

# Evaluatieonderzoek CoP's inburgering

## Eindrapport

### RadarAdvies en Verwonderzoek

April 2024



## Inhoudsopgave

<b>1. INLEIDING</b>	<b>3</b>
<b>2. ONDERZOEKSAANPAK</b>	<b>4</b>
2.1 Onderzoeksofzet	4
2.2 Deelvragen	4
2.3 Dataverzameling	6
<b>3. OPZET EN UITVOERING VAN DE COP'S</b>	<b>7</b>
3.1 Doelstellingen, uitgangspunten en opzet van de CoP's inburgering	7
3.2 Inrichting en uitvoering van de CoP's	10
3.3 Veranderingen door de tijd heen	15
3.4 Conclusie opzet en uitvoering van de CoP's	16
<b>4. OPBRENGSTEN VAN DE COP'S VOOR DEELNEMERS EN ORGANISATIES</b>	<b>17</b>
4.1 Niveaus van opbrengsten	17
4.2 Opbrengsten op het niveau van de deelnemers van de CoP's	18
4.3 Opbrengsten voor organisaties, dienstverlening en samenwerking	21
4.4 Impact op het niveau van de Wi2021 en de inburgeraar	25
4.5 Conclusies over de meest belangrijke opbrengsten	27
<b>5. DE WERKING VAN DE COP'S IN HET LICHT VAN DE DOELSTELLINGEN</b>	<b>29</b>
5.1 Wat werkte wel, wat werkte niet?	29
5.2 Onder welke voorwaarden functioneren de CoP's zoals bedoeld?	35
5.3 Conclusie: de werking van de CoP's als onderdeel van het lerende stelsel	36
<b>6. BOUWSTENEN VOOR LEREN IN DE UITVOERING</b>	<b>38</b>
6.1 Leervorm inrichten op basis van doelstelling	38
6.2 Spanningsvelden	38
6.3 Drie scenario's ter illustratie	40
<b>BIJLAGE 1: TABELLEN RELEVANTE UITKOMSTEN DERDE ENQUÊTE, JANUARI 2024</b>	<b>42</b>
<b>BIJLAGE 2: SAMENVATTING CONCLUSIES FASE 1, TUSSENRAPPORTAGE SEPTEMBER 2023</b>	<b>44</b>
<b>BIJLAGE 3: DATAVERZAMELING</b>	<b>46</b>
<b>BIJLAGE 4: OBSERVATIESCHEMA</b>	<b>48</b>
<b>BIJLAGE 5: THERMOMETERVRAGENLIJST</b>	<b>51</b>

## 1. Inleiding

Op 1 januari 2022 is de nieuwe Wet inburgering van kracht geworden. Deze wet geeft gemeenten de regie om nieuwkomers, het liefst via betaald werk, zo snel mogelijk mee te laten doen in de Nederlandse samenleving. In de uitvoering van de wet zullen gemeenten en samenwerkingspartners tegen zaken aanlopen en oplossingen vinden waar anderen van kunnen leren. Om te voorkomen dat er over een aantal jaar weer een heel nieuw inburgeringsstelsel moet komen, is een lerend en adaptief stelsel gecreëerd zodat tijdig bijgestuurd kan worden als de praktijk anders uitpakt dan vooraf beoogd. Continu leren en een gedegen monitoring en evaluatie moeten bijdragen aan deze ambitie.

Hiervoor werkt het ministerie van SZW samen met allerlei partijen op zowel het uitvoeringsniveau, het schakelniveau als het stelselniveau. Divosa faciliteert het leren op uitvoeringsniveau onder andere met Communities of Practice (CoP's). In deze CoP's komen deelnemers van verschillende organisaties met een uitvoerende rol in de inburgering bij elkaar. Het doel is om kennis en ervaringen uit te wisselen en van elkaar te leren, met als uiteindelijk doel het verbeteren van de uitvoeringspraktijk. Door deze aanpak kunnen deelnemers beter gefundeerde beslissingen nemen in de uitvoering van de Wet inburgering 2021, wat uiteindelijk resulteert in een verbeterde dienstverlening aan inburgeraars.

RadarAdvies en Verwonderzoek voeren van mei 2023 tot maart 2024 een evaluatieonderzoek uit naar de werking van de CoP's met als hoofdvraag: *'Wat werkt goed bij het leren in de uitvoering met CoP's, wat werkt minder goed, met wie, hoe werkt het en onder welke voorwaarden?'*

De doelstelling van de procesevaluatie is het formuleren van lessen voor het leren in de uitvoering van CoP's én te komen tot voorwaarden voor continuering en borging van dit leren in de uitvoering na afloop van de subsidie.

In september 2023 is het tussenrapport opgeleverd dat de bevindingen van mei 2023 tot en met september 2023 bevat. Voor u ligt het eindrapport met de bevindingen van oktober 2023 tot februari 2024 en de overall conclusies en aanbevelingen over de gehele onderzoeksperiode mei 2023 tot februari 2024.

### *Leeswijzer*

Dit eindrapport omvat:

- Hoofdstuk 2: onderzoeks aanpak
- Hoofdstuk 3: opzet en uitvoering van de CoP's
- Hoofdstuk 4: opbrengsten van de CoP's voor deelnemers en organisaties
- Hoofdstuk 5: de werking van de CoP's in het licht van de doelstellingen
- Hoofdstuk 6: bouwstenen voor leren in de uitvoering

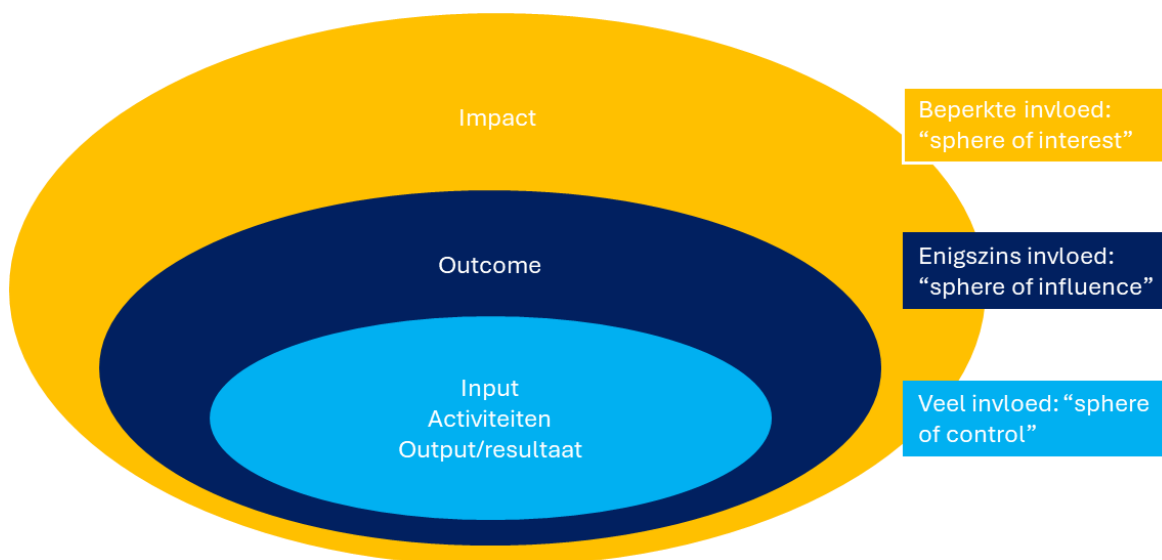
## 2. Onderzoeksaanpak

Dit hoofdstuk omvat de opzet van het onderzoek, de deelvragen en de samenhang ertussen, en een paragraaf over de dataverzameling.

### 2.1 Onderzoeksopzet

Dit onderzoek is een ex durante procesevaluatie, wat betekent dat het evaluatieonderzoek tijdens de uitvoering van de CoP's wordt uitgevoerd. In tegenstelling tot een planevaluatie of productevaluatie is een procesevaluatie gericht op te leren lessen in het proces: wat gaat er goed in de samenwerking, wat kan beter, worden er gezamenlijk lessen getrokken uit reflectie op de uitvoeringspraktijk? De uitkomsten zijn bedoeld om van te leren en om de inzet van het instrument CoP te verbeteren.

Naast de focus op het proces, richt de evaluatie zich op het meten van de opbrengsten van de CoP's. Opbrengsten kun je op drie verschillende niveaus meten: output, outcome en impact. Dit hebben we uitgewerkt in onderstaand schema:



De focus van dit onderzoek ligt op de activiteiten, output en outcome van de CoP's, het gaat ten slotte over de werking van de CoP's. De meeste onderzoeksvragen zijn hierop gericht. Desondanks nemen we in dit rapport, met twee vragen die zich richten op de verandering voor de inburgeraar en het stelsel, de impact mee. De vragen en de samenhang hiertussen volgen hierna. In hoofdstuk 3 werken we de effectketen van de CoP's zoals die is beoogd door Divosa verder uit.

### 2.2 Deelvragen

Om een goed totaalbeeld te krijgen van de reikwijdte van het onderzoek nemen we hier zowel de deelvragen van de eerste als tweede fase op.

In september 2023 is het tussenrapport opgeleverd dat de bevindingen van mei 2023 tot en met september 2023 bevat. Een samenvatting van de conclusies vindt u in bijlage 2. De deelvragen van deze fase 1 waren:

1. Welke organisaties nemen deel aan de CoP's en welke functionarissen van die organisaties? Hoeveel deelnemers hebben de CoP's? Welke ervaringen zijn er met verschillende samenstelling en/of verschillende omvang van de CoP's? Wat werkt hierbij goed en wat werkt minder goed?
2. Hoe zijn de organisaties en deelnemers geworven en geactiveerd? Wat werkt hierbij goed en wat werkt minder goed?
3. Welke (soorten) onderwerpen komen aan bod?
4. Hoe wordt het perspectief van de inburgeraar meegenomen? Wat werkt hierbij goed en minder goed?
5. Welke werkvormen worden gebruikt?
6. Hoe worden experts ingeschakeld? Wat werkt hier goed en minder goed?
7. Hoe hebben de communitytrekkers en procesbegeleiders hun rol ingevuld? Wat is hun tijdsinvestering geweest? Wat werkt hier goed en wat minder goed?
8. Hoe heeft Divosa gefaciliteerd? Wat werkt hier goed en wat minder goed?
9. Hoe zorgen deelnemers voor de doorwerking binnen hun eigen organisatie? Wat werkt hierbij goed en minder goed?
10. Hoe zijn de lessen gedeeld met andere uitvoeringsorganisaties en gemeenten? Wat werkt hierbij goed en minder goed?
11. Hoe wordt er geschakeld naar het landelijk niveau/systeem? Wat werkt hierbij goed en minder goed?
12. Wat zijn randvoorwaarden voor het werken van een CoP? Wat zijn belangrijke randvoorwaarden voor het goed functioneren van CoP's? Wat zijn randvoorwaarden om na beëindiging van de subsidie het leren in de uitvoering te verduurzamen?

De deelvragen van fase 2, die in de periode van oktober 2023 tot februari 2024 zijn beantwoord, zijn:

1. Wat is de meerwaarde van de CoP's voor de deelnemers, wat zijn veranderingen in hun gedrag, acties en relaties door de CoP's?
2. Wat is de meerwaarde voor de deelnemende organisaties? Wat zijn veranderingen in hun cultuur, uitingen en medewerkers?
3. Wat is de verandering voor de samenwerking met ketenpartners?
4. Wat is de verandering in de dienstverlening?
5. Wat is de meerwaarde voor de uitvoering van de Wi2021?
6. Wat is de verandering voor de inburgeraar door de CoP's?
7. Welke lessen kunnen er getrokken worden over leren in de uitvoering?
8. Welke bouwstenen zijn samen te stellen zodat lokale ketens op andere plekken ook op een veilige manier kunnen leren en de uitvoeringspraktijk van de inburgering kunnen verbeteren?

