



**university of  
 groningen**

**faculty of behavioural  
 and social sciences**

# **Eerste ervaringen van professionals met de Verlengde Opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen: Een kwalitatief onderzoek**

**Naam: Anna Hogendoorn**  
**Studentnummer: S4507126**  
**Mastertrack: Orthopedagogiek**

**Faculteit der Gedrags- en Maatschappijwetenschappen**  
**Rijksuniversiteit Groningen**

**Datum: 18-03-2024**  
**Woordenaantal: 8232**  
**Eerste beoordelaar: prof. dr. M. (Monika) Smit, L.N. (Lise) Hacquebord Msc**  
**Tweede beoordelaar: prof. dr. T. (Tina) Kretschmer**

## Samenvatting

In 2023 kwamen in Nederland 5.804 alleenstaande gevluchte minderjarigen (AMV'ers) aan. Tot 2023 dienden de jongeren met het bereiken van de 18-jarige leeftijd normaliter de woonvoorzieningen voor AMV'ers te verlaten en zonder of met verminderde begeleiding te leven, wonen en werken in Nederland. Per 1 januari 2023 is de Verlengde Opvang in werking getreden: een regeling waardoor alleenstaande gevluchte jongeren die een verblijfsvergunning hebben tot 21-jarige leeftijd aanspraak mogen maken op begeleiding en bijkomende huisvesting voor AMV'ers. Dit onderzoek focust op de eerste ervaringen van professionals die betrokken zijn bij de Verlengde Opvang. In drie focusgroepen is in totaal 23 met professionals gesproken over de uitwerking van de VO-regeling in hun organisatie en hun ervaringen met de regelgeving, sterke punten en knelpunten van de VO-regeling. De focusgroepen zijn getranscribeerd, gecodeerd en thematisch geanalyseerd. Resultaten tonen dat de regeling per gemeente en organisatie anders vorm krijgt. De extra tijd, geboden continuïteit en samenwerking met ketenpartners worden overwegend als positief ervaren. Als grootste knelpunt kwam de gebrekkige doorstroming van jongeren naar voren, naast onduidelijkheid over de invulling van de regeling, overbelasting van het asielsysteem, veranderde begeleidbaarheid bij jongeren en moeizame samenwerking met ketenpartners. Geconcludeerd kan worden dat de ervaringen van professionals onderling verschillen. Dit verkennende onderzoek is één van de eerste onderzoeken naar de Verlengde Opvang. Resultaten kunnen gebruikt worden voor de verdere ontwikkeling van de Verlengde Opvang. Vervolgonderzoek kan de ervaring van jongeren met de VO-regeling in kaart brengen en de ontwikkeling van de regeling monitoren.

## **Abstract**

In 2023, 5,804 unaccompanied refugee minors (URMs) arrived in the Netherlands. Until 2023, URMs normally had to leave the residential facilities to live and work without or with reduced guidance when they reached the age of 18. The Extended Care came into effect on January 1, 2023: a regulation which makes additional guidance and housing for URMs with a residence permit until the age of 21 possible. This research focuses on the first experiences of professionals working with the Extended Care. In three focus groups, 23 professionals were questioned about the implementation of the VO-regulation in their organization and their experiences with the rules, strengths, and weaknesses of the VO-regulation. The focus groups were transcribed, coded, and analyzed thematically. Results show that the regulation is implemented differently in diverse municipalities and organizations. The extra time, the continuity and cooperation with partner organizations are mainly experienced as positive. The lack of housing for URMs was the biggest perceived bottleneck, in addition to uncertainty about the implementation of the regulation, overload of the asylum system, changes in the attitudes of URMs and difficulties in cooperation with partner organizations. It can be concluded that the experiences of professionals differ. This exploratory study is one of the first to study the Extended Care. Results can be used to further improve the Extended Care. Follow-up research can investigate the experience of URMs with the VO-regulation and monitor the development of the Extended Care.

## **Inleiding**

Kinderen die zonder ouder of voogd Nederland inreizen, afkomstig zijn uit een land van buiten de Europese Unie en een asielaanvraag indienen worden alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV'ers) genoemd (Ministerie van Justitie en Veiligheid, z.d.). In 2023 zijn er 5.804 alleenstaande gevluchte jongeren aangekomen in Nederland, waar dit er in 2021 en 2022 respectievelijk 2.191 en 4.207 waren (IND, 2024). De doelgroep AMV'ers is heterogeen (Behrendt, Lietaert, & Derluyn, 2022). De meeste jongeren komen vanuit het Midden-Oosten, Noord-Afrika en vanuit verschillende Aziatische landen, waarbij tussen en binnenin landen culturen, religies, volken, stammen en talen verschillen. In 2023 kwamen uit Syrië, Turkije, Eritrea, Jemen en Somalië de meeste AMV'ers, waarnaast ook vanuit onder andere Algerije, Irak, Iran en Marokko jongeren zijn aangekomen (IND, 2024).

### **Gang van zaken voor AMV'ers in Nederland**

In Nederland dient elke minderjarige onder gezag te staan. Bij aankomst in Nederland missen alleenstaande gevluchte jongeren een volwassene met gezag over hen en voorziet Stichting Nidos in de voogdij (IGJ, 2018). Elke AMV'er krijgt een tijdelijke verblijfplaats toegewezen en er wordt begeleiding opgestart, welke verschilt afhankelijk van leeftijd en verblijfsstatus. Kinderen tot en met 14 jaar oud worden door Nidos opgevangen in pleeggezinnen, ongeacht de verblijfsstatus (IGJ, 2018). Nidos is voor AMV'ers met verblijfsvergunning van 15 jaar en ouder verantwoordelijk voor het regelen van een kleinschalige opvang (KSO). De uitvoering van deze opvang ligt bij contractpartners van Nidos. Er zijn twee soorten KSO's: kleine wooneenheden (KWE) waar vier AMV'ers wonen die gezamenlijk 28 uur per week begeleiding ontvangen en kinderroepen (KWG) waar tot twaalf AMV'ers wonen met begeleiding die 24 uur per dag aanwezig is (Stichting Nidos, z.d.). De zorg voor AMV'ers zonder verblijfsvergunning van 15 jaar en ouder ligt bij het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, het COA. Zij worden opgevangen in een kleine woonvoorziening (KWV) buiten een AZC als zij jonger zijn dan 17,5 en binnen een AZC als zij ouder zijn dan 17,5 op het moment van de plaatsing (COA, z.d.). Naast dat voogdij, begeleiding en een verblijfsplek worden geregeld, ontvangt de jeugdige tot 18 jaar zakgeld, hoeft deze geen vaste lasten te betalen, wordt de jongere geplaatst in

een internationale schakelklas (met mogelijke doorstroom naar regulier onderwijs) en kan er op basis van de Jeugdwet 2015 psychische ondersteuning geboden worden (Ruitenburg et al., 2022). De zorg die geboden wordt aan minderjarige alleenstaande vreemdelingen is in lijn met onder andere artikel 6 (recht op leven), artikel 20 (verplichte extra bescherming aan het kind gescheiden van ouders) en artikel 22 (speciale bescherming voor minderjarige vluchtelingen) uit het Internationaal Verdrag van de Rechten van het Kind (IVRK), welke door Nederland ondertekend is (Verenigde Naties, 1989).

Na de 18<sup>de</sup> verjaardag verandert er voor alleenstaande gevluchte jongeren veel. Degenen zonder verblijfsstatus dienen, als dit nog niet gebeurd is, met 18 jaar Nederland te verlaten. Als er voor de leeftijd van 18 jaar adequate opvang voor de AMV'er in het land van herkomst gevonden wordt, kan deze ook al voor de leeftijd van 18 jaar Nederland uitgezet worden (Ministerie van Justitie en Veiligheid, z.d.). Ook voor jongeren met verblijfsvergunning brengt het bereiken van de 18<sup>de</sup> verjaardag verandering met zich mee. De voogdij en psychische ondersteuning stopt tenzij de gemeente verlenging nodig acht en hier de kosten voor wil betalen. Verdere financiële hulp wordt in sommige gemeentes geboden. Het staat elke gemeente vrij keuzes te maken in welke psychische en financiële hulp zij wel of niet bieden na de 18<sup>de</sup> verjaardag en daardoor verschilt de situatie per regio (IGJ, 2018). Tot 2023 was het naast de bovengenoemde veranderingen, ook de bedoeling dat jongeren met verblijfsstatus zelfstandig zouden gaan wonen en zelf de verantwoordelijkheid konden dragen voor het betalen van vaste lasten zoals huur.

