen wetgeving of toezicht voor/op de kosten van interlandelijke adoptie. Volgens de Franse en Amerikaanse Centrale autoriteiten zijn er geen vergoedingen voor Interlandelijke adoptie uit Hongarije (ISS). De kosten bedragen ongeveer € 16.000 (NAS).

Aandachtspunten vanuit dagelijkse praktijk Ca IKA

Wanneer een ouder zes maanden geen interesse toont in een kind, kan het adoptabel verklaard worden. Wanneer een ouder (voordat een kind adoptabel is verklaard) wel eenmalig contact zoekt met een kind, gaat de termijn opnieuw lopen voordat een kind adoptabel kan worden. Dus bij een eenmalig contact, wordt de procedure vertraagd. Dat is niet in het belang van het kind die zo spoedig mogelijk duidelijkheid moet krijgen over zijn opgroeipectief.

Adoptabele kinderen zijn vaak Roma-kinderen.

² De Transparency Corruption Index loopt van 0 tot 100 waarbij 0 staat voor heel erg corrupt en 100 voor helemaal niet corrupt. Ter vergelijking: Nederland scoort 82/100 en staat 8^e op de lijst van 180.

De Ca IKA ziet veel siblings waarbij dan ook oudere kinderen (6+) adoptabel zijn. In de meeste gevallen betreft het belaste kinderen waardoor er erg veel gevraagd wordt van adoptiefouders, als de adoptie tot stand zou komen.

Voor een goede matching is veel informatie over het kind en zijn herkomst/omstandigheden nodig (artikel 16 HAV). Hongarije levert echter beperkte informatie over de familiale achtergrond waarbij ze zich beroepen op privacy.

Tijdens het werkbezoek heeft CA Hongarije aangegeven dat Nederland veel aanvullende vragen stelt. Dat geeft de CA Hongarije het gevoel dat men niet vertrouwd wordt. Er is uitgelegd dat de vragen worden gesteld om een volledig beeld te krijgen van de stappen die zijn gezet (WCA).