### 2.3 Dataverzameling

Het onderzoek bestond uit een combinatie van deskresearch, interviews, een thermometervragenlijst en observaties. In bijlage 3 staat een uitgebreide beschrijving van de onderzoeksactiviteiten per fase. In het kort bestonden de twee onderzoeksfases uit de volgende activiteiten.

Fase 1, van mei 2023 tot oktober 2023:

- Documentanalyse: projectdocumenten, verslagen van LCC en CoP's;
- Observaties van vijf CoP's: Achterhoek, Fryslân, klantmanagers, Midden-Limburg en Rijnmond;
- Thermometervragenlijst: uitvraag in mei/juni, respons 132 deelnemers;
- Belronde onder alle 12 communitytrekkers;
- Focusgroep in september voor communitytrekkers en procesbegeleiders.

Fase 2, van oktober 2023 tot april 2024:

- Observaties van vijf CoP's: Oost-Brabant, Amsterdam, Hart van Brabant, Noordoost Nederland en Foodvalley; observatie van LCC en een samenwerkingsbijeenkomst van communitytrekkers;
- 13 Interviews met CoP-deelnemers uit alle verschillende CoP's;
- Interviews met partners: DUO, COA, UAF, Pharos, VNG, VWN en ministerie van SZW;
- Interviews met managers die zelf niet in de CoP zitten en met lokale keten;
- Thermometervragenlijst: uitvraag in oktober, respons 146 deelnemers en uitvraag in januari, respons 74 deelnemers;
- Focusgroep met procesbegeleiders.

### 3. Opzet en uitvoering van de CoP's

In dit hoofdstuk geven we kort weer wat de achtergrond en doelstellingen van de CoP's zijn, hoe de CoP's zijn opgezet en ingericht, en hoe de CoP's uiteindelijk zijn uitgevoerd. Hierbij baseren we ons voornamelijk op het projectplan van Divosa en op de bevindingen uit onderzoeksfase 1, aangevuld met informatie die in de tweede onderzoeksfase is verzameld.

#### 3.1 Doelstellingen, uitgangspunten en opzet van de CoP's inburgering

##### 3.1.1 Doelstellingen en beoogde effecten

In het projectplan van Divosa staat de doelstelling van de CoP's als volgt omschreven:

*'Het doel van het opzetten van communities of practice (kort: CoP's) is het bereiken van een situatie waarin uitvoerders van verschillende organisaties, die betrokken zijn bij de directe dienstverlening aan inburgeraars, met en van elkaar leren. Het gaat erom dat deelnemers in een CoP leren van en over de praktijk waarin zij werken. Zij worden aangemoedigd om te reflecteren op de dagelijkse praktijk, bespreken knelpunten en komen gaandeweg tot nieuwe werkwijzen. Dit heeft betrekking op de eigen aanpak of methodiek en op het handelen; via een CoP kan een nieuwe werkaanpak zich ontwikkelen en kunnen de vaardigheden van de professionals zich verder ontwikkelen. De uitvoeringspraktijk wordt gaandeweg steeds verbeterd. De uitvoering ontwikkelt kennis en krijgt steeds beter zicht op wat de inburgeraar tegenover hem nodig heeft om mee te doen aan de samenleving. Daarna leren ook de uitvoerders, die niet deelnemen aan één van de CoP's, nadat bijvoorbeeld een interventie, handreiking of onderzoek wordt gepubliceerd. Tegelijkertijd leren ook het schakel- en stelselniveau van de verschillende CoP's, doordat signalen over knelpunten daar terecht komen.'*

Deze doelstelling laat zien dat de CoP's niet outputgericht zijn maar veel ruimte laten voor de leerprocessen die plaatsvinden. Genoemd worden reflectie, bespreking van knelpunten en de ontwikkeling van nieuwe werkwijzen. De concrete uitkomst van een CoP ligt van tevoren niet vast. De kern is het 'met en van elkaar leren', gerelateerd aan de eigen praktijk. Hierbij past dat de CoP's bottom-up georganiseerd worden en hun eigen doelstellingen kunnen formuleren. Dat betekent dat er verschillende manieren denkbaar zijn waarop de CoP's hun doelstellingen bereiken en bijdragen aan het langetermijneffect van een verbeterde inburgering.

In het projectplan geeft Divosa dan ook aan dat de resultaten van de CoP's pas over langere tijd zichtbaar zullen zijn. 'De resultaten van een CoP liggen allemaal op het verbindingselement; het leren van en met elkaar. Daarbij kunnen handreikingen worden geschreven, leertrajecten worden aangepast, of interventies worden ontwikkeld of onderzocht, maar het grootste resultaat wordt behaald wanneer de uitvoering zijn netwerk verbreedt, kennis absorbeert en in gesprek tot een verbeterde werkwijze komt. Dat is een doorlopend proces.'

Uiteindelijk moet het proces dat in de CoP's wordt gefaciliteerd een bijdrage leveren aan de maatschappelijke doelstelling van de Wi2021. Door de CoP's verbetert de dienstverlening aan inburgeraars, waardoor deze in staat worden gesteld om snel mee te doen in de maatschappij.

### 3.1.2 Organisatorische uitgangspunten en opzet van de CoP's

Divosa heeft de CoP's opgezet met behulp van de lessen uit het handboek 'Tien stappen voor een succesvolle Community of Practice'<sup>1</sup>. In het projectplan van de CoP's gaat Divosa in op de 10 stappen en hoe de CoP's inburgering voldoen aan deze stappen. Mede op basis van het volgen van deze 10 stappen heeft Divosa een aantal praktische uitgangspunten en richtlijnen gehanteerd in de inrichting van de CoP's. De belangrijkste uitgangspunten zijn:

- De CoP's worden ondersteund door een communitytrekker en een procesbegeleider. De communitytrekker is verantwoordelijk voor het opzetten en aanjagen van de CoP. De procesbegeleider faciliteert de bijeenkomsten op een manier die het gezamenlijke leren stimuleert.
- Een CoP bestaat uit 20 deelnemers met minimaal 5 verschillende organisaties en een mix van gemeenten en uitvoeringsorganisaties.
- Deelnemende organisaties committeren zich aan de CoP door de deelnemers in staat te stellen om deel te nemen, door met een kernteam verbonden te zijn aan de CoP's en door zelf zorg te dragen voor doorwerking binnen de organisatie.
- Het perspectief van de inburgeraar staat centraal in het leerproces.
- Leren binnen individuele organisaties valt buiten de scope van de CoP's.
- De CoP's moeten een veilige leeromgeving scheppen en hebben uitsluitend een leerdoel, en dus bijvoorbeeld geen verantwoordingsdoel naar het landelijke stelsel toe.

Naast de CoP's is het Landelijk Coördinatiepunt CoP's (LCC) ingericht, waarin Divosa, procesbegeleiders en de communitytrekkers en vertegenwoordigers van het ministerie van SZW zowel de lessen uit de CoP's als signalen over knelpunten verzamelen en met elkaar bespreken. Het LCC is flexibel ingericht en is gaandeweg de subsidieperiode zowel van samenstelling als werkwijze veranderd. De functie van het LCC bleef daarbij wel dezelfde: de CoP's met elkaar verbinden en een platform bieden voor het bespreken en waar nodig opschalen van signalen uit de uitvoering.

Naast het opzetten, faciliteren en verbinden van de CoP's heeft Divosa de communicatie over de CoP's verzorgd, met het doel om de lessen en opbrengsten van de CoP's verder te verspreiden onder professionals en organisaties in het inburgeringsveld. Dit omvat onder andere het samenstellen van de twee- tot driewekelijkse Nieuwsbrief inburgering in uitvoering, waarin de ervaringen uit de CoP's worden gedeeld en het opzetten en onderhouden van een apart deel van de Divosawebsite waarop verhalen en opbrengsten uit de CoP's voor het voetlicht worden gebracht.

### 3.1.3 Visie op leren in de uitvoering: methode van de CoP's

Waar bovenstaande uitgangspunten en richtlijnen vooral betrekking hebben op de organisatorische inrichting van de CoP's, gaan de CoP's ook uit van een specifieke visie op leren in de uitvoering. Ook deze visie is mede ontleend aan de 'Tien stappen voor een succesvolle Community of Practice'. Daarbij gaat het om de manieren waarop er in een CoP geleerd kan worden, met en van de praktijk.

---

<sup>1</sup> <https://www.duurzaamdoor.nl/sites/default/files/2022-11/Tien-stappen-voor-een-succesvolle-community-of-practice.pdf>



Dit is van belang voor de manier waarop de CoP's begeleid worden door communitytrekkers en procesbegeleiders. In de 'Tien stappen voor een succesvolle Community of Practice' wordt de methode van de CoP als volgt beschreven:

*'De methode van een CoP is te zwaar als het slechts een verbetering van een bestaande praktijk tot doel heeft. Of om een vraagstuk door middel van wetenschappelijk onderzoek te beantwoorden. Het gaat niet om het oplossen van bekende problemen of om kleine aanpassingen in bestaande routines (eerste orde leren). Daarvoor volstaan instructies, stappenplannen en kennisoverdracht. Een CoP is gericht op het vernieuwen van een situatie, door te kijken naar onderliggende patronen en waarden van de bestaande vraagstukken, waarvoor je inbreng vanuit meerdere disciplines, achtergronden en perspectieven nodig hebt. Dat wordt ook wel tweede orde leren genoemd.'*

Het onderscheid tussen zogenaamd eerste en tweede orde leren is hierbij essentieel. Het gaat bij de CoP's volgens de tien stappen die Divosa hanteert niet om eenvoudige kennisoverdracht om simpele problemen op te lossen (eerste orde leren), maar om de ontwikkeling van nieuwe kennis aan de hand van knelpunten uit de praktijk, "het vernieuwen van een situatie, door te kijken naar onderliggende patronen en waarden van de bestaande vraagstukken" (tweede orde). Daarbij is ook het herkennen en veranderen van bestaande patronen en het veranderen van onderliggende normen en waarden een belangrijk uitgangspunt. In de 'Tien stappen' komt dit met name terug in de speerpunten 'Faciliteer ontwikkeling', 'Leg verantwoordelijkheid bij de groep', 'Acteer en reflecteer' en 'Doe nieuwe dingen'. Bij het uitwerken van deze punten benoemt Divosa in het projectplan onder andere dat:

- de procesbegeleider een sturende rol heeft in het stimuleren van deelnemers om uit hun aangeleerde patronen te komen;
- van begin af aan duidelijk wordt gemaakt dat deelnemers verantwoordelijk zijn voor het eigen leerproces;
- de communitytrekker erop toeziet dat er binnen de CoP steeds wordt gereflecteerd en beoordeeld of de oorspronkelijke ambitie nog wordt nagestreefd;
- een CoP gericht is op lerend innoveren en dat de procesbegeleider de verantwoordelijkheid heeft om deelnemers bewust te maken van hun huidige gedrag en eventuele obstakels weg te nemen voor ander gedrag.

Deze visie op leren in de uitvoering is met name meegenomen in de training, instructie en begeleiding van procesbegeleiders en communitytrekkers. Zij zijn dan ook de sleutelactoren die deze visie in de praktijk moeten realiseren binnen de CoP's.