### **Overvraging van de alleenstaande gevluchte jongere**

Wat er tot 2023 aan zelfstandigheid verwacht werd van alleenstaande gevluchte jongeren met verblijfsvergunning van 18 jaar en ouder bleek voor velen van hen te hoog gegrepen (Ruitenburg et al., 2022). Op grond van de resultaten uit het onderzoek van Ruitenburg et al. (2022) doen de onderzoekers onder andere de oproep aan het Rijk tot het verlengen van de opvang en tot het aanwijzen van één ministerie als portefeuillehouder. Doordat de meeste alleenstaande gevluchte jongeren tussen de 16 en 18 jaar zijn bij aankomst in Nederland betekende dit tot 2023 voor hen dat zij in minder dan 2 jaar zelfstandig dienden te worden. Uit onderzoek van Wade (2011) naar een vergelijkbare situatie in Engeland bleek dit voor sommige jongeren een te korte tijd te zijn. De

overgang naar 18 jaar werd door AMV'ers ervaren als plotseling en alsof ze op een 'ingrijpende wijze in de steek gelaten werden door instanties', zeker daar waar de banden met de professionals of pleegouders goed waren (Meloni, 2020). De overgang zorgde ervoor dat jongeren in één keer geacht werden volwassen te zijn. Mede als gevolg van het besef dat bij na het bereiken van 18-jarige leeftijd de jongeren zouden moeten verhuizen,ervaarden sommige AMV'ers moeite om een emotionele band op te bouwen met pleegouders (Meloni, 2020), terwijl een goede emotionele band gekenmerkt door vertrouwen en affectie met pleegouders de ruimte biedt voor een vertrouwde basis en openheid bij de jongeren (Wade, 2019).

De keuze om bij elke alleenstaande gevluchte jongere intensieve hulp te bieden tot de leeftijd van 18 jaar en daarna de hulp sterk te verminderen doet geen recht aan de verschillende levenservaringen van kinderen (Kenny & Loughry, 2018). Ieder kind ondergaat een eigen, unieke ontwikkeling en deze ontwikkeling kan bij AMV'ers mede gevormd zijn door negatieve ervaringen voor, tijdens of na de vlucht uit het land van herkomst. Doordat de ontwikkeling per kind verschilt, moet ook hulp afgestemd zijn op het individu kijkend naar de draagkracht en draaglast in plaats van naar de leeftijd. Zo kan ondersteuning bieden, zoals past bij de kindertijd, geleidelijk overgaan naar ontwikkeling van zelfstandigheid, zoals verwacht wordt bij volwassenheid (Kenny & Loughry, 2018).

### **Visie op AMV'ers en volwassenheid**

De overgang naar volwassenheid heeft invloed op vele ontwikkelingsgebieden waaronder de cognitieve, morele, seksuele, sociale en identiteitsontwikkeling (Davis, 2003). Volgens onderzoek vinden Amerikaanse jongeren zelf dat de transitie naar volwassenheid in elk geval de volgende drie aspecten bevat: zelf keuzes kunnen maken, eigen verantwoordelijkheid nemen en financieel zelfstandig zijn (Arnett, 2014). Het loskomen van ouders speelt in elk van deze drie aspecten een grote rol. AMV'ers bevinden zich bij deze transitie als migrant in Europa in een paradoxale sociale positie: enerzijds worden zij gezien als kwetsbaar kind, anderzijds als verantwoordelijke volwassene (Meloni, 2020).

Enerzijds worden de 16- en 17-jarige jongeren gezien en verzorgd door professionals als 'het kwetsbare kind' aan wie de overheid adequate zorg en bescherming dient te verlenen (Meloni, 2020).

Kinderen die vluchten of migreren vormen een kwetsbare groep, waarbinnen de AMV'ers in het bijzonder kwetsbaar zijn (UNCHR Nederland, 2019; Zijlstra et al., 2019). De meeste AMV'ers bevinden zich bij aankomst in Nederland in de transitie naar volwassenheid die bij benadering plaatsvindt tussen het 16<sup>de</sup> en 25<sup>ste</sup> levensjaar (Davis, 2003). De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2018) wijst erop dat de fysieke afwezigheid van ouders al vroeg in of voor aanvang van de transitie naar volwassenheid de situatie voor AMV'ers uniek maakt. Zo komen mentale problemen bij AMV'ers vaker voor dan bij gemigreerde of gevluchte kinderen met ouders (Müller et al., 2019), wat veroorzaakt kan worden door de combinatie van eenzaamheid en hoge stress (Gimeno-Monterde et al., 2021). Voor AMV'ers komt de transitie naar volwassenheid boven op de culturele transitie die zij doorlopen (Carlson et al., 2012; Garcia & Birman, 2020), het leren van een nieuwe taal (Evans et al., 2021), het omgaan met eventuele opgelopen trauma's (Sirriyeh & Ní Raghallaigh, 2018) en het doorlopen van al deze veranderingen met een zeer beperkt sociaal netwerk (Ruitenburg et al., 2022). Daarnaast moeten AMV'ers in de transitie naar volwassenheid omgaan met de spanning die kan ontstaan tussen verwachtingen vanuit familie, het landelijk beleid voor alleenstaande gevluchte jongeren en het eigen verlangen naar zelfstandigheid (Meloni, 2021).

Anderzijds worden AMV'ers met het bereiken van de vastgestelde leeftijd van volwassenheid met 18 jaar gezien en behandeld als verantwoordelijke volwassenen (Meloni, 2020) die veerkrachtig en inventief zijn (Wade, 2011). Onderzoek van Wade (2011) laat zien dat veel social workers in Engeland bij alleenstaande gevluchte jongeren opmerken dat de ze in de moeilijkheden van het leven zingeving kunnen vinden en dat ze kansen aangrijpen om zich op persoonlijk of educatief gebied te ontwikkelen. De veerkracht en het doorzettingsvermogen wordt bij deze doelgroep in het bijzonder benadrukt (Gimeno-Monterde et al., 2021) en ook wordt bij AMV'ers ten opzichte van andere kinderen meer behulpzaamheid en bereidheid tot delen gevonden (Nilsen et al., 2023). Deze twee visies op alleenstaande gevluchte jongeren maken dat de AMV'er in de transitie naar volwassenheid op verschillende wijze benaderd worden door professionals (Meloni, 2021).

## **Verandering voor AMV'ers met verblijfsvergunning**

Voor alleenstaande gevluchte jongeren met verblijfsvergunning is in de transitie van 18- naar 18+ sinds 1 januari 2023 verandering gekomen met de invoering van de 'Verlengde Opvang' (VO) (VGN/Nidos, 2022). Deze VO-regeling biedt jongeren die 18 jaar worden de keuze om tot maximaal 21 jaar te blijven wonen in het pleeggezin of de kleinschalige woonopvang waar zij al wonen en daarbij ondersteuning te ontvangen waar gewenst en nodig. Daarnaast heeft de jongere ook de keuze om op zichzelf te gaan wonen en ambulante ondersteuning te ontvangen of volledig zelfstandig te gaan wonen en geen ondersteuning meer te krijgen, zoals de situatie was voordat de VO-regeling van kracht werd (VGN/Nidos, 2022). Ook beschrijft de handreiking de terugkeermogelijkheid: als de jongere zelfstandig woont, maar dit niet goed loopt, heeft de jongere de mogelijkheid alsnog ambulante begeleiding te ontvangen of terug te verhuizen naar een KSO (VGN/Nidos, 2022). Opvang en begeleiding kunnen via de VO-regeling worden voortgezet mits de jongere zelf dit wenst (VGN/Nidos, 2022). Onderzoek in de Verenigde Staten naar een vergelijkbare regeling toont dat het langer opvangen en begeleiden van jongeren van positieve invloed is op het verdere leven van een AMV'er. Het kan als beschermende factor werken voor alleenstaande gevluchte jongeren, daar het bijdraagt aan het behalen van hogere educatieve niveaus, wat een direct en positief verband heeft met grotere zelfredzaamheid (Evans et al., 2021). De verandering in beleid is gemaakt met als doel bevordering van zelfredzaamheid en integratie in de Nederlandse samenleving en zo een geleidelijke overgang te bieden van minderjarig- naar meerderjarigheid. Dit door het bieden van begeleiding op het gebied van zelfstandig leven, wonen en werken zoals ondersteuning bij het versterken van het sociale netwerk, het vinden van passende vervolghuisvesting en begeleiding naar financiële zelfstandigheid (VGN/Nidos, 2022).

### **Doel- en vraagstellingen**

De VO-regeling is bij aanvang van dit onderzoek bijna een jaar van kracht. Dit onderzoek dient ertoe duidelijk te krijgen wat de eerste ervaringen met de Verlengde Opvang zijn van professionals die werken in of aan de Verlengde Opvang. Aan de hand van dit onderzoek kan worden voortgebouwd aan (verdere) verbetering van de Verlengde Opvang.



De hoofdvraag in dit onderzoek luidt: *Wat zijn de eerste ervaringen van professionals uit de praktijk met de Verlengde Opvang?*

Hierbij zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1. *Wie houden zich in de praktijk bezig met het verlenen van Verlengde Opvang?*
2. *Wat houdt begeleiding en opvang in het kader van de Verlengde Opvang concreet in?*
3. *Hoe wordt de huidige wet- en regelgeving rondom Verlengde Opvang ervaren?*
4. *Welke 'good practices' in de Verlengde Opvang zijn er tot nu toe zichtbaar?*
5. *Welke knelpunten in de Verlengde Opvang zijn er tot nu toe zichtbaar?*

## **Methode**

### **Onderzoeksdesign**

Dit kwalitatieve onderzoek heeft een exploratief, verkennend karakter. De studie heeft een cross-sectioneel design: het maakt gebruik van een eenmalige meting middels focusgroepen. Deze masterthesis maakt onderdeel uit van een longitudinaal promotieonderzoek van Lise Hacquebord aan de Rijksuniversiteit Groningen naar de transitie naar volwassenheid van AMV'ers. Voor dit promotieonderzoek is akkoord gegeven door de Ethische Commissie van de Rijksuniversiteit Groningen.

### **Participanten**

De onderzoeksgroep voor deze studie bestond uit professionals vanuit verschillende werkvelden die werkzaam zijn met AMV'ers en in aanraking komen met de Verlengde Opvang. Vanuit het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), Stichting Nidos, contractpartners van Nidos, belangenorganisaties en meerdere gemeenten in Nederland namen participanten deel. Er is in drie focusgroepen met in totaal 23 professionals gesproken. Er is gesproken met 4 gedragswetenschappers, 7 jeugdzorgmedewerkers (mentoren en woon- en werkbegeleiders bij contractpartners) en 6 beleidsadviseurs (onder andere vanuit het COA en gemeenten). De overige 6 respondenten zijn allen op andere manieren werkzaam met alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

### **Procedure**

Er is gebruik gemaakt van een gelegenheidssteekproef. Vanuit de organisaties die al eerder benaderd waren in het overkoepelende promotieonderzoek van Lise zijn de participanten voor de focusgroepen in dit onderzoek geworven. De organisaties zijn per mail benaderd met de vraag of zij wilden inventariseren wie er interesse had deel te nemen aan het onderzoek. Nadat een professional zich had aangemeld kreeg deze drie mogelijke data aangeboden voor deelname aan een focusgroep, met op elke dag een ander tijdslot. Voorafgaand aan de focusgroep ontving elke participant via de mail een informed consent, informatie over het doel en de vormgeving van de focusgroepen en informatie

over het gebruik van de via hen verkregen data. Voor aanvang van de focusgroep diende de informed consent ondertekend te zijn.

Omwille van de reistijd en de hoge werklast bij de professionals werkzaam met AMV'ers is besloten de focusgroepen online uit te voeren. Onlinefocusgroepen vergen geen reistijd, wat drempelverlagend is voor deelname (Flick, 2018). Vooraf zijn 'spelregels' voor de focusgroepen opgesteld (zoals '*ga niet in op individuele casussen*') en deze zijn bij aanvang van de focusgroepen gedeeld met de participanten. Voor de focusgroepen is het programma BlueJeans gebruikt. Tijdens de focusgroepen konden de deelnemers zowel verbaal als via een chatfunctie reageren. De focusgroepen werden voorgezeten door Lise als hoofdonderzoeker, ondersteund door Monika en mij in het bijhouden van de chatfunctie. Na elke focusgroep heeft dit onderzoeksteam gereflecteerd op het verloop en de inhoud van de focusgroepen.

Met toestemming van de participanten zijn de focusgroepen met beeld- en geluidsmateriaal opgenomen, enkel ten behoeve van latere transcriptie. De keuze om beeldmateriaal op te nemen is gemaakt om tijdens transcriptie duidelijk te hebben wie sprak. De opnames, de chats en de persoonsgegevens van de participanten zijn opgeslagen op de online beveiligde werkomgeving van de universiteit en zullen als het materiaal geanalyseerd is, worden verwijderd.

### **Data-analyse**

De data is getranscribeerd met het programma F4 Transkript. In de transcripten zijn de namen van de participanten geanonimiseerd. Nadat de transcripten klaar waren, zijn de chats toegevoegd in het transcript.

Voor het coderen is gebruikgemaakt van het programma Atlas.ti (versie 23.3.0). Er is gekozen voor toepassing van thematische analyse op de data. Om vertrouwd te raken met de data is eerst op inductieve wijze gecodeerd. De verschillende codes werden samengebracht onder subthema's. Aan de hand van de deelvragen binnen deze studie zijn vervolgens hoofdthema's opgesteld. Hierna is de data nogmaals gecodeerd met als uitgangspunt de hoofdthema's. Deze codering verliep op deductieve wijze daar er specifiek gezocht werd naar codes passend bij de hoofdthema's. Eerdere codes en subthema's zijn verder uitgediept in de tweede coderingsronde en ook zijn er nieuwe codes bij gekomen. Nadat

alle codes en subthema's gevormd waren, zijn de drie transcripten gecontroleerd om te zien of nergens een codering miste.

## **Resultaten**

### **1. Betrokkenen bij de Verlengde Opvang**

In de drie focusgroepen worden de volgende functies genoemd als betrokkenen bij het verlenen van Verlengde Opvang: de voogd vanuit Nidos, mentoren, woonbegeleiders en werkbegeleiders vanuit de contractpartners van Nidos, managers vanuit de contractpartners, ambulante teams, gedragswetenschappers bij het COA, Nidos en contractpartners en beleidsadviseurs bij het COA, Nidos, contractpartners en gemeenten. Van de ambulante teams worden twee verschillende ‘varianten’ beschreven. Enerzijds zijn er de ambulante teams die zijn opgericht binnen een contractpartner waarbij de jongere de professionals vaak al kent en de professionals gewend zijn te werken met de AMV-doelgroep. Anderzijds zijn er ambulante teams die deel uitmaken van een externe jeugdzorgaanbieder of belangenorganisatie voor alleenstaande gevluchte jongeren, met veelal nieuwe gezichten voor de jongeren en minder ervaring met de AMV-doelgroep bij de professionals. Vijf van de zeven jeugdzorgmedewerkers geven aan dat de voogd, mentor en manager in direct contact staan met de jongere en gezamenlijk betrokken zijn bij de keuze over het ontvangen van de Verlengde Opvang. Wie waar precies verantwoordelijk voor is bij de Verlengde Opvang, is echter nog zoeken in de praktijk.

*“In de eerste maanden 2023 was er veel onduidelijk, zowel bij ons als contractpartner, als bij de nidos voogden. [...] Denk ik meer dat, voor ons er ook als contractpartner er best wel veel tijd nodig was om die afspraken van VO dan weer naast gemeente afspraken te zetten en dat dan met elkaar te stroomlijnen, dus dat is nog steeds bezig. Eigenlijk nog steeds niet een heel helder verhaal bij ons.” (Jeugdzorgmedewerker bij een contractpartner).*

### **2. Uitvoering in de praktijk**

#### **2.1 Wie beslist er over Verlengde Opvang?**

Zoals beschreven in de inleiding zouden jongeren volgens de VO-regeling zelf de keuze mogen maken of zij gebruik willen maken van de Verlengde Opvang (VGN/Nidos, 2022). In de focusgroepen komt een gemengd beeld naar voren van wie er in de praktijk beslist over het al dan niet gebruik maken van de VO-regeling. Verschillende participanten zeggen gebruik te maken van een

‘driegesprek’: een gesprek met de voogd, de mentor en de jongere om te bespreken of Verlengde Opvang nodig is, waarin verschilt wiens mening doorslaggevend is. Twee participanten geven aan dat bij hun organisaties de mening van de jongere doorslaggevend is. Bij drie andere organisaties mogen de jongeren enkel gebruik maken van Verlengde Opvang als de organisatie dit aanbiedt. Bij deze drie organisaties mag een jongere niet tegen het advies van de organisatie in Verlengde Opvang aanvragen, maar mag de jongere wel tegen het advies van de organisatie in het VO-aanbod weigeren. Verder vertellen twee participanten dat bij hun organisaties het streven is dat de jongere kiest, maar dat er door de omstandigheden, door het gebrek aan vervolghuisvesting, niet gekozen kán worden en de jongeren noodgedwongen gebruik maken van de VO-regeling.