#### 3.1.4 Schematische weergave

Schematisch kunnen we deze doelstellingen, uitgangspunten en methoden als volgt weergeven:



In het vervolg van dit rapport nemen we deze uitgangspunten als leidraad om de bevindingen te interpreteren. Dit is met name van belang in hoofdstuk 5 waarin we ingaan op de lessen en randvoorwaarden voor een goed werkende CoP. Daarbij grijpen we terug op deze uitgangspunten, door te beschrijven hoe de verschillende aspecten van de CoP's in de praktijk hebben gewerkt. Allereerst beschrijven we hieronder echter in hoeverre de uiteindelijke inrichting en uitvoering van de CoP's in lijn is met de aanvankelijk geformuleerde uitgangspunten.

### 3.2 Inrichting en uitvoering van de CoP's

In deze paragraaf vatten we samen hoe de CoP's uiteindelijk zijn ingericht en uitgevoerd, welke veranderingen er door de tijd heen hebben plaatsgevonden en wat zij in concrete zin voor resultaten hebben opgeleverd. Deze informatie is gebaseerd op de uitkomsten van de eerste onderzoeksfase en aangevuld met informatie uit de tweede onderzoeksfase.

#### 3.2.1 Organisatie en samenstelling CoP's

Zoals gepland heeft Divosa uiteindelijk 12 CoP's opgezet. In eerste instantie waren 11 van deze CoP's regionaal georganiseerd, te weten: Achterhoek, Amsterdam, Hart van Brabant, Oost-Brabant, Zeeland, Rijnmond, Noordoost Nederland, Utrecht, Midden-Limburg, Foodvalley, Fryslân. De CoP 'klantmanagers' was van begin af aan landelijk georganiseerd en bestond enkel uit klantmanagers inburgering van verschillende gemeenten door het land. Deze CoP vormde dus een uitzondering op de ketenaanpak van de CoP's. Uiteindelijk is ook de CoP Utrecht omgevormd tot een landelijke CoP gericht op het thema 'Gezinsmigranten' waarbij nog steeds verschillende soorten organisaties deelnamen aan de CoP.

In de werving van deelnemers hebben de communitytrekkers samen met Divosa een leidende rol gespeeld door bestaande netwerken in de regio aan te spreken. Intrinsieke motivatie voor deelname was een belangrijke factor in de werving. Door het aansluiten op bestaande netwerken is het gelukt om in alle regio's voldoende diversiteit aan organisaties te binden aan de CoP's: in elke CoP zijn medewerkers van gemeenten vertegenwoordigd; daarnaast nemen bijvoorbeeld medewerkers van het COA, taalaanbieders en partners voor maatschappelijke begeleiding deel. Het aantal deelnemers per CoP loopt uiteen van aanvankelijk 10 in Zeeland en Utrecht tot 40 in Fryslân. De meeste CoP's hebben 25 tot 30 deelnemers.

De precieze samenstelling per bijeenkomst verschilt. Tijdens onze observaties zijn er meestal tussen de 15 en 25 deelnemers aanwezig met uitschieters naar 5 en 37. In de eerste onderzoeksfase hebben we geconstateerd dat de continuïteit in de deelnemersgroep een uitdaging vormt voor de CoP's. Door drukke agenda's lukt het deelnemers in de praktijk niet om bij alle bijeenkomsten aanwezig te zijn. Daarnaast zorgen wisselingen in functies en banen ervoor dat deelnemers in de CoP het stokje regelmatig overdragen aan een nieuwe collega. Dit betekent dat de CoP's in de bijeenkomsten veel aandacht besteden aan (herhaalde) kennismaking en het herijken van de gezamenlijke doelstellingen.

De meeste CoP's komen 6 tot 8 keer per jaar bij elkaar, met andere woorden: om de 2 maanden. Een deel doet dit op telkens dezelfde locatie, een deel kiest voor roulerend gastheerschap en komt dus steeds op verschillende plekken bijeen, zoals Oost-Brabant, Foodvalley, Rijnmond, Fryslân en Midden-Limburg. Soms worden bijeenkomsten gecombineerd met werkbezoeken. In één CoP (Hart van Brabant) vonden ook online bijeenkomsten plaats, dit is een uitzondering op de andere CoP's. De CoP-bijeenkomsten nemen tussen 2 en 4 uur in beslag.

### 3.2.2 Inhoud en werkvormen

De CoP's hebben zelf hun doelstellingen en insteek bepaald. De insteek van de verschillende CoP's verschilde hierdoor sterk. Sommige CoP's waren thematisch georiënteerd, zoals bijvoorbeeld de CoP Zeeland die zich richtte op positieve gezondheid en de omgang met trauma. Andere CoP's waren eerder product-georiënteerd, zoals de CoP Hart van Brabant die toewerkte naar de ontwikkeling van een wegwijzer voor inburgeraars. Andere CoP's waren vooral casus-gerelateerd, zoals de CoP klantmanagers, waarbij de agenda van de bijeenkomsten werd bepaald door de inbreng van praktijkcasussen.

Vanuit de uiteenlopende insteek volgden ook uiteenlopende onderwerpen die in de CoP's aan de orde kwamen. De onderwerpen die aan bod kwamen zijn in het tussenrapport van deze evaluatie ingedeeld in vijf categorieën:

- **Categorie 1: samenwerken.**  
Onderwerpen binnen de eerste categorie: samenwerking tussen gemeente en COA, samenwerken met ketenpartners en taalscholen, regievoering.
- **Categorie 2: specifieke doelgroepen.**  
Onderwerpen binnen tweede categorie: gezinsmigranten, jongeren, jongeren tussen wal en schip.
- **Categorie 3: leefdomeinen statushouders.**  
Onderwerpen binnen derde categorie: financieel ontzorgen, duale aspect (taal en participatie), participatie, werk, kinderopvang, huisvesting, mentale gezondheid.
- **Categorie 4: verbeteren eigen werk(proces).**  
Onderwerpen binnen vierde categorie: managen caseload, professionalisering, cultuursensitiviteit.
- **Categorie 5: procedures.**  
Onderwerpen binnen vijfde categorie: PIP-termijn, wachttijden, snelheid en doorstroom, flexibiliteit en maatwerk.

Er zijn veel verschillende werkvormen die worden gebruikt tijdens de bijeenkomsten. De werkvorm die het meeste wordt gebruikt is om een vraag of dilemma in groepjes te bespreken en dit vervolgens plenair terug te koppelen. De procesbegeleider vat de verschillende terugkoppelingen dan meestal samen of haalt er overkoepelende dilemma's of oplossingen uit. In de gezamenlijke

terugkoppeling proberen de procesbegeleiders de 'vrije' werkvormen toe te leiden naar een concreet resultaat, afspraak of in ieder geval naar een expliciet geformuleerd leerpunt. Soms leidt dit tot een concreet vervolg in een volgende bijeenkomst.

In enkele CoP's zijn vaste sub-groepjes of werkgroepjes samengesteld die zich op een bepaald thema richten, hier tijdens de bijeenkomst aan werken en de resultaten terugkoppelen naar de hele groep. Zo wordt ingespeeld op de diversiteit aan achtergronden, belangen en interesses binnen de deelnemersgroep.

Naast bespreking van vragen in groepjes worden presentaties verzorgd, door procesbegeleiders, communitytrekkers, deelnemers of externen, bijvoorbeeld over een bepaalde werkwijze of organisatie. Ook interviews worden ingezet, bijvoorbeeld met inburgeraars (in een vissenkompstelling) of met deelnemers over hun werk, net als de bespreking van een casus die door deelnemers wordt ingebracht. Enkele CoP's organiseren werkbezoeken. Soms krijgen de deelnemers huiswerk mee, bijvoorbeeld om een aantal inburgeraars te interviewen over hun ervaring met de dienstverlening.

Onder de streep ligt de nadruk op werkvormen die een actieve deelname stimuleren en waarbij de deelnemers zelf veel ruimte hebben om uit te wisselen, knelpunten in te brengen en naar oplossingen te zoeken. Dit sluit goed aan bij de behoefte van deelnemers: er is veel enthousiasme om met elkaar mee te denken en te bespreken waar ze tegenaan lopen. Er is minder vraag naar wetenschappelijke kennis of theorie.

### 3.2.3 Begeleiding communitytrekker en procesbegeleider

Vanuit de opzet van de CoP's is het uitgangspunt dat de communitytrekkers verantwoordelijk zijn voor onder andere het creëren en onderhouden van de community, het organiseren en verslagleggen van bijeenkomsten en het enthousiasmeren van de deelnemers. De procesbegeleiders dragen zorg voor de voorbereiding en begeleiding van de bijeenkomsten, voor een veilige leersfeer en moedigen reflectie en actieve kennisontwikkeling aan. In de praktijk zien we deze rolverdeling in grote lijnen terugkomen, al lopen de rollen in sommige CoP's wat meer door elkaar. Zo zijn er communitytrekkers die bijdragen aan actieve kennisontwikkeling en soms wordt de verslaglegging uitbesteed. Dit betekent dat communitytrekkers en procesbegeleiders hun eigen rolopvatting ontwikkelen die past bij hun werkwijze en CoP.

Zo verschilt de inbreng van communitytrekkers tijdens bijeenkomsten bijvoorbeeld aanzienlijk: sommige trekkers nemen vanuit de eigen expertisepositie zeer actief deel aan bijeenkomsten, terwijl andere trekkers zich meer op de achtergrond houden en vooral op de relaties en groepscohesie letten. Een soortgelijk verschil is ook te zien bij de procesbegeleiders. Sommige procesbegeleiders zetten de kaders van een bijeenkomst neer en blijven verder op de achtergrond. Andere procesbegeleiders nemen een aanwezige, leidende (voorzitters)rol op zich en hebben ook een bepalende inhoudelijke inbreng.

Procesbegeleiders stellen de agenda voor de bijeenkomst op, meestal op basis van afspraken tijdens de vorige CoP-bijeenkomst. Zij bedenken werkvormen die passen bij de gekozen onderwerpen. We zien dat de procesbegeleiders allemaal op verschillende manieren proberen het eigenaarschap voor de CoP bij de deelnemers te leggen en tegelijkertijd toezien op het vastleggen van afspraken en toewerken naar concrete resultaten. Procesbegeleiders proberen zo ook de doorwerking in de

organisaties van deelnemers te bevorderen, door vragen te stellen over vervolgacties en afspraken. Daarnaast noteren zij samen met de communitytrekker signalen voor het LCC of voor Divosa.

Procesbegeleiders brengen hun eigen expertise over leren, reflecteren en ontwikkelen mee. Een deel gebruikte hierbij concepten als de verschillende ordes van leren die in de opzet van de CoP's is meegenomen, of een ander concept, zoals een model waarbij deelnemers worden aangespoord om onderscheid te maken tussen hun directe niveau van invloed (in de uitvoering), het niveau van (lokaal) beleid en het systeemniveau. Door dit onderscheid steeds te benadrukken, brengen zij diepgang aan in gesprekken over concrete knelpunten en stimuleren zij deelnemers om na te denken over hun eigen rol in de ontwikkeling van oplossing. Er waren ook procesbegeleiders die niet van een bepaald model uitgingen, maar die dit leren op verschillende niveaus achteraf wel herkenden.

#### 3.2.4. Facilitering Divosa en signaleringsstructuur

Divosa faciliteert het leren en het leerproces op verschillende manieren en niveaus. Allereerst heeft Divosa gefaciliteerd bij het opzetten van de CoP's en de introductie en trainings- en intervisiedagen van procesbegeleiders en communitytrekkers. Divosa faciliteerde het verbinden van CoP's onderling en het doorgeven van geleerde lessen naar andere organisaties en regio's. Zo zijn CoP's die met hetzelfde onderwerp bezig zijn aan elkaar gekoppeld en heeft Divosa maandelijkse online sessies georganiseerd waarin lessen gedeeld zijn, ook voor mensen van buiten de CoP's.