*“Dus als jij het niet ondertekent sta jij op straat. Zo, zo zwart-wit wordt dit wel voorgesteld aan de jongere. ‘Je hebt geen keus. Je ondertekent dit’.” (Jeugdzorgmedewerker bij een contractpartner).*

Het gebruik maken van de Verlengde Opvang als oplossing voor het woningtekort was niet het doel van de VO-regeling.

*“Maar dat er nu jongeren in de Verlengde Opvang zitten die er niet in hadden moeten zitten, dat wil ik nog wel even benadrukken. Dat is zeg maar niet de bedoeling van de regeling”.*  
*(Medewerker bij Nidos).*

Tot slot vertelt één participant dat het voor haar onduidelijk is wie er beslist over het krijgen van Verlengde Opvang.

## 2.2 Vormen van Verlengde Opvang

Vier vormen van Verlengde Opvang zijn ter sprake gekomen: ambulante begeleiding, het blijven wonen in een KSO, het doorstromen naar een andere KSO-woonvorm en de terugkeeroptie. Over de VO-vorm waarbij de jongere blijft wonen in een KSO stellen twee participanten de vraag of er in die setting wel voldoende aan zelfredzaamheid en zelfstandigheid gewerkt kan worden. Beide participanten delen hun zorg dat 21 jaar het nieuwe 18 jaar kan worden als er niet in de praktijk, door het op zichzelf wonen met ambulante begeleiding, geoefend wordt met zelfstandigheid.

*“Dus, we hebben begeleiding nodig in die praktijk om dingen echt te kunnen leren. En daar zit het gat. Daar gaat ook een gat zitten als jongeren tot hun 21<sup>ste</sup> in de Verlengde Opvang zitten. Je hebt*

*ergens een periode nodig die alle jongeren hebben: Je gaat het huis uit, je gaat op kamers [...] en dat is wat deze jongeren missen. Die ondersteuning in de praktijk” (Professional bij een belangenorganisatie voor alleenstaande gevluchte jongeren).*

Ambulante begeleiding is volgens deze twee participanten nodig. Tegelijkertijd zien twee andere participanten bij sommige jongeren in de ambulante begeleiding eenzaamheid met bij sommigen psychotische klachten en verwardheid tot gevolg. Terugkeer naar de KSO zou hierbij een oplossing kunnen bieden. In alle drie de focusgroepen wordt de terugkeeroptie benoemd door participanten als mooi, maar lastig. Met het vertrek van een jongere uit een KSO, komt er onmiddellijk een nieuwe jongere in zijn of haar plaats. Door de hoge bezetting van bedden kan het voor professionals moeilijk zijn praktisch vorm te geven aan de terugkeergarantie.

*“Dus heel fijn dat ze daar [de terugkeergarantie] gebruik van kunnen maken, maar het is echt een hele grote puzzel hoe, hoe wij het goed kunnen doen. Iedereen is zoekend daarin. Gemeente, contractpartners, Nidos, iedereen.” (Gedragswetenschapper bij een contractpartner).*

### **3. Ervaringen met de wet- en regelgeving**

#### **3.1 Verskil in beleid per gemeente**

In de focusgroepen is vanuit de verschillende professies benoemd dat het beleid rondom Verlengde Opvang, en daardoor ook de vormgeving ervan, verschilt per gemeente. Verschillende participanten wijzen erop dat dit onoverzichtelijk en verwarrend kan zijn voor jongeren. Zo brengt verhuizen naar een andere gemeente onduidelijkheid met zich mee doordat in verschillende gemeentes anders invulling wordt gegeven aan de zorg voor alleenstaande gevluchte jongeren, vertelt één participant. Bovendien weten jongeren niet altijd aan welke gemeente ze in de toekomst zullen worden gekoppeld. Ook kan er verwarring ontstaan in onderling contact tussen jongeren die in verschillende gemeentes wonen en in de gemeenten andere rechten hebben.

*“Dit is ook één van de dingen waar wij tegen aanlopen, namelijk dat elke gemeente zelf invulling mag geven aan hoe ze bepaalde dingen invullen en dat maakt het voor jongeren ontzettend onoverzichtelijk. Want: ‘Waarom krijgt hij dit wel en ik niet? Waarom is het voor mij een lening en*

*voor hem een gift?'. Ze zien door de bomen het bos niet meer.' (Professional bij een belangenorganisatie voor alleenstaande gevluchte jongeren).*

Als een jongere niet kiest voor Verlengde Opvang, maar noodgedwongen moet blijven wonen in een KSO door gebrek aan vervolghuisvesting, verschilt het per gemeente of er vanuit de gemeente betaald wordt voor het noodgedwongen verblijf in een KSO of dat dit vanuit de VO-regeling wordt bekostigd, vertelt één participant. Dat de invulling aan de VO-regeling verschilt per gemeente, wordt door het betreffende ministerie opgemerkt en aangepakt, beschrijft een andere participant. Meerdere participanten merken op dat er geprobeerd wordt te werken aan de daaruit voortvloeiende problemen onder andere doordat gemeentes samenwerking opzoeken om van elkaar te leren. Van goede voorbeelden zoals het maken van financiële aanpassingen voor jongeren in de Verlengde Opvang en gemeentes die actief samenwerking opzoeken wordt gehoopt dat ze verwerkt kunnen worden in landelijk beleid. Het samenwerken tussen een contractpartner van Nidos en verschillende gemeentes waarin deze contractpartner werkzaam is kost tijd, maar levert wel mooie resultaten op, aldus één participant:

*“Wij zitten in volgens mij 6 verschillende gemeentes en dat zijn 6 verschillende verhalen. Dus dat zijn allemaal losse gesprekken met de gemeente: De één doet dat zo, de ander zo. En dan, vaak wel, toen die VO allemaal kwam, zijn ze bij ons vanuit management heel erg gaan spreken met die gemeentes en daar komen soms best wel heel erg goede afspraken uit, maar dat is volgens mij bij elke gemeente weer een los gesprek steeds.” (Jeugdzorgmedewerker bij een contractpartner).*

### 3.2 Financiën en de Verlengde Opvang

Eén participant merkt op dat in gesprek over de AMV-doelgroep de meeste discussies betrekking hebben op de vraag vanuit welke overheidsmaatregel er betaald kan worden. Ook andere participanten herkennen dat geld voor hulp vóór en ná de 18<sup>de</sup> verjaardag uit verschillende potjes komt en dat dit begeleiding kan bemoeilijken. Voor de jongeren die van de Verlengde Opvang gebruik maken, krijgen de contractpartners een minder hoge financiering dan voor minderjarigen. Dit levert een administratieve uitdaging met betrekking tot uren en salaris voor personeel. Eén participant geeft aan dat dit in haar organisatie tot gevolg heeft dat er minder personeel wordt ingezet op de KSO's. Bij twee andere participanten blijft er evenveel personeel op de KSO staan, ook met meer VO'ers in huis.



Eén van deze twee participanten vertelt hoe bij haar organisatie eerst ook minder personeel ingezet werd, maar dat dit is teruggedraaid.

*“Eerst zeiden ze inderdaad: ‘Je hebt dan nog maar 2 uur’, maar dat zou heel veel chaos betekenen voor ons als collega’s die op een groep staan [...]. Het is niet meer zo dat je voor de ene jongere dan 1 uur per week hebt en voor de andere 15.” (Jeugdzorgmedewerker bij een contractpartner).*

#### **4. Good practices**

##### **4.1 Meer overgangstijd**

Meerdere participanten spreken zich positief uit over de extra tijd die er voor jongeren is gekomen door de Verlengde Opvang. De langere wen-tijd zorgt voor meer continuïteit voor de jongeren, biedt jongeren de ruimte om zich verder te ontwikkelen en zorgt ervoor dat jongeren “zachter kunnen landen”, passend bij het doel van de Verlengde Opvang. Ook kan er door de extra tijd in de Verlengde Opvang beter worden aangesloten bij de individuele behoeftes van jongeren, wat de overgang naar het (zelfstandig) leven in Nederland vergemakkelijkt, vertellen twee participanten.

*“Je kan meer maatwerk bieden en dat is belangrijk voor elke jongere aan de start van hun leven in Nederland” (Jeugdzorgmedewerker bij een contractpartner).*

De extra tijd is hard nodig, benadrukt één jeugdzorgmedewerker. Door de hectiek in het leven van gevluchte jongeren kan hun emotionele ontwikkeling onder druk hebben gestaan en kunnen jongeren minder ver ontwikkeld zijn dan niet gevluchte leeftijdsgenoten. Ze moeten omgaan met vele verliezen en veranderingen terwijl ze “ook nog eens pubers zijn”. De verwachting dat jongeren met 18 jaar zelfstandig zijn, is hierdoor voor sommigen te veel gevraagd en dus is de mogelijkheid tot extra tijd nuttig.

*“En natuurlijk heb je met die Verlengde Opvang, ben ik heel blij mee, dat je veel meer tijd om te landen, want sommige jongeren moeten eerst landen, accepteren dat ze hier zijn. Hun rouw van het land en hun familie achterlaten, dus er gebeurt intern ook heel veel [...].” (Jeugdzorgmedewerker bij een contractpartner).*

## 4.2 Continuïteit en betrokkenheid

Een groot voordeel van Verlengde Opvang, waar participanten vanuit Nidos, COA, contractpartners en de gemeente op wijzen, is de continuïteit in begeleiding die geboden kan worden, ook ná 18 jaar. Het werken met een bekend gezicht is waardevol, onderschrijven deze participanten. Het opbouwen van een goede relatie met de jongere kost tijd, maar is een voorwaarde om tot begeleiding te kunnen komen, vertelt één jeugdzorgmedewerker. Participanten noemen dat nabijheid, het actief opzoeken van jongeren, cultuursensitief werken en oprechte betrokkenheid nodig zijn. De overtuiging dat het bieden van continuïteit belangrijk is, wordt zichtbaar op de werkvloer. Drie participanten vertellen over uitzonderingen die zij hebben gemaakt om de continuïteit te waarborgen.

*“Ben niet per se ambulante begeleider, maar intern hebben we wel de afspraak dat dat [ambulante begeleiding bieden] soms zo kan, omdat dat soms beter is.” (Jeugdzorgmedewerker bij een contractpartner).*

## 4.3 Goede samenwerking

*“Er zijn heel veel betrokken partners, zo vanuit de KWE's, Nidos, eh [naam integratieteam gemeente], maar ook woningbouwverenigingen [...]. We hebben dan ook overleggen met elkaar, dus ja ik heb wel het idee dat we steeds dichterbij een eeh betere samenwerking komen met z'n allen dus dat is in ieder geval iets wat goed gaat.” (Professional bij de gemeente).*

Bij de Verlengde Opvang zijn er vele professionals vanuit verschillende achtergronden betrokken en is goede samenwerking noodzakelijk. In de drie focusgroepen benoemen participanten vanuit verschillende professies dat zij ervaren dat er tussen betrokkenen sprake is van goede samenwerking. Zo benoemen twee participanten dat de samenwerking tussen hun organisaties (een KSO en een belangenorganisatie) en Nidos goed verloopt. De samenwerking tussen belangenorganisaties en KSO's verloopt ook goed, vertellen twee jeugdzorgmedewerkers. Ook over contact met gemeente en scholen wordt in het algemeen in de focusgroepen positief gesproken. Over de samenwerking tussen contractpartners en gemeentes zegt één participant dat het wat betreft vervolghuisvesting moeizaam verloopt, maar dat de verdere samenwerking met gemeentes vanuit hun organisatie goed gaat.

*“Als je naar die praktische kant kijkt, dan heb je samenwerking, een hele goede samenwerking met gemeente, met de werkers [die] daar ook goed cultuur sensitief en bewust zijn: ‘deze jongen heeft wat meer nodig’.” (Gedragswetenschapper bij een contractpartner).*

## **5. Knelpunten**

### **5.1 Gebrek aan doorstroming**

Tijdens de focusgroepen kwam de doorstroming als meest benoemde knelpunt naar voren. Dertien participanten, zowel jeugdzorgmedewerkers, gedragsdeskundigen, beleidsadviseurs als participanten in overige functies spreken zorgen uit over het niet goed doorstromen van de jongeren en het ontbreken van vervolghuisvesting. Door het tekort aan vervolghuisvesting kunnen jongeren moeilijk uitstromen en loopt het systeem vast. Meerdere participanten gaven aan dat in hun organisaties op moment van afname van de focusgroepen jongeren noodgedwongen in de kleinschalige opvang woonden onder de noemer Verlengde Opvang, ondanks dat zij klaar geacht werden om zelfstandig te wonen.

*“Heel veel zijn er hártstikke klaar voor, maar ze kunnen nergens heen. En wat doen we dan? Dan tekenen ze voor VO en dan blijven ze zitten en dan stroopt het hele systeem op en dan hebben wij allemaal jongens die ‘logeren bij ons’ [...].” (Jeugdzorgmedewerker bij een contractpartner).*

Het gebrek in de doorstroming zorgt ervoor dat de praktische vormgeving van de Verlengde Opvang anders verloopt dan hoe het bedacht was met de VO-regeling. Het missen van vervolghuisvesting leidt tot verschillende problemen. Eén van de jeugdzorgmedewerkers wijst erop dat dit noodgedwongen langer blijven wonen als meerderjarige tussen minderjarigen, waarvoor veel geregeld wordt, kan leiden tot luiheid. Een andere jeugdzorgmedewerker benoemt dat door het gebrek aan doorstroming 75% van de jongeren op haar groepen meerderjarig is, terwijl haar expertise het begeleiden van minderjarigen is. Ook het mislopen van Verlengde Opvang voor een gedeelte van de minderjarigen is een gevolg van het gebrek aan vervolghuisvesting.

#### **5.1.1 Mislopen van Verlengde Opvang**

*“Wij maken ons enorme zorgen dat er zometeen nog een veel groter gat is dan er nu al is.” (Professional bij een belangenorganisatie voor alleenstaande gevluchte jongeren).*

Acht participanten merken op dat jongeren van 17 jaar die nog in de asielprocedure zitten of net asiel hebben gekregen, doorgeplaatst worden naar de volwassenopvang bij asielzoekerscentra (AZC's) van het COA. Eén participant geeft aan dat volgens het beleid de jongeren die net asiel hebben gekregen en wonen in het COA, nog wel op een wachtlijst voor kleinschalige opvang geplaatst mogen worden en zij zo, als er plek komt in een KSO, na hun 18<sup>de</sup> verjaardag alsnog gebruik kunnen maken van de Verlengde Opvang. Vier anderen zien echter dat dit in de praktijk niet lukt. Zo kunnen deze jongeren door de hoge werklast van professionals uit beeld raken bij Nidos nadat ze in een regulier AZC zijn komen te wonen. Daarnaast zouden er geen 'bijna-18-jarigen' meer op de wachtlijst voor een KSO worden geaccepteerd. Deze ontwikkeling brengt zorgen met zich mee bij de verschillende participanten. Zo worden zorgen geuit over het "stagneren van de ontwikkeling" van de jongeren, het "niet opgewassen zijn" tegen de volwassen mannen waarbij jongeren geplaatst worden en het missen van AMV-begeleiding. Ook benoemt één participant dat zij zich zorgen maakt over de onderlinge verschillen tussen de alleenstaande gevluchte jongeren die volgens haar door het mislopen van VO vergroten.

*"Er zitten een aantal hiccups in, dat ook jongeren tussen wal en schip vallen. Dus, zeg maar, de regeling is misschien wel heel goed bedoeld, maar in de praktijk werkt die volgens mij nog niet echt."* (Beleidsmedewerker bij een belangenorganisatie voor alleenstaande gevluchte jongeren).

## 5.2 Moeizame samenwerking

Naast de positieve ervaringen met de samenwerking tussen ketenpartners, is de onderlinge samenwerking in de focusgroepen ook naar voren gekomen als knelpunt. Eén jeugdzorgmedewerker beschrijft haar moeite in de samenwerking met de "grote instanties", waar minder bekendheid is met de doelgroep en daardoor minder begrip richting de jongeren en hun situatie. Ook de samenwerking met haar naaste ketenpartners verloopt soms lastig.

*"Ik merk ook dat steeds meer organisaties, ook ketenpartners, teruggrijpen naar de AVG! Dus dat we ook niet meer kunnen overleggen over de jongeren. [...] We werken potjandikkie met jullie samen. Jullie komen bij ons om de contracten te tekenen. "AVG". Ja! Dan houdt het op. Dan kán je jongeren bijna ook niet meer begeleiden."* (Professional bij een belangenorganisatie voor alleenstaande gevluchte jongeren).

Ook een andere participant heeft ervaring met moeizame samenwerking. Ze deelt over samenwerking tussen haar organisatie en Nidos gedurende het proces van de vormgeving van de VO-handreiking.

*“[...] hebben we geprobeerd in de tussentijd nog gesprekken met de VNG en Nidos te hebben, over hoe het nu in de praktijk hoort. Dat er ook andere afspraken moet komen. Concretere en duidelijke afspraken over overdracht en al dat soort dingen gaat héél moeizaam.”*

*(Beleidsmedewerker bij een belangenorganisatie voor alleenstaande gevluchte jongeren).*

Ondanks dat vele participanten goede ervaringen hebben met de samenwerking bij de Verlengde Opvang, kan samenwerking zo ook een knelpunt vormen.