Divosa speelde een centrale rol in de signaleringsstructuur van de CoP's. Bij de CoP-bijeenkomsten was bijna altijd een Divosa-medewerker aanwezig om praktische ondersteuning te bieden en signalen te bespreken of mee te nemen. Divosa verzamelde zo zelf signalen, knelpunten en thema's en deelde deze met SZW direct of via het schakeloverleg met het landelijke niveau. Ook organiseerde en begeleidde Divosa het LCC. De doelstelling van het LCC was zowel om de verbinding tussen de CoP's te leggen als om knelpunten en oplossingen te bespreken die doorgezet moeten worden naar het landelijk niveau. In het LCC kon op overstijgend niveau besproken worden op welk niveau de oorzaken van de knelpunten liggen, waar de verantwoordelijkheid hiervoor ligt en wat dit betekent voor mogelijke oplossingen. Soms leverde dit directe afspraken over vervolgacties op; vaak was het resultaat vooral input voor Divosa om mee te nemen naar het schakeloverleg.

Mede ter ondersteuning van het LCC, maar ook voor de eigen signaleringsstructuur, heeft Divosa eerst een knelpuntenlijstje bijgehouden waarin signalen over het stelsel van de Wi2021 werden bijgehouden. Dit is later verder ontwikkeld in een uitgebreid Excel-overzicht, het 'venster', waarin nog steeds knelpunten worden verzameld en gegroepeerd, en waarin ook wordt bijgehouden wat er met de signalen is gedaan. De input voor de signalen en knelpunten in het 'venster' komt uit de CoP's, en de communitytrekkers kunnen dit gedeelde document vervolgens raadplegen zodat zij kunnen zien in hoeverre een bepaald signaal is opgepakt, al bekend is, of verdere aandacht behoeft. Het venster is opgezet als leidraad voor agendering van het LCC en het helpt om overkoepelende thema's te identificeren die aan specifieke problemen of casussen ten grondslag liggen.

Het venster en de bijbehorende structuur van signalering en terugkoppeling blijven in ontwikkeling. Zo worden concrete knelpunten, vragen en opmerkingen nu op datum, onderwerp en niveau van oplossen (regionaal, landelijk) geordend. Momenteel vindt een analyse plaats om te komen tot een top vijf van actuele hoofdvraagstukken.

### 3.2.5. Concrete producten en resultaten van de CoP's

De CoP's hebben op verschillende manieren gewerkt aan concrete producten of resultaten die zij in de regio of landelijk verder kunnen verspreiden. Bij sommige CoP's is gaandeweg een concreet resultaat ontwikkeld, naar aanleiding van een specifiek knelpunt of behoefte in de regio. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de volgende producten:

- In de CoP Hart van Brabant is een infographic ontwikkeld en getest waarin de route die een inburgeraar moet afleggen inzichtelijk wordt gemaakt. Deze infographic kan in de regio gebruikt worden.
- In de CoP Rijnmond zijn meerdere infographics over medische ontheffing ontwikkeld, voor zowel gemeenten als voor inburgeraars. Deze infographics kunnen landelijk gebruikt worden en zijn te vinden op de website van Divosa.
- De CoP Foodvalley heeft een participatiewegwijzer voor mensen in de Z-route ontwikkeld waarin de mogelijke activiteiten voor de participatieactiviteiten van inburgeraars worden toegelicht en bijgehouden kunnen worden. Dit wordt in de regio gebruikt, en kan eventueel ook als voorbeeld dienen voor andere regio's.

Diverse CoP's zijn op dit moment nog bezig met de ontwikkeling van concrete producten. Hierbij gaat het vaak om producten die ter afronding van de CoP worden ontwikkeld, mede met de doelstelling om de opbrengsten van de CoP in de regio te borgen. Veel van deze producten zijn nog in ontwikkeling:

- De CoP Achterhoek heeft een webinar ontwikkeld om de regio te informeren over de CoP en de samenwerking binnen de regio. Daarnaast wordt een infographic over de begeleiding naar financiële zelfredzaamheid ontwikkeld en een beslisboom voor de mogelijkheden voor jongeren na afloop van de ISK in de regio.
- In de CoP Oost-Brabant is een factsheet in ontwikkeling over de successen in de duale samenwerking met werkgevers.
- De CoP Zeeland werkt aan een advies over de noodzaak voor een module gezondheid voor inburgeraars en aan de ontwikkeling van een dergelijke module.
- In de CoP Midden-Limburg wordt een procestekening gemaakt voor de eigen regio over de 'klantreis' van de inburgeraar en de verantwoordelijkheden van de verschillende ketenpartners.
- De CoP Fryslân schrijft een terugblik van alle bijeenkomsten, waarin de hoogtepunten en tips vanuit de CoP voor de regio toegankelijk worden gemaakt.
- De CoP Groningen laat een flyer voor werkgevers maken die voor het eerst met statushouders werken.
- De landelijke CoP klantmanagers werkt aan een document waarin de belangrijkste tips en lessen over het vak van klantmanager worden gepresenteerd.
- De landelijke CoP gezinsmigranten schrijft aan een landelijk adviesdocument over hoe de begeleiding van gezinsmigranten vanuit de gemeente het beste opgepakt kan worden.

### 3.3 Veranderingen door de tijd heen

Zowel in de CoP's zelf als in de structuur eromheen is door de tijd heen een aantal veranderingen te zien. In de CoP's is de focus geleidelijk verschoven van onderlinge kennismaking en uitwisseling over elkaars organisaties naar het bespreken van meer inhoudelijke onderwerpen zoals duale trajecten, de begeleiding van jongeren of het betrekken van werkgevers bij inburgering. Sommige CoP's zijn van een aanvankelijk verkennende insteek overgegaan tot de ontwikkeling van concrete producten en hebben deze ook gedeeld met het bredere inburgeringsveld.

Er zijn bijeenkomsten georganiseerd die afwijken van de basisstructuur: in de CoP klantmanagers is bijvoorbeeld een bijeenkomst met managers en leidinggevendenden georganiseerd, de CoP Hart van Brabant heeft zijn resultaten bij een brede bijeenkomst vanuit een bestaande regionale structuur in een conferentie-achtige setting gepresenteerd. Sommige CoP's hebben nieuwe deelnemers geworven of hierover nagedacht, zowel om vertrekkende deelnemers te vervangen als om nieuwe perspectieven, bijvoorbeeld uit het bedrijfsleven, bij de CoP te betrekken. De CoP Utrecht is omgevormd tot een landelijke CoP met een focus op gezinsmigranten, waardoor de samenstelling ook is veranderd.

Oorspronkelijk waren in het LCC de communitytrekkers, procesbegeleiders, Divosa en SZW vertegenwoordigd; gaandeweg is besloten zonder procesbegeleiders verder te gaan. Waar het LCC in het begin vooral de vorm van een overleg had waarin uitwisseling plaatsvond, is er inmiddels voor gekozen om het LCC ook als een inhoudelijke sessie met verschillende werkvormen te organiseren.

Gedurende de projectperiode is de aandacht van Divosa verschoven van het faciliteren van het leerproces binnen de CoP's naar de verspreiding van opbrengsten en sturing op concrete uitkomsten. De oorspronkelijk geformuleerde doelstelling (zie begin van dit hoofdstuk) liet veel ruimte voor verschillende invullingen en uitkomsten. Door voortschrijdend inzicht en naarmate meer ervaring met de CoP's ontstond, heeft Divosa steeds meer aangestuurd op de ontwikkeling van concrete resultaten, om zo ook organisaties buiten de CoP's te laten leren. Zo heeft er feitelijk een subtiele verschuiving plaatsgevonden in de centrale doelstelling van de CoP's: van een nadruk op bottom-up en eigen verantwoordelijkheid naar sturing op output en overdraagbaarheid. Bij een deel van de CoP's heeft dit in de laatste maanden geleid tot een afrondend 'product'.

#### **Veranderingen als gevolg van tussenrapport**

Een deel van de veranderingen is ingegeven door het tussenrapport van deze evaluatie waarin onder andere is geconstateerd dat de doorwerking binnen deelnemende organisaties meer aandacht verdiende en dat deelnemers behoefte hebben aan meer concrete uitkomsten. Dit onderwerp werd besproken bij een bijeenkomst met procesbegeleiders en communitytrekkers. Uit onze observaties blijkt dat procesbegeleiders gaandeweg meer aandacht hebben voor vervolgacties en proberen toe te werken naar afspraken of concrete resultaten. Bij een deel van de deelnemers blijft de wens naar meer concrete opbrengsten bestaan, blijkt uit zowel de enquête als de interviews. Naar aanleiding van het tussenrapport heeft Divosa bij procesbegeleiders ook onder de aandacht gebracht dat inburgeraars meer betrokken konden worden bij de CoP's. In ons onderzoek hebben we niet gezien in hoeverre dit in de tweede fase tot verandering heeft geleid. Tot slot hebben we in het tussenrapport geconstateerd dat de signaleringsstructuur verbeterd kon worden. Zoals in de bovenstaande paragraaf is beschreven, heeft Divosa de aanbevelingen daaromtrent opgepakt door zowel met andere samenwerkingsvormen in het LCC te experimenteren als de verzameling en terugkoppeling van signalen beter te structureren.

### 3.4 Conclusie opzet en uitvoering van de CoP's

In dit hoofdstuk hebben we beschreven wat de gedachten achter de CoP's zijn, welke uitgangspunten daarbij horen en hoe de CoP's in de praktijk zijn vormgegeven en uitgevoerd. We constateren dat de vooraf geformuleerde centrale uitgangspunten in de 12 CoP's goed tot uiting komen. De CoP's volgen het vaste raamwerk dat van tevoren is bedacht, met een diversiteit aan deelnemers en vaste begeleiding door communitytrekkers en procesbegeleiders. Binnen dit vaste raamwerk is er veel ruimte voor een flexibele invulling en deze wordt ook benut. Het resultaat is dan ook een diversiteit aan CoP's die allemaal op hun eigen manier werken.

De meest in het oog springende verschillen tussen de CoP's zijn: grootte van de deelnemersgroep en diversiteit van deelnemende organisaties; landelijke of regionale insteek; keuze voor een thematische focus, op samenwerking of op de ontwikkeling van een product; verschillen in de rolopvatting en taakuitvoering van de procesbegeleiders; keuze voor verschillende werkvormen, externe expertise, inhoudelijke werkgroepen e.d. Daarnaast zijn er veel nuanceverschillen, bijvoorbeeld in de mate waarin afspraken worden vastgelegd. Tot slot constateren we een aantal aanpassingen die zijn gedaan om te komen tot meer resultaatgerichtheid en doorwerking van de resultaten in andere organisaties.

In dit hoofdstuk hebben we ons beperkt tot een feitelijke beschrijving van de uitvoering en ontwikkelingen daarin. De verschillende keuzes in de concrete invulling van de CoP's leiden logischerwijs tot verschillende uitkomsten en ervaringen. Om daar goede conclusies aan te kunnen verbinden, moeten we eerst weten wat de CoP's feitelijk hebben opgeleverd voor de deelnemers, hun organisaties en het stelsel van de Wi2021. Daar gaat het volgende hoofdstuk over. De vraag hoe de verschillende keuzes hebben uitgepakt, wat wel en niet goed heeft gewerkt, beantwoorden we in hoofdstuk 5.

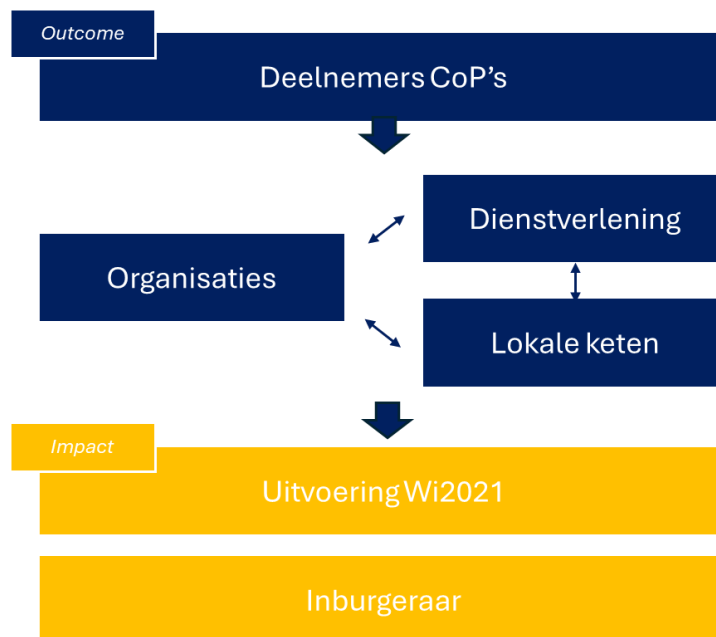


## 4. Opbrengsten van de CoP's voor deelnemers en organisaties

De opbrengsten van de CoP's waren de focus van onderzoeksfase 2. In dit hoofdstuk geven we weer wat de opbrengsten van de CoP's voor deelnemers zijn geweest en hoe deze opbrengsten doorwerken in de deelnemende organisaties, de ketensamenwerking, het stelsel van de Wi2021 en uiteindelijk de ervaring van de inburgeraar. We volgen hierbij de onderzoeksvragen en baseren ons op interviews met deelnemers, interviews met leidinggevendenden uit deelnemende organisaties, interviews met landelijke stakeholders, observaties en op de thermometervragenlijsten van oktober 2023 en januari 2024.

### 4.1 Niveaus van opbrengsten

We richten ons hieronder op drie niveaus van opbrengsten: het niveau van deelnemers, het niveau van organisaties en de lokale/regionale ketens, en het niveau van het stelsel van de Wi2021 en de inburgeraar. Zoals in hoofdstuk 2 al weergegeven is, bouwen deze niveaus in zekere zin op elkaar voort: de outcome voor deelnemers is bepalend voor de meerwaarde voor de organisaties, samenwerking en dienstverlening, en de som van deze veranderingen bepaalt vervolgens de impact van de CoP's op stelselniveau en voor de inburgeraar. In onderstaande figuur is deze ordening schetsmatig weergegeven.



Voor het identificeren van opbrengsten hebben we aan de ene kant gebruik gemaakt van de verwachte opbrengsten zoals die in het begin door Divosa zijn geformuleerd (zie paragraaf 3.1.1). Deze mogelijke opbrengsten zijn in de enquête aan deelnemers voorgelegd, waarbij de formulering is afgestemd met Divosa. Daarnaast hebben we in de interviews gebruik gemaakt van de *most significant change theory*. Dit betekent dat we aan deelnemers en andere betrokkenen de vraag

hebben gesteld wat de voor hen meest belangrijke opbrengst was. Deze open vraagstelling laat meer ruimte voor de betekenisgeving van deelnemers zelf.

## 4.2 Opbrengsten op het niveau van de deelnemers van de CoP's

### 4.2.1 Overzicht van individuele opbrengsten

In de thermometervragenlijst van januari 2024 is aan deelnemers gevraagd wat deelname aan de CoP's hen persoonlijk heeft opgeleverd. Uit onderstaand overzicht van de antwoorden blijkt dat de meeste deelnemers meer inzicht in het werk en de werkwijzen van andere organisaties hebben opgedaan. Daarnaast worden een beter netwerk en kortere lijnen bij partnerorganisaties het vaakst genoemd. Ook genoemd, maar minder vaak, zijn kennis om het eigen werk beter te doen, kennis van nieuwe werkwijzen, methoden of praktijken, inzicht in het perspectief van inburgeraars of mogelijkheden om de landelijke beleidslijn te beïnvloeden.



In de eerste uitvraag van mei 2023<sup>2</sup> is dezelfde vraag gesteld. Alle categorieën scoren in 2024 iets hoger dan eerder, maar de onderlinge verhouding blijft hetzelfde. Uit de meest recente enquête blijkt verder dat de deelnemers over het algemeen (zeer) tevreden zijn over de opbrengsten van hun CoP-deelname voor het eigen werk: 19% is zeer tevreden, 58% tevreden, 21% neutraal en slechts 2% is ontevreden over de opbrengsten van de CoP.

### 4.2.2 Veranderingen in kennis, relaties, attitude en acties

Op basis van de interviews met deelnemers en stakeholders en de open antwoorden in de enquête kunnen we deze uitkomsten nader duiden ten aanzien van **kennis, relaties, attitudes en acties**.

Deelnemers geven aan dat zij op de volgende terreinen meer **kennis en inzicht** hebben gekregen:

- Net als in de enquête wordt kennis van andere organisaties en hun werkwijze ook in de interviews als voornaamste opbrengst van CoP-deelname genoemd. Deelnemers begrijpen

<sup>2</sup> Deze enquête had een respons van 125.

beter *wie welke rol precies vervult in de inburgeringsketen* en welke perspectieven hierachter schuilgaan. Herhaaldelijk worden daarbij de rol van de gemeente, de taakopvatting van het COA en de afstemming tussen COA en gemeenten genoemd. Ook hebben organisaties de gelegenheid om hun eigen perspectief in te brengen en eventuele misvattingen weg te nemen.

- Deelnemers geven aan dat zij *meer zicht en grip op het wettelijke kader* van de Wi2021 hebben. Het gaat om feitelijke kennis over de wet, om het besef van de complexiteit van de wet, beter begrip van de mogelijkheden tot maatwerk en een duidelijker beeld van de ruimte die de wet biedt voor verschillende oplossingen. Deelnemers benadrukken dat niet alleen hun kennis van de wet zelf, maar ook de achterliggende processen, bestaande regelingen en betrokken organisaties is toegenomen.
- Deelnemers *leren van elkaars werkwijzen en aanpak* en nemen dit mee in hun eigen werk. Een deelnemer geeft als voorbeeld het organiseren van familiegesprekken (met partners erbij) om vrouwelijke statushouders in de Z-route beter te kunnen activeren. Nadat een collega uit een andere gemeente in de CoP over deze praktijk vertelde, ging een collega in de eigen gemeente ook hiermee experimenteren.
- Deelnemers hebben naar eigen zeggen *meer besef van de onduidelijkheden en uitdagingen voor inburgeraars*, de complexiteit van de terminologie in de communicatie met inburgeraars en de uitzichtloosheid die inburgeraars kunnen voelen tijdens de inburgering. Een deelnemer geeft aan dat zij zich door een CoP-bijeenkomst met inburgeraars nog bewuster is geworden van hoe weinig inburgeraars soms weten over het inburgeringsproces en hoe afwachtend zij hierdoor kunnen worden. Een andere deelnemer is zich bewust geworden van de praktische uitdagingen die het leven op krappe ruimte in een asielboot in Amsterdam met zich meebrengt.
- Tot slot zijn in de enquête en in interviews ook *specifieke onderwerpen* genoemd waar deelnemers extra kennis over hebben opgedaan, zoals ontheffing van de inburgeringsplicht, het wijzigen van de leerroute, het verlengen van de inburgeringstermijn, omgaan met psychosociale problematiek en specifieke problematiek van jongeren (waaronder de instroom in en aansluiting op het onderwijs).

Op het gebied van **relaties** hebben de volgende positieve veranderingen plaatsgevonden:

- Deelnemers geven in de interviews aan dat zij via de CoP *hun netwerk hebben vergroot*. Ze hebben nieuwe partners leren kennen door wie zij goede voorbeelden opdoen en partners met wie zij naast de CoP in de dagelijkse praktijk samenwerken. Wederom bevestigen de interviews het beeld dat uit de enquête rijst, namelijk dat betere contacten met het netwerk een centrale opbrengst voor deelnemers zijn.
- Door alle deelnemers wordt in de interviews aangegeven dat zij door de CoP *kortere lijnen* hebben met de personen met wie zij samenwerken. Zonder de CoP werd er op een formele manier afstemming gezocht, meestal via de mail. Door deelname aan de CoP benaderen mensen elkaar ook meer informeel rond de CoP of telefonisch. Het informele contact dat zij met elkaar hebben in de CoP, helpt daarbij om buiten de CoP sneller en prettiger met elkaar af te stemmen.
- Door de CoP is er gelegenheid en ruimte voor *bredere dialoog* over uiteenlopende thema's waar personen en organisaties in de uitvoering tegenaan lopen. Dit zorgt volgens deelnemers ook voor meer begrip voor elkaar, wat de samenwerking vergemakkelijkt.

Deelnemers noemen zowel in de enquête als in de interviews veranderingen in hun **attitude of houding**, die kunnen leiden tot veranderingen in gedrag:

- Deelnemers noemen als gevolg van de opgedane kennis dat zij *meer zelfvertrouwen* en minder onzekerheid voelen in de uitvoering van de wet. Dit kan het gevolg zijn van een verdieping of verrijking van hun kennis en van de bevestiging dat meer mensen tegen dezelfde problemen aanlopen en er niet altijd een duidelijk antwoord op knelpunten bestaat. De CoP's hebben dan niet direct tot ander gedrag of werkwijzen geleid, maar tot een bevestiging van de complexiteit van de bestaande praktijk en de ruimte die daarbinnen is om eigen keuzes te maken.
- Het opgedane netwerk en de vergroting van kennis zorgt ook voor een *groter gevoel van verantwoordelijkheid en eigenaarschap* in de uitvoering. Doordat deelnemers weten waar ze het beste terecht kunnen met een specifiek probleem zijn ze nu beter in staat zelf actief navraag te doen en ervoor te zorgen dat problemen daadwerkelijk worden opgepakt.
- Deelnemers rapporteren dat zij door de CoP's *meer geneigd zijn om te reflecteren* op hun eigen handelen. In de CoP worden allerlei problemen uit de praktijk voorgelegd waardoor deelnemers zich bewuster worden van de problemen die er zijn, maar daarnaast ook kritisch durven te kijken naar hun eigen functioneren en dat van betrokken partners.

Verschillende deelnemers noemen voorbeelden van kleinere, concrete **acties** die zij vanuit hun CoP hebben genomen om hun werkpraktijk te verbeteren:

- *Deelnemers nemen goede voorbeelden van elkaar over.* Zij geven aan dat een belangrijke meerwaarde van de CoP is dat zij voorbeelden kunnen delen en ervaringen kunnen uitwisselen, waardoor zij hun eigen werkwijze aan kunnen scherpen. Een voorbeeld is het uitwisselen van brieven die aan inburgeraars worden gestuurd, om deze vervolgens in de eigen organisatie te benutten. Een ander voorbeeld is dat een deelnemer net als in een andere gemeente probeerde het mogelijk te maken een bijstandsuitkering online aan te vragen. Overigens geven sommige deelnemers ook aan dat zij weliswaar goede voorbeelden uitwisselen, maar deze niet per definitie over (kunnen) nemen in hun eigen werkpraktijk.
- Aansluitend op het verbreden van het netwerk, zorgt deelname aan de CoP bij sommige deelnemers ervoor dat zij *sneller informeel contact opnemen* met deelnemers van andere organisaties. Er heerst een bepaalde mate van laagdrempeligheid waardoor minder belangrijke zaken die normaliter niet worden voorgelegd nu wel worden nagevraagd bij degene met kennis hierover. Diverse CoP's hebben bovendien app-groepen waarin deelnemers ook tussentijds vragen kunnen stellen aan elkaar.
- In sommige gevallen werken deelnemers de *oplossingen* die in de CoP's worden verkend *later in de praktijk samen verder uit*. Een voorbeeld is het creëren van een extra Z-route voor jongeren in Groningen. Elders zijn contractafspraken aangescherpt om beter om te gaan met het docententekort bij taalscholen.