### 5.3 Overbelasting systeem

Ook de overbelasting van het Nederlandse asielsysteem, en in het bijzonder Nidos, is veelvuldig naar voren gekomen. In alle drie de focusgroepen is de hoge werklast van professionals werkzaam met de jongeren in de Verlengde Opvang genoemd. Nidos-voogden zijn al druk met de jongeren die niet in de Verlengde Opvang zitten en met de VO-regeling wordt de caseload zwaarder doordat er meer jongeren onder hen vallen, noemt één participant. Voor professionals in verschillende functies komt het overleggen met verschillende instanties over de VO-jongeren en het regelen van zaken als een zorgverzekering en een uitkering na de 18<sup>de</sup> verjaardag bovenop andere werkzaamheden en dat maakt het werk erg druk.

*“Het lukt wel, maar het is veel werk, dat hoor ik terug van collega's. [...] Je wordt wel verwacht om hun te begeleiden naast andere jongeren”. (Gedragswetenschapper bij een contractpartner).*

### 5.4 Begeleidbaarheid van de jongeren

Een ander knelpunt in de begeleiding tijdens de Verlengde Opvang is de veranderde begeleidbaarheid bij een gedeelte van de jongeren. In twee focusgroepen gaven jeugdzorgmedewerkers aan dat zij een verandering opmerkten in de houding van sommige jongeren. Een aantal van de meerderjarige jongeren in de Verlengde Opvang beschouwt zichzelf als volwassene, als man, en stelt zich daardoor minder begeleidbaar op in vergelijking met eerder. Daarnaast

benoemen twee participanten dat veel jongeren met gezinshereniging bezig zijn en het daardoor lastig is om jongeren te motiveren zich te focussen op de eigen toekomst of naar school te gaan.

Verder constateren vier participanten, twee werkzaam bij de gemeente en twee jeugdzorgwerkers, dat jongeren last hebben van de wisseling van professionals die nauw bij hen betrokken zijn. Niet in elke jeugdzorgorganisatie en gemeente lukt het om continuïteit te bieden in begeleiding na het bereiken van de 18-jarige leeftijd, vertelt een beleidsadviseur van de gemeente. Een wisseling in begeleiding betekent dat er opnieuw een vertrouwensband moet worden opgebouwd tussen de jongere en de nieuwe begeleider. Het opbouwen van vertrouwen kost tijd en het wegvallen van een bekende betrokkene kan de begeleidbaarheid van jongeren compliceren.

### 5.5 Onduidelijkheid

Ook een knelpunt is de onduidelijkheid die er bij professionals is met betrekking tot verschillende aspecten in de Verlengde Opvang. Participanten noemen onder andere dat zij nog vragen hebben over de vormgeving van de terugkeeroptie, over de verdeling van welke ketenpartner welke taken oppakt en over financiën met betrekking tot verlengde voogdij zonder Verlengde Opvang. De VO-regeling is snel opgezet en meerdere participanten zeggen via een mededeling geïnformeerd te zijn over de Verlengde Opvang zonder verdere uitleg over de vormgeving. Twee jeugdzorgmedewerkers vertellen dat er gepoogd is in hun organisatie de onduidelijkheid weg te nemen middels een dag in het teken van de Verlengde Opvang. Bij de ene participant is de dag nooit van de grond gekomen en de andere participant vertelt hoe het “eigenlijk ook nog een hele vage dag” was “waarin er super weinig duidelijk was”.

*“Er zitten zoveel vraagtekens aan die Verlengde Opvang nog. [...] Er is een groep die onder andere bezig is met Verlengde Opvang, maar dat laat gewoon heel lang op zich wachten. We zijn bijna een jaar verder.” (Jeugdzorgmedewerker bij een contractpartner).*

## Conclusie en discussie

### 1. Conclusie

De hoofdvraag van dit onderzoek was: *‘Wat zijn de eerste ervaringen van professionals uit de praktijk met de Verlengde Opvang?’*. Om deze vraag te beantwoorden zijn deelvragen opgesteld en door analyse van drie focusgroepen zijn de hiernavolgende antwoorden gevonden.

*Deelvraag 1: Wie houden zich in de praktijk bezig met het verlenen van Verlengde Opvang?*

In dit onderzoek zijn de volgende professionals naar voren gekomen als betrokkene bij het verlengen van Verlengde Opvang: de voogd vanuit Nidos, mentoren, woonbegeleiders en werkbegeleiders vanuit de contractpartners van Nidos, managers vanuit de contractpartner, ambulante teams binnen contractpartners en van externe organisaties, gedragswetenschappers bij het COA, Nidos en contractpartners en beleidsadviseurs bij het COA, Nidos, contractpartners en gemeenten.

*Deelvraag 2: Wat houdt begeleiding en opvang in het kader van de Verlengde Opvang concreet in?*

De voogd, mentor en de jongere bepalen gezamenlijk of de jongere gebruik mag maken van de Verlengde Opvang en welke vorm het beste past. Er wordt per contactpartner verschillend invulling gegeven aan wie van deze drie de doorslaggevende stem heeft in deze beslissing. Begeleiding en opvang binnen Verlengde Opvang kent vier vormen. Overwegend wordt voorkeur gegeven aan ambulante begeleiding, door de voorbereiding naar zelfstandigheid die dit biedt. In de praktijk lukt het weinig om ambulante begeleiding aan te bieden vanwege het gebrek aan doorstroming. Ook de terugkeergarantie is door deze doorstromingsproblematiek lastig concreet vorm te geven.

*Deelvraag 3: Hoe wordt de huidige wet- en regelgeving rondom Verlengde Opvang ervaren?*

Professionals lopen tegen het verschil in vormgeving van Verlengde Opvang per gemeente aan, vooral op financieel vlak. Voor een VO-jongere krijgt een contractpartner minder geld dan voor minderjarige jongeren. De professionals binnen contractpartners ervaren dit als een administratieve uitdaging.

*Deelvraag 4: Welke ‘good practices’ in de Verlengde Opvang zijn er tot nu toe zichtbaar?*

De meest genoemde good practice die professionals zien in de Verlengde Opvang is de extra tijd die er is voor een jongere. Andere good practices zijn het kunnen blijven bieden van continuïteit en

betrokkenheid, wat in lijn ligt met het verlangen van de professionals, en overwegend goede samenwerking met andere partijen.

*Deelvraag 5: Welke knelpunten in de Verlengde Opvang zijn er tot nu toe zichtbaar?*

Het grootste knelpunt tot nu toe zichtbaar voor de professionals is het gebrek aan doorstroming waardoor jongeren noodgedwongen gebruik maken van de Verlengde Opvang en hierdoor andere jongeren Verlengde Opvang mislopen. Daarnaast worden de soms moeizame samenwerking met ketenpartners, de overbelasting van Nidos en de hoge werkdruk, een veranderde begeleidbaarheid bij jongeren en onduidelijkheid over invulling van de VO-regeling ervaren als knelpunten.

Als antwoord op de hoofdvraag wat de eerste ervaringen van professionals met de Verlengde Opvang zijn, kan geconcludeerd worden dat de ervaringen van de professionals onderling verschillen. Er wordt verschillend invulling gegeven aan de VO-regeling per contractpartner en gemeente, onder andere wat betreft financiering en wie er beslist over gebruik van Verlengde Opvang. Dat maakt dat de ervaringen verschillen. De meeste professionals zijn overwegend positief over de komst van de Verlengde Opvang doordat er meer tijd is voor jongeren en er zo continuïteit geboden kan worden. De steun en stabiliteit geboden vanuit professionals is een beschermende factor voor alleenstaande gevluchte jongeren (Wade, 2011) en het beter kunnen bieden van continuïteit sluit zo aan op het doel zoals omschreven in de VO-regeling van het bieden van een ‘doorgaande lijn’ en daarin ‘het belang van de jongere centraal te stellen’ (VNG/Nidos, 2022). Ook zijn de meeste professionals tevreden over de samenwerking met andere organisaties om de Verlengde Opvang mogelijk te maken.