### **Verschillen tussen deelnemers?**

In de tweede onderzoeksfase hebben we gekeken naar verschillen tussen wat de CoP's opleveren voor betrokken organisaties. Leren deelnemers van gemeenten bijvoorbeeld andere lessen uit een CoP dan deelnemers van taalscholen of informele ondersteuning?

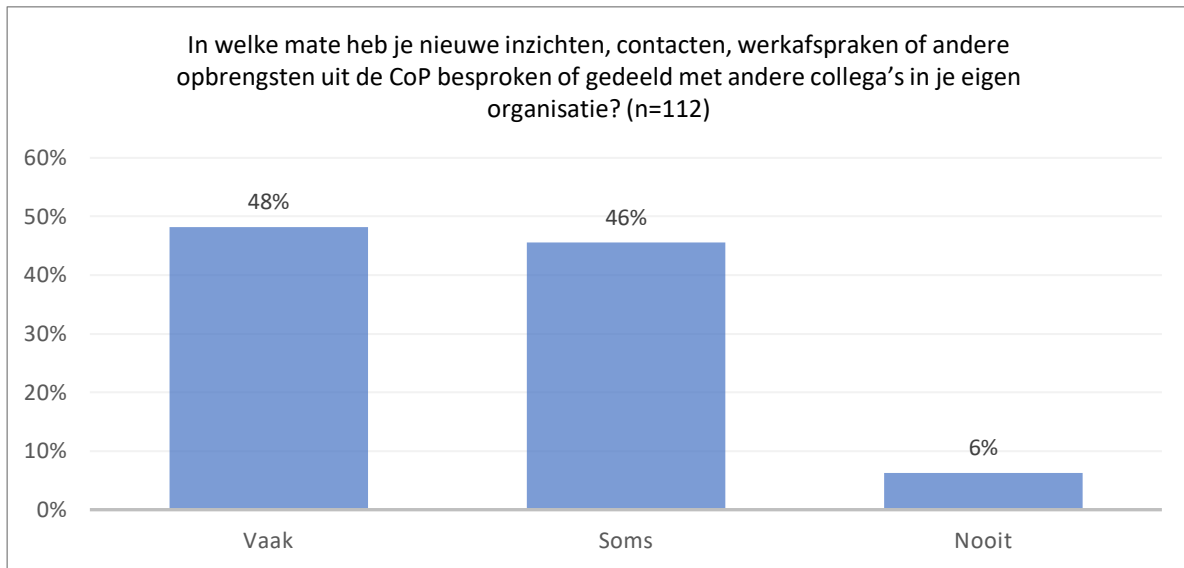
In zowel de enquête als de interviews zien we inderdaad verschillen, waarbij het type organisatie en de plek in de keten van invloed zijn op de opbrengsten. Zo zien we een verschil tussen deelnemers die het vooral fijn vinden dat ze bij de CoP's *hun eigen werkprocessen kunnen uitleggen en toelichten* en deelnemers die vooral *informatie over andere organisaties ophalen*. Zo hebben deelnemers van gemeenten en COA er bijvoorbeeld baat bij om toe te kunnen lichten waarom de verschillende processen op een bepaalde manier zijn ingericht. Tegelijkertijd leren bijvoorbeeld gemeenten ook veel van elkaar en van de onderlinge verschillen in beleid en uitvoering van de verschillende organisaties. Deelnemers vanuit bijvoorbeeld de informele ondersteuning hebben ook de mogelijkheid om hun organisatie, werk en dilemma's onder het voetlicht te brengen, maar doen anderzijds juist ook kennis op over de formele kant en processen binnen de inburgering.

We zien dat de CoP's die zich richten op specifieke thema's die iedereen aangaan (met name de twee landelijke) door vrijwel iedereen relevant worden gevonden. Bij de regionale bijeenkomsten sluiten de inhoudelijke thema's niet altijd aan op de werkpraktijk van elke deelnemer.

## **4.3 Opbrengsten voor organisaties, dienstverlening en samenwerking**

### **4.3.1 Directe doorwerking leeropbrengsten binnen organisaties**

In de tweede enquête van oktober 2023 hebben we aan deelnemers gevraagd in welke mate zij naar hun collega's terugkoppelen wat zij in de CoP hebben geleerd. Bijna de helft van de deelnemers geeft aan dat zij de inzichten, afspraken en contacten uit de CoP's vaak in hun eigen organisatie delen, nog eens 46% geeft aan dit soms te doen en slechts 6% koppelt de opbrengsten nooit terug naar de eigen organisatie. In veel gevallen praten de deelnemers hun teams na elke CoP-bijeenkomst bij over eventuele nieuwe inzichten of afspraken en sturen zij de notulen van bijeenkomsten door naar hun collega's. In enkele gevallen geven ze regelmatig presentaties aan collega's over de uitkomsten van een CoP.



De informatie die wordt gedeeld met de eigen collega's betreft de werkwijze van andere organisaties (bijvoorbeeld over voorinburgering bij het COA), nieuwe inzichten over het wettelijke kader en de ruimte voor maatwerk en flexibiliteit daarbinnen, en afspraken die met andere deelnemers in de CoP zijn gemaakt. Ook leren deelnemende organisaties van elkaars werkprocessen doordat ze binnen de CoP horen hoe bijvoorbeeld een andere organisatie omgaat met bepaalde knelpunten in bestaande systemen. Eerder is al het voorbeeld genoemd van uitwisseling van brieven voor inburgeraars.

Verder zijn er producten in de CoP's gemaakt die verder worden verspreid in de eigen organisatie, zoals de wegwijzer en begrippenlijst in de CoP Hart van Brabant, of de werkinstructie over medische ontheffing in de CoP Rijnmond. De CoP Fryslân stelt na elke bijeenkomst een nieuwsbrief op om in het bredere netwerk te verspreiden. Ook de nieuwsbrief van Divosa wordt binnen de deelnemende organisaties verspreid, waardoor de opbrengsten uit alle CoP's breder bekend worden. Sommige deelnemers geven aan dat zij dit soort concrete uitkomsten missen en daardoor weinig kunnen doorsturen naar hun collega's.

Soms leidt het delen van informatie tot aangepaste werkwijzen binnen de deelnemende organisaties of in de keten. Een manager geeft het voorbeeld van het thema werkdruk (in de hele inburgeringsketen) als gevolg van hoge caseloads dat in een CoP aan de orde kwam. Door de CoP werd dit thema ook in de eigen organisatie geagendeerd en met andere organisaties in de keten besproken, wat uiteindelijk leidde tot de uitwerking van scenario's over het omgaan met werkdruk. Enkele deelnemers geven in de interviews aan dat hun collega's in inhoudelijke zin weinig merken van hun deelname in de CoP's.

#### 4.3.2 Veranderingen voor de samenwerking met ketenpartners

Eerder constateerden we dat een verbetering van relaties en kortere lijnen in de keten één van de belangrijkste opbrengsten voor individuele deelnemers aan de CoP's is. De vraag is wat dit betekent voor de manier waarop de samenwerking verloopt, vanuit het perspectief van organisaties en de hele keten. In de enquête is 62% van de deelnemers het eens met de stelling dat de CoP tot een

betere samenwerking in de keten heeft geleid. 30% twijfelt hierover en 8% is het er niet mee eens. Uit de interviews en uit andere enquêtevragen blijkt dat de CoP's op verschillende niveaus een dimensie aan de samenwerking toevoegen:

- Op het niveau van **relaties** zien we dat informeel contact tussen deelnemers ook zorgt voor informeel contact tussen organisaties:
  - Organisaties profiteren van de verbeterde netwerken van hun medewerkers. Deelnemers weten sneller de juiste persoon te vinden met wie zij moeten schakelen in plaats van dat bijvoorbeeld een reguliere telefoonlijn gebeld moet worden. Soms worden casussen van individuele inburgeraars in de CoP zelf opgelost. Soms leren organisaties elkaars aanbod in de CoP voor het eerst kennen, zoals in een deelnemer van het COA die door de CoP de activiteiten van een vrijwilligersorganisatie met buddyprojecten leerde kennen.
  - Ook collega's van deelnemers merken dat makkelijker contact wordt gelegd tussen de organisaties. Uit interviews blijkt dat het informele contact tussen deelnemers bijdraagt aan een betere verstandhouding tussen de organisaties. Managers geven aan dat hun teamleden makkelijker contact maken met andere organisaties in de keten.
  - De relaties worden ook buiten de CoP verder verstevigd; zo zijn deelnemers op werkbezoek geweest bij andere organisaties en op elkaars locatie gaan werken, of hebben ze buiten de CoP-bijeenkomsten om presentaties verzorgd bij andere organisaties om hun werkwijze toe te lichten.
- Los van de relatie is er meer **begrip** voor elkaars positie in de keten wat leidt tot nieuwe energie in de samenwerking:
  - Doordat deelnemers elkaar(s organisatie) beter leren kennen wordt informatie-uitwisseling vergemakkelijkt. Een concreet voorbeeld is nauwere samenwerking tussen gemeente en COA rondom de vroege start en meer begrip voor de (on)mogelijkheden van beide organisaties.
  - Deelnemers geven aan dat in de CoP met elkaar een brede dialoog wordt gevoerd over de keten, waar normaal gesproken geen ruimte voor is of wordt genomen. Hierdoor begrijpen verschillende organisaties elkaar beter, wat ook helpt tegen vingerwijzen. Binnen een CoP zien deelnemers dat elke organisatie haar best doet en bijdraagt, waardoor sprake is van een groeiend gevoel van gemeenschappelijk eigenaarschap. Dit wordt ook bevestigd door de stakeholders op landelijk niveau.
- Door de 'vrije ruimte' van de CoP kunnen in sommige gevallen ook concrete **proces- en samenwerkingsafspraken** gemaakt worden die in de bestaande samenwerkingsrelaties eerder niet mogelijk waren:
  - Zo heeft CoP Foodvalley nieuwe afspraken tussen ISK, taalschool en gemeenten gemaakt voor de overgang van ISK naar inburgering. In CoP Noordoost Nederland heeft de uitwisseling geleid tot het opstarten van een aparte groep ('plusklas') binnen de Z-route voor jongeren die tussen wal en schip vielen. De CoP heeft hierbij voor meer (urgentie)besef gezorgd waardoor het opstarten van een aparte groep mogelijk werd. De betreffende deelnemer noemt dit een direct gevolg van de mogelijkheid van 'out-of-the-box'-denken.

- In enkele gevallen wordt genoemd dat er betere afspraken en gegevensuitwisseling zijn ontstaan tussen deelnemende organisaties of met andere externe partijen. Zo geeft een deelnemer aan dat een gemeente en taalschool nu sneller contact hebben over de individuele inburgeraars om te checken of zij over dezelfde informatie beschikken. Een deelnemer van het COA geeft aan dat de registratie van participatie-uren in het azc verbeterd gaat worden, zodat deze uren ook in de inburgeringsroutes meegeteld worden.
- In een andere CoP zijn pijnpunten in de relatie tussen gemeente en een taalaanbieder naar voren gekomen. Deze waren wel bekend maar nog niet op een informele manier geuit. De CoP bood de mogelijkheid om naar verbinding te zoeken tussen de partijen, wat in de formele, zakelijke besprekingen eerder niet was gelukt. Vervolgens konden de organisaties buiten de CoP tot aangescherpte samenwerkingsafspraken komen.

Ondanks de grote nadruk op netwerken en informele contacten, valt uit de observaties en interviews tegelijkertijd op dat er nog winst is te behalen in het bewust en concreet verder ontwikkelen van de (keten)samenwerking. De ontwikkelde afspraken, oplossingsrichtingen en producten worden vaak wel verder gebracht in de eigen organisatie, maar over het verder brengen in de keten worden geen concrete afspraken gemaakt; ketenpartners die niet deelnemen aan de CoP's worden vanuit de CoP's zelf niet bereikt. Divosa probeert hier wel een rol in te spelen, bijvoorbeeld door de tweewekelijkse nieuwsbrief en de uitwisselingsessies die georganiseerd worden om informatie breder te delen. Ook is Divosa nog van plan om succesverhalen en producten van de CoP's dit voorjaar verder te verspreiden.

#### **Meer concrete resultaten?**

In de eerste onderzoeksfase hebben we geconstateerd dat er onder deelnemers een wens naar meer verdieping, concretisering en actiegerichtheid bestond; een wens om tot meer concrete opbrengsten op het niveau van organisaties (afspraken, werkwijzen, ontwikkelingen) te komen. Uit de observaties en interviews in de tweede onderzoeksfase blijkt dat in de CoP's vooral kennis, ervaring en voorbeelden worden uitgewisseld en in mindere mate werkafspraken worden gemaakt of nieuwe werkwijzen worden ontwikkeld. Uit de thermometervragenlijst komen wel een aantal concrete voorbeelden naar voren van organisatorische verbeteringen, zoals het organiseren van extra avonden voor gezinsmigranten, de ontwikkeling van participatie-activiteiten van de Z-route en het verbeteren van de doorstroom van jongeren van ISK naar inburgering. De mate waarin de CoP's dit soort concrete resultaten hebben ontwikkeld, verschilt sterk omdat de ene CoP bijvoorbeeld meer themagericht agendeert dan de andere CoP.

#### 4.3.3 Veranderingen in de dienstverlening

Uiteindelijk is het de bedoeling dat het leren in de CoP's doorwerkt in de dienstverlening van de deelnemende organisaties. Deze doorwerking kan plaatsvinden doordat de deelnemers zelf iets veranderen in hun werkwijzen, of doordat er organisatiebreed veranderingen worden doorgevoerd als gevolg van leerprocessen, ontwikkelingen of afspraken in de CoP's.

Op basis van de thermometervragenlijst en de interviews, hebben we de volgende indicaties, subtiel van aard, van doorwerking van **individuele** leeropbrengsten in de dienstverlening:



- Een aantal klantmanagers van gemeenten geeft aan dat de uitwisseling van ervaringen en het verwerven van nieuwe kennis direct doorwerkt in de gesprekken met inburgeraars. Zo geven verschillende deelnemers aan dat zij zich meer bewust zijn van de problematiek van specifieke doelgroepen als jongeren, vrouwelijke inburgeraars, gezinsmigranten of hoger opgeleide inburgeraars, en dat zij hier in de praktijk meer rekening mee houden. Ook worden in de CoP's tips uitgewisseld om lastige gesprekken met inburgeraars te voeren waar bijvoorbeeld trauma een rol speelt.
- In sommige gevallen nemen deelnemers bepaalde aanpakken of werkwijzen over van andere organisaties. Deze uitwisseling vindt vooral plaats tussen hetzelfde soort organisaties, met name gemeenten. Eerder is in deze context al het voorbeeld van familiegesprekken voor vrouwelijke statushouders in de Z-route genoemd.
- Deelnemers geven in interviews aan meer houvast te voelen in de uitvoering van de wet en meer gezamenlijk eigenaarschap te ervaren in het zoeken naar oplossingen. Zij ondernemen eerder actie voor individuele inburgeraars en komen tot betere dienstverlening door sneller een andere organisatie te bellen als gevolg van de nauwere banden.

Als we kijken naar de doorwerking van opbrengsten op het niveau van **organisaties**, dan ontstaat er een gemengd beeld:

- Enerzijds heeft nauwere samenwerking tussen ketenpartners in een aantal gevallen effect op de dienstverlening. De meest concrete indicaties hiervoor zijn de onderzochte verbeterde samenwerking tussen COA en gemeenten, en gemeenten en taalscholen. Een voorbeeld is een deelnemer van het COA die een ruimte voor klantmanagers van de gemeenten beschikbaar gaat stellen om intakes af te nemen. Ook vertelt een deelnemer dat gemeente en taalaanbieder nu naar de inburgeraar toe een duidelijkere lijn kunnen uitdragen, bijvoorbeeld wanneer het gaat om het afstemmen van lesroosters en kinderopvang.
- Anderzijds komt uit het onderzoek naar voren dat verandering tijd nodig heeft. Organisaties hebben te maken met hun eigen interne werkprocessen en afspraken die niet zomaar veranderd kunnen worden, ook als duidelijk is dat een dergelijke verandering de kwaliteit van de dienstverlening zou vergroten. Als in de CoP verbeterpunten of juist struikelblokken ter sprake komen, wordt dit binnen de organisaties vaak wel voorgelegd, maar blijft concrete verandering nog uit. De mate waarin verandering in dienstverlening gerealiseerd kan worden hangt daarbij samen met de lokale situatie, de rol van een deelnemer en het type organisatie. Veel deelnemers hebben geen directe beslissingsbevoegdheid en constateren tijdens een CoP dan ook dat zij 'er niet over gaan'. Verder geven sommige uitvoeringsorganisaties aan weinig verandering te kunnen brengen aangezien zij hierin afhankelijk zijn van beleidsmakers of gemeentelijke kaders die vastliggen door bijvoorbeeld de aanbesteding.

#### 4.4 Impact op het niveau van de Wi2021 en de inburgeraar

Het idee van de CoP's inburgering is dat de geleerde lessen op termijn doorwerken in de uitvoering van de Wi2021 in de volle breedte en dat inburgeraars hierdoor uiteindelijk beter in staat worden gesteld om in te burgeren. Hieronder bespreken we in hoeverre er indicaties zijn dat dit lange-termijndoel inderdaad gehaald kan worden. Daarbij baseren we ons op onze observaties, de

interviews met deelnemers en de interviews met de landelijke stakeholders. Aangezien we geen inburgeraars hebben geïnterviewd, blijft ons zicht op de impact echter beperkt.

#### 4.4.1 Meerwaarde voor de uitvoering van de Wi2021

Op basis van ons onderzoek ontstaat een beeld waarbij de CoP's in de betreffende regio's hebben bijgedragen aan een soepelere implementatie van de Wi2021 dan anders het geval was geweest. Zonder de CoP's, zo geven deelnemers en stakeholders aan, zouden organisaties meer langs elkaar heen werken, minder gezamenlijkheid voelen in de uitvoering van de Wi2021 en meer aan het zoeken zijn naar werkbare oplossingen. Dit is feitelijk een resultaat van de optelsom van alle concrete veranderingen die eerder zijn genoemd. Samenvattend gaat het om de volgende punten:

- Door *kennisoverdracht* en uitwisseling hebben de CoP's gezorgd voor professionals en vrijwilligers die zelfverzekerder en vakkundiger tewerk gaan in de uitvoering van de Wi2021. Door het uitgebreide netwerk van contacten, kennis over achterliggende processen en de werking van de lokale of regionale inburgeringsketen zijn deelnemers (en soms hun organisaties) beter in staat om inburgeraars op de juiste manier te helpen met informatie, contactpersonen en instanties. Door verheldering van werkprocessen zijn de informatie-uitwisseling, samenwerking, en communicatie met de inburgeraar verbeterd. In sommige gevallen zijn lokaal andere werkwijzen of samenwerkingsvormen gecreëerd. Voorbeelden zijn inhoudelijke werkgroepen en aanvullend aanbod voor specifieke doelgroepen.
- CoP's zijn voor deelnemers en deelnemende organisaties een plek waar zij *knelpunten in het stelsel aan de orde kunnen stellen* en kunnen toetsen in hoeverre hun worsteling met deze knelpunten herkenbaar is voor anderen. Waar nodig kunnen zij er dan voor zorgen dat deze signalen op een ander niveau (via Divosa, het LCC en het Schakeloverleg) geagendeerd worden. Soms gaat het om praktische obstakels, bijvoorbeeld het signaal dat het soms meerdere maanden duurt voordat ISK-leerlingen na afronding van hun schoolopleiding in het DUO-portaal terecht komen. Als reactie op dit signaal is er inmiddels een formulier in de maak waarmee zelf actief aangegeven kan worden wanneer de inburgeringsplicht start. Soms gaat het om fundamentele zaken, zoals de vraag wat een passend leeraanbod voor jongeren in de Z-route zou kunnen zijn.
- Naast de concrete resultaten is een belangrijk neveneffect dat deelnemers het gevoel hebben dat zij *onderdeel zijn van een lerend stelsel*. Een deelnemer geeft aan dat er in ieder geval een 'trappetje' bestaat voor het doorgeven van signalen. Het bestaan van de CoP's en de betrokkenheid van landelijke actoren zoals Divosa en SZW stralen openheid, transparantie en flexibiliteit in het stelsel uit. Dit motiveert deelnemers om zelf een bijdrage hieraan te leveren.

Het is op basis van ons onderzoek moeilijk te zeggen in hoeverre de opbrengsten van de CoP's ook mensen en organisaties in het stelsel bereiken die niet direct betrokken zijn bij een CoP. Divosa speelt een rol in de verdere verspreiding van opbrengsten, bijvoorbeeld via online kennissessies, de website en een nieuwsbrief. Enkele stakeholders op landelijk niveau geven aan dat zij dit wel tot zich nemen. Anderen geven aan dat zij weinig zicht hebben op concrete uitkomsten. Daar komt bij dat het ontvangen van informatie over de resultaten van een CoP geen vervanging is voor het proces van leren dat in een CoP zelf plaatsvindt. De echte meerwaarde van de CoP's zit, zo blijkt uit dit onderzoek, in het met en van elkaar leren in de eigen situatie.

#### 4.4.2 Verandering voor de inburgeraar

Op basis van de verandertheorie is de redelijke verwachting dat het leren in de CoP's op termijn een positief gevolg heeft voor inburgeraars. Dit is niet direct onderzocht. Wel biedt het onderzoek een paar indirecte indicaties die positief kunnen uitwerken:

- De CoP's hebben op verschillende manieren het *perspectief van de inburgeraar* ingebracht. Thema's worden soms vanuit het perspectief van de inburgeraar benaderd en soms is er een ervaringsdeskundige betrokken geweest. Een groot deel van de deelnemers geeft aan zich daardoor meer bewust van dit perspectief te zijn geworden.
- Veel deelnemende professionals en vrijwilligers hebben beter *zicht gekregen op de bestaande processen en werkwijzen van andere organisaties* waardoor zij beter in staat zijn om gerichte vragen te stellen en aan te sluiten bij de situatie van de inburgeraars. Door bijvoorbeeld de deelname van het COA in verschillende CoP's hebben taalaanbieders nu een beter idee van welke stappen een inburgeraar mogelijk al heeft moeten doorlopen voordat ze bij hen terechtkomen.
- Door de kortere lijnen tussen deelnemers en de nauwere samenwerking tussen organisaties kunnen inburgeraars *sneller en gerichter doorverwezen* worden wanneer dat nodig is. Ook een warme overdracht is daardoor gemakkelijker, niet alleen van COA naar gemeente, maar ook tussen andere dienstverleners, bijvoorbeeld in de maatschappelijke begeleiding en informele ondersteuning. Deelnemers geven ook aan dat het minder makkelijk wordt voor inburgeraars om regels of afspraken te omzeilen, als de organisaties – bijvoorbeeld taalscholen en gemeente – elkaar sneller en informeler weten te vinden.
- Deelnemers – o.a. van gemeenten, maatschappelijke ondersteuning, taalaanbieders – hebben *meer kennis over het wettelijke kader* en een eenduidiger beeld van de betekenis van verschillende elementen van dat kader. Dit kan uiteindelijk ook voor de inburgeraar voor meer duidelijkheid en eenduidigheid zorgen. Soms is een concreet probleem rond een individuele casus in een CoP besproken waarvoor gezamenlijk een oplossing is bedacht.