Toch geeft de meerderheid ook aan verschillende problemen te ervaren, met als grootste knelpunt het gebrek aan doorstroming. Hierdoor pakt bij sommige contractpartners en gemeentes de Verlengde Opvang anders uit dan de bedoeling was en kunnen jongeren onbedoeld Verlengde Opvang mislopen. Zo komt de Verlengde Opvang niet volledig tot zijn recht. Eerder onderzoek van Vitus en Jarlby (2022) naar de ervaringen van Deense professionals in het werk met gevluchte jongeren liet zien dat de professionals ervoeren dat de landelijke asielwetgeving niet voldoende aansloot op de praktijk, wat de efficiëntie van hun werkzaamheden tegenwerkte. Door de koers van het landelijk



beleid ervaren de Deense professionals een toename in bureaucrativering, wat het werk verzaagd en het proces van hulp bieden vertraagd. Hierbij liepen de professionals aan tegen moeizame samenwerking met ketenpartners. Het verschil tussen de focus van het landelijk beleid en de realiteit van de praktijk was volgens de Deense professionals te groot waardoor goede aansluiting miste (Vitus & Jarlby, 2022). Ook in deze masterthesis is naar voren gekomen dat professionals ervaren dat de VO-regeling, vanwege de slechte doorstroming, niet op elk vlak goed aansluit op de praktijk en dat professionals moeite kunnen ervaren in de samenwerking met ketenpartners. Bij een ontbrekende aansluiting tussen regeling en praktijk ontstaat het gevaar dat de (goed bedoelde) regeling een contraproductief effect heeft op de efficiëntie van de werkzaamheden in de praktijk en op een goede implementatie van landelijk asielbeleid. In het onderzoek van Vitus en Jarlby (2022) kwam verder naar voren dat de professionals in Denemarken nieuwe regelingen in het asielbeleid als verwarrend ervaren en dat het een inconsistente implementatie met zich meebracht. Ook bij de VO-regeling lijkt hier sprake van te zijn. De professionals in dit onderzoek geven aan dat ze de onduidelijkheid rondom de VO-regeling ervaren als knelpunt. Deze masterthesis geeft aanwijzingen dat evenzo bij de uitvoering van de Verlengde Opvang het gevaar van een contraproductieve efficiëntie en implementatie kan spelen door de gedeeltelijk missende aansluiting van de regeling bij de praktijk en de onduidelijkheid bij de regeling.

Een ander knelpunt dat professionals aangeven te ervaren is een hoge werkdruk in een overbelast systeem. Een hoge werkdruk als knelpunt is niet uniek voor de Nederlandse context. Ook in andere onderzoeken in Europese context komt naar voren dat professionals werkzaam met alleenstaande gevluchte jongeren moeite hebben met de hoge caseload (Dunkerley et al., 2005; Seidel & James, 2019).

## **2. Discussie**

### **2.1 Sterke punten**

Een sterk punt van dit onderzoek is dat het één van de eerste onderzoeken is die zich richt op de Verlengde Opvang. Het onderzoek laat zien wat de ervaringen van professionals zijn met de Verlengde Opvang en welke spanningsvelden zij ervaren met betrekking tot deze nieuwe regeling. Het

doen van onderzoek naar de beleving van professionals is belangrijk bij een invoering van een nieuwe regeling om de implementatie van een nieuwe regeling goed te laten verlopen. Om langdurige verandering te bewerkstelligen, is het van belang dat professionals mee worden genomen in het veranderingsproces, zij duidelijkheid hebben over de veranderingen en de verandering goed wordt aangestuurd (Fullan, 2015). De uitkomsten van dit onderzoek kunnen worden meegenomen bij de verdere ontwikkeling van de Verlengde Opvang en bijdragen aan de optimalisering van de VO-regeling. Hiermee is dit onderzoek van maatschappelijk belang. Ook kan dit onderzoek dienen als aanleiding voor vervolgonderzoek.

Een sterk methodologisch punt binnen dit onderzoek is het gebruik van de chatfunctie bij de focusgroepen. De participanten zijn aangemoedigd om bij herkenning in elkaars verhalen te reageren in de chat met korte reacties. In alle drie de focusgroepen is gebruik gemaakt van de chatfunctie en bood dit het voordeel van snelle communicatie zonder interruptie van een andere participant. Zo werd er op meerdere wijzen informatie verzameld, kon het gesprek gaande blijven en hadden de participanten de mogelijkheid om op een laagdrempelige manier te participeren. Daarnaast gaf het de gespreksleider inzicht in wat er in participanten omging en bood dat de ruimte om in te schatten waar nog verder op doorgevraagd diende te worden.

Verder is in elke focusgroep op dezelfde gestructureerde wijze gewerkt. Bij elke groep is gewerkt volgens dezelfde interviewleidraad en tijdsverdeling en elke participant is tijdens en voorafgaand aan het onderzoek dezelfde informatie gegeven.

## 2.2 Limitaties

Een methodologische limitatie van dit onderzoek is de samenstelling van de steekproef. De verhouding van de professies in de steekproef is niet representatief voor de doelpopulatie professionals werkend met alleenstaande gevluchte jongeren doordat er in de steekproef geen jeugdbeschermers zaten. Om een compleet beeld te krijgen van de ervaring van professionals, is de visie van jeugdbeschermers ook van groot belang gezien hun rol in de Verlengde Opvang. De resultaten dienen dan ook met voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd.

Verder is, vanwege de keuze voor focusgroepen, de vraag of iedere participant alles eerlijk durfde te zeggen. In de focusgroepen zaten professionals vanuit allerlei organisaties en achtergronden. Dit kan zou ervoor kunnen zorgen dat participanten sociaal wenselijke antwoorden gaven (Flick, 2018). Om te zorgen dat men zich zo vrij mogelijk in het spreken voelde, is van tevoren de vertrouwelijkheid benadrukt.

Een andere beperking is dat de analyse van de interviews door één onderzoeker is gedaan en er zo niet op eventuele bias gecontroleerd kan worden. Dit vermindert de betrouwbaarheid van het onderzoek.

### 2.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Vervolgonderzoek naar de Verlengde Opvang is wenselijks sinds de VO-regeling recent van kracht is geworden en nog in ontwikkeling is. Het is tevens belangrijk verder onderzoek te verrichten naar de Verlengde Opvang gezien de impact van deze regeling op een groot deel van de alleenstaande gevluchte jongeren in Nederland. Goed wetenschappelijk onderzoek naar de Verlengde Opvang is van maatschappelijk belang om de verdere ontwikkeling van de VO-regeling in kaart te brengen en waar nodig evidence based bij te stellen.

Zo is onder andere vervolgonderzoek naar de ervaringen van jongeren in de Verlengde Opvang interessant. De Verlengde Opvang zal zich in de aankomende jaren verder uitkristalliseren en het is belangrijk om te in kaart te brengen hoe jongeren die gebruik maken van de Verlengde Opvang, deze ervaren. Hierbij kan worden onderzocht welke good practices en knelpunten de jongeren ervaren en kan worden vergeleken met de beleving van professionals om de regeling zowel op jongeren als professionals te kunnen toespitsen. Ook is het interessant om de afweging van jongeren te onderzoeken: Waarom verlangt de één wel gebruik van de VO-regeling en de ander niet? Welke factoren spelen hierbij een rol?

Ook kan er onderzoek gedaan worden naar de mogelijk onbedoelde gevolgen en negatieve effecten van de VO-regeling om deze te kunnen ondervangen en contraproductieve effecten van de regeling tegen te gaan. Het is goed om kritisch te blijven kijken en te zoeken naar verbetering in de aansluiting tussen de VO-regeling en de praktijk. Onder andere de knelpunten uit dit onderzoek

kunnen aanleiding zijn voor vervolgonderzoek. Zo lijkt het op basis van dit onderzoek goed om verder onderzoek te doen naar (het gebrek aan) de doorstroming van alleenstaande gevluchte jongeren. De slechte doorstroming, zo kwam naar voren in dit onderzoek, maakt dat de VO-regeling niet altijd uitgevoerd kan worden zoals gehoopt en bleek onder de respondenten van dit onderzoek een knelpunt waar velen tegenaan liepen. Vervolgonderzoek kan zich richten op de omvang van dit probleem en kan alle gevolgen ervan exacter in kaart brengen om zo concrete, passende oplossingen te zoeken.

Verder kwam in dit onderzoek naar voren dat de vormgeving en invulling van de Verlengde Opvang verschilt per gemeente. De impact van de verschillen in gemeentelijk beleid op de uitwerking van de Verlengde Opvang en de invloed ervan op de professionals en jongeren kan in vervolgonderzoek worden geïnventariseerd. Hierbij kan worden gekeken naar wat de overwegingen zijn die gemeentes moeten maken en kan er worden onderzocht wat er voor gemeentes nodig is om Verlengde Opvang mogelijk te maken.

## Literatuurlijst

- Arnett, J. J. (2014). *Emerging adulthood: the winding road from the late teens through the twenties* (Second). Oxford University Press. Retrieved September 25, 2023, from <https://doi-org.proxy-ub.rug.nl/10.1093/acprof:oso/9780199929382.003.0013>.
- Behrendt, M., Lietaert, I., & Derluyn, I. (2022). Continuity and social support: a longitudinal study of unaccompanied refugee minors' care networks. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 20(3), 398–412. <https://doi.org/10.1080/15562948.2021.1930322>
- Carlson, B. E., Cacciatore, J., & Klimek, B. (2012). A risk and resilience perspective on unaccompanied refugee minors. *Social Work*, 57(3), 259–269. <https://doi.org/10.1093/sw/sws003>
- Centraal Orgaan opvang asielzoekers. (z.d.). *Alleenstaande jongeren*. [www.coa.nl](http://www.coa.nl). <https://www.coa.nl/nl/alleenstaande-jongeren>
- Davis, M. (2003). Addressing the needs of youth in transition to adulthood. *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research*, 30(6), 495–509. <https://doi.org/10.1023/A-1025027117827.pdf>
- Dunkerley, D., Scourfield, J., Maegusuku-Hewett, T., & Smalley, N. (2005). The experiences of frontline staff working with children seeking asylum. *Social Policy & Administration*, 39(6), 640–652. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2005.00461.x>
- Evans, K., Crea, T. M., Chu, Y., Salas-Wright, C. P., Takeuchi, D., Egmont, W., & Todo-Bom-Mehta, C. (2021). Paths to self-sufficiency for youth served through the unaccompanied refugee minor foster care program in the United States. *Journal of International Migration and Integration*, 23(3), 1471–1493. <https://doi.org/10.1007/s12134-021-00900-7>
- Flick, U. (2018) *An introduction to qualitative research*. (6<sup>th</sup> ed.). Sage Publications.
- Fullan, M. (2015). *The NEW meaning of educational change* (5th ed.). Teachers College Press and the Ontario Principals' Council.
- Garcia, M. F., & Birman, D. (2020). Ethical issues in research with late-arriving and unaccompanied immigrant youth. *Translational Issues in Psychological Science*, 6(3), 207–213. <https://doi.org/10.1037/tps0000268>

- Gimeno-Monterde, C., Gómez-Quintero Juan David, & C. Aguerri Jesús. (2021). Unaccompanied young people and transition to adulthood: challenges for child care services. *Children and Youth Services Review*, 121. <https://doi.org/10.1016/j.chilyouth.2020.105858>
- Immigratie- en Naturalisatiedienst. (2024). Asylum Trends: Monthly Report on Asylum Applications in The Netherlands. In <https://ind.nl/nl/over-ons/cijfers-en-publicaties/asieltrends>.
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2018). *Zelfstandig verder? De opvang en de begeleiding van alleenstaande minderjarige vreemdelingen*. Geraadpleegd op <https://www.igj.nl>
- Kenny, M. A., & Loughry, M. (2018). Addressing the limitations of age determination for unaccompanied minors: a way forward. *Children and Youth Services Review*, 92, 15–21. <https://doi.org/10.1016/j.chilyouth.2018.05.002>
- Meloni, F. (2020). The limits of freedom: migration as a space of freedom and loneliness among afghan unaccompanied migrant youth. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46(2), 423–438. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2019.1584703>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (z.d.). *Alleenstaande minderjarige vreemdelingen*. Asielbeleid | Rijksoverheid.nl. [https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen-amv#:~:text=Alleenstaande%20minderjarige%20vreemdelingen%20\(amv\)%20zijn,komen%20en%20hier%20asiel%20aanvragen](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen-amv#:~:text=Alleenstaande%20minderjarige%20vreemdelingen%20(amv)%20zijn,komen%20en%20hier%20asiel%20aanvragen).
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (z.d.). *Kinderen en alleenstaande jongeren*. Het terugkeerproces | Dienst Terugkeer en Vertrek. <https://www.dienstterugkeerenvertrek.nl/het-terugkeerproces/bijzondere-groepen/gezinnen-en-alleenstaande-jongeren>
- Müller Lauritz Rudolf Floribert, Büter Karl Phillipp, Rosner, R., & Unterhitzberger, J. (2019). Mental health and associated stress factors in accompanied and unaccompanied refugee minors resettled in germany: a cross-sectional study. *Child and Adolescent Psychiatry and Mental Health*, 13. <https://doi.org/10.1186/s13034-019-0268-1>
- Nilsen, S. A., Kvestad, I., Randal, S. B., Hysing, M., Sayyad, N., & Bøe, T. (2023). Mental health among unaccompanied refugee minors after settling in norway: a matched cross-sectional

- study. *Scandinavian Journal of Public Health*, 51(3), 430–441.  
<https://doi.org/10.1177/14034948221100103>
- Ruitenburg, M., De Jong, de A., Verheul, R., El Haji, S., Tuzgöl, S., & Naaktgeboren, S. (2022). *Alleen volwassen worden: onderzoek naar knelpunten bij overgang meerjarigheid amv's met verblijfsstatus*.
- Seidel, F. A., & James, S. (2019). Unaccompanied refugee minors in sweden: challenges in residential care and the role of professional social work. *Residential Treatment for Children & Youth*, 36(2), 83–101. <https://doi.org/10.1080/0886571X.2019.1571982>
- Sirriyeh, A., & Ni Raghallaigh, M. (2018). Foster care, recognition and transitions to adulthood for unaccompanied asylum seeking young people in england and ireland. *Children and Youth Services Review*, 92, 89–97. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2018.02.039>
- Stichting Nidos. (z.d.). *Opvangvormen – Wonen*. <https://www.nidos.nl/voor-jongeren/begeleiding/opvangvormen/>
- UNCHR Nederland. (2019). *In de eerste plaats een kind: Bevindingen, aanbevelingen en oplossingen in het belang van alleenstaande minderjarige vluchtelingen in Nederland*.  
<https://www.unhcr.org/nl/wp-content/uploads/sites/93/UNHCR-Children-First-2019-screen-1.pdf>
- Verenigde Naties (1989). Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.  
<https://www.dekinderombudsman.nl/system/files/inline/Blauwe-boekjeKinderrechtenverdrag.pdf> (49 pp.)
- Vitus, K., & Jarlby, F. (2022). Between integration and repatriation – frontline experiences of how conflicting immigrant integration policies hamper the integration of young refugees in denmark. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(7), 1496–1514.  
<https://doi.org/10.1080/1369183X.2021.1873112>
- VNG/Nidos (2022). *Handreiking Overgang bij amv's met verblijfsvergunning die 18 jaar worden*.
- Wade, J. (2011). Preparation and transition planning for unaccompanied asylum-seeking and refugee young people: a review of evidence in england. *Children and Youth Services Review*, 33(12), 2424–2430. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2011.08.027>

Wade, J. (2019). Supporting unaccompanied asylum-seeking young people: the experience of foster care. *Child & Family Social Work, 24*(3), 383–390. <https://doi.org/10.1111/cfs.12474>

Zijlstra, A. E., Menninga, M. C., Van Os, E. C. C., Rip, J. A., Knorth, E. J., & Kalverboer, M. E. (2019). ‘There is no mother to take care of you’. Views of unaccompanied children on healthcare, their mental health and rearing environment. *Residential Treatment for Children & Youth, 36*(2), 118–136. <https://doi.org/10.1080/0886571X.2018.1559118>



## Bijlage A

### Codeboom

Thema	Codes
<i>Betrokkenen VO</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Direct contact met jongeren</i></li><li>• <i>Indirect betrokken</i></li></ul>
<i>Praktische uitvoering</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Wie beslist VO?</i><ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Overweging besluit VO</i></li><li>○ <i>Mening jongere wel/niet VO</i></li></ul></li><li>• <i>Vormen VO</i><ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Ambulante begeleiding</i></li><li>○ <i>Blijven wonen</i></li><li>○ <i>Interne doorstroom</i></li><li>○ <i>Terugkeer</i></li></ul></li></ul>
<i>Wet- en regelgeving</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Beleid per gemeente</i></li><li>• <i>Financiën betaling VO</i></li></ul>
<i>Good practices</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Meer overgangstijd</i></li><li>• <i>Oprechte betrokkenheid</i><ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Bekend gezicht</i></li></ul></li><li>• <i>Goede samenwerking</i></li></ul>
<i>Knelpunten</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Gebrek doorstroming</i><ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Afwijkend van beleid</i></li><li>○ <i>Mislopen Verlengde Opvang</i></li></ul></li><li>• <i>Moeizame samenwerking</i></li><li>• <i>Overvraging van...</i><ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Nidos</i></li><li>○ <i>Systeem</i></li></ul></li><li>• <i>Hoge werklast</i></li><li>• <i>Houding jongeren</i><ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Wisselende teams</i></li></ul></li><li>• <i>Onduidelijkheid</i></li></ul>

## Bijlage B

### Code cloud