#### 4.5 Conclusies over de meest belangrijke opbrengsten

In dit hoofdstuk hebben we de onderzoeksresultaten vanuit verschillende perspectieven (deelnemers, organisaties, uitvoering, dienstverlening) beschreven. De echte meerwaarde van de CoP's zit, zo blijkt uit dit onderzoek, in het met en van elkaar leren in de eigen situatie. We meten de grootste effecten dan ook bij de deelnemers zelf en vervolgens (in mindere mate) hun organisaties. We onderscheiden de volgende vier meest belangrijke positieve veranderingen:

- 1) **De CoP's hebben informele netwerken verstevigd en banden gesmeed tussen personen in de uitvoering** waar deze netwerken eerder niet of alleen in formele zin bestonden. Dit werkt door in de uitvoeringspraktijk waarbij mensen elkaar sneller persoonlijk benaderen en meer vanuit gezamenlijkheid naar knelpunten en oplossingen kijken. Sommige samenwerkingsrelaties die eerder stroef verliepen, zijn mede door de CoP's verbeterd.
- 2) **De CoP's hebben gezorgd voor een beter begrip van het wettelijke kader van de Wi2021 en vooral een gedeelde opvatting van de benutting van de ruimte die de wet biedt aan uitvoeringspartijen.** Door de CoP's is duidelijk geworden dat men tegen dezelfde dilemma's aanloopt. Omdat de wet veel ruimte biedt voor uitvoerders, worden deelnemers creatiever in

het gezamenlijk verkennen van mogelijkheden om met dilemma's om te gaan. Hierbij leren zij van oplossingen voor praktische problemen die anderen al hebben gevonden.

- 3) **De CoP's hebben in sommige gevallen ook tot concrete producten, tot nieuwe werkwijzen of tot verbeterde procesafspraken geleid.** Denk aan de aparte Z-route voor jongeren en nieuwe afspraken tussen ISK en taalscholen. Voor de betrokken organisaties in de betreffende CoP's zijn dit zeer relevante opbrengsten. De CoP's jagen in deze gevallen de ontwikkeling van de dienstverlening op lokaal niveau aan.
- 4) **De CoP's hebben een platform gecreëerd om signalen uit de uitvoeringspraktijk te delen en waar nodig op te schalen.** Hoewel dit nog niet betekent dat problemen ook direct opgelost kunnen worden – wetswijzigingen doorvoeren kost veel tijd – is alleen de structuur voor een dergelijke signalering al een belangrijke meerwaarde voor de deelnemers.

Daarnaast constateren we op basis van het onderzoek en gerelateerd aan de doelstellingen van de CoP's, het volgende:

- de samenwerking met organisaties in de lokale keten is soms verbeterd, maar er is nog winst te behalen in het bewust en concreet verder ontwikkelen van de gezamenlijke dienstverlening aan de inburgeraar;
- deelnemers proberen op verschillende manieren om hun collega's te betrekken bij de opbrengsten van de CoP's, maar het is lastig om de persoonlijke en individuele leerervaring over te brengen door middel van verslagen, notulen of afspraken;
- de informatievoorziening vanuit Divosa richting organisaties die al dan niet deelnemen aan de CoP's is goed georganiseerd, waarbij de resultaten van de CoP's zich niet altijd lenen voor verdere verspreiding, of niet direct toepasbaar zijn in een andere lokale context (met eigen beleid en uitvoeringsafspraken);
- voor de doorwerking van de leeropbrengsten van de CoP's in de dienstverlening en het proces rond de inburgeraar kunnen we op basis van dit onderzoek enkel indirecte indicatoren aanwijzen. Hier is meer onderzoek voor nodig.

## 5. De werking van de CoP's in het licht van de doelstellingen

In dit hoofdstuk brengen we de feitelijke bevindingen over de opzet en uitvoering (hoofdstuk 3) en de conclusies over de opbrengsten van de CoP's voor de deelnemers, hun organisaties en het stelsel van de Wi2021 (hoofdstuk 4) bij elkaar. We grijpen dus terug op de oorspronkelijke uitgangspunten van de CoP's en bekijken hoe deze in de praktijk hebben uitgepakt. De kernvraag hierbij is: wat heeft ertoe geleid dat de CoP's tot de beschreven opbrengsten hebben geleid? Wat werkte (niet) goed? En wat kunnen we hiervan leren voor de toekomst? In deze analyse baseren we ons op de uitkomsten van de interviews, onze observaties, gesprekken met procesbegeleiders en communitytrekkers en interviews met stakeholders, waaronder Divosa. We hebben de conclusies uit het tussenrapport hierover ook meegenomen.

### 5.1 Wat werkte wel, wat werkte niet?

In de volgende paragrafen lopen we de aspecten langs om te laten zien hoe volgens het onderzoek de verschillende keuzes hebben uitgepakt:

- De inrichting en uitvoering van de CoP's
- De begeleiding en de werkvormen
- De verspreiding van leeropbrengsten

#### 5.1.1 Wat werkte (niet) in de inrichting en insteek van de CoP's?

De CoP's verschilden qua **inrichting, insteek en organisatorische opzet**, zoals we in hoofdstuk 3 hebben beschreven. Over de diversiteit komt uit het onderzoek een aantal lessen over de werking van de verschillende inrichtingskeuzes:

- De **diversiteit van deelnemende organisaties** wordt in de praktijk een grote meerwaarde gevonden. Een van de belangrijkste opbrengsten is het toegenomen besef van ieders rol in de ketensamenwerking en wederzijds begrip voor elkaars rol in de inburgeringsketen. Dit kan alleen maar bereikt worden wanneer alle relevante partijen deelnemen aan een CoP. Een bijkomstigheid van de diversiteit is dat de onderwerpen die door de CoP gekozen worden, niet altijd direct relevant zijn voor de werkpraktijk van alle deelnemers. Enkele CoP's hebben er daarom voor gekozen om thematische werkgroepen in te richten en een combinatie van plenaire kennisontwikkeling en thematische verdieping mogelijk te maken (zie ook hieronder bij de invulling van CoP's). Dit bleek een goede manier om een balans te vinden tussen de diversiteit aan perspectieven en de behoefte aan inhoudelijke verdieping op de eigen werkpraktijk.
- De keuze voor een **landelijke CoP gericht op klantmanagers** heeft volgens het onderzoek goed uitgepakt voor de deelnemers, ook al week deze juist af van bovenstaand uitgangspunt van diversiteit. Door de gezamenlijke functieachtergrond van de deelnemers was het mogelijk om diep in te gaan op professionele vraagstukken in de uitvoering, om op een intervisie-achtige manier met elkaar te leren en om houvast te bieden. In de praktijk bleek dat de deelnemende klantmanagers veel dilemma's in elkaars werk herkenden en tegelijkertijd veel van elkaar konden leren. Er was immers voldoende diversiteit in de mate van ervaring van deelnemers en in de gemeentelijke context. Vooral klantmanagers uit kleinere gemeenten die soms alleen of met

weinig collega's aan inburgering werken, en beginnende klantmanagers, hadden veel baat bij de uitwisseling met collega's. Deze vorm van CoP is minder geschikt om de samenwerking tussen organisaties te verbeteren of tot nieuwe vormen van dienstverlening te komen. In de **landelijke CoP gericht op gezinsmigranten** was de samenstelling wel divers en dat leverde juist weer meerwaarde voor de keten op en meer landelijk toepasbare inzichten. De landelijke CoP bleek daarbij een goed middel om dit onderwerp uit te diepen en verschillende aanpakken met elkaar te vergelijken.

- De **deelnemersaantallen** van de CoP's liepen uiteen van 10 tot 40 en dit heeft gevolgen voor hoe er in een CoP gewerkt wordt. Aan de ene kant is het goed om te beseffen dat de CoP-deelname iets is dat 'erbij' komt voor de deelnemers, waardoor er altijd rekening gehouden moet worden met afwezigheid van deelnemers. Een kleine groep deelnemers wordt dan snel té klein, waardoor de energie en motivatie van deelnemers kan afnemen. Aan de andere kant hebben we bij de grotere CoP's gezien dat niet iedereen aangehaakt of betrokken blijft en dat de hechtheid van de groep afneemt. De kans is daarbij groter dat er veel wisselingen zijn, waardoor er steeds opnieuw in kennismaking geïnvesteerd moet worden. Het perfecte aantal deelnemers is moeilijk te bepalen, maar op basis van de ervaringen van deze 12 CoP's zien we vooral bevestiging voor het oorspronkelijke streefaantal van 20 deelnemers waar actief op gestuurd kan worden.
- De **frequentie van CoP-bijeenkomsten** was in het begin functioneel en belangrijk voor de kennismaking en het creëren van een onderlinge band, maar is door deelnemers ook als een hoge belasting ervaren. Zeker voor de kleinere (vrijwilligers)organisaties en commerciële partijen zoals taalscholen vereist deelname hierdoor een grote tijdsinvestering die zich niet altijd direct 'terugbetaalt'. Het gevolg hiervan is dat deelnemers niet altijd aanwezig kunnen zijn, waardoor de groepscohesie afneemt en de rode lijn van het leer- of ontwikkelproces vertroebeld kan worden. Er zijn nog geen ervaringen opgedaan met een lagere frequentie van bijeenkomsten, maar dit lijkt (na verloop van tijd) wel een mogelijkheid om de tijdsinvestering te beperken zonder al te veel in te leveren op de toegevoegde waarde van de CoP's.
- Bij de werving van deelnemers heeft het goed gewerkt om aan te sluiten bij **bestaande regionale structuren en netwerken**. Communitytrekkers met regionale binding waren in staat om intrinsiek gemotiveerde deelnemers te vinden en aan de CoP te verbinden. De CoP werd als belangrijke aanvulling op bestaande regionale overlegstructuren ervaren door de 'vrije ruimte' die de CoP's boden voor kennisuitwisseling. Er was dus geen sprake van overlap. De CoP Hart van Brabant was geïntegreerd in de bestaande regionale structuur. Door aan te sluiten bij de bestaande 'brede bijeenkomsten' in de regio, konden de resultaten van deze CoP makkelijk met een breed publiek gedeeld worden.
- De **ondersteuning van de CoP's door communitytrekkers en procesbegeleiders** is van cruciaal belang gebleken. Communitytrekkers spelen een centrale rol in het creëren en onderhouden van de onderlinge band en het commitment van deelnemers; de procesbegeleiders zijn essentieel voor een neutrale en onafhankelijke facilitering van de bijeenkomsten en het vormgeven van een effectief leerproces. Externe facilitering (door trekkers en/of procesbegeleiders) was noodzakelijk om de CoP's op te zetten, het commitment van deelnemers te smeden en te onderhouden, en de

inhoudelijke lijn uit te zetten en te begeleiden. Het maakt wel uit hoe de communitytrekkers en procesbegeleiders hun rol invullen. Hieronder gaan we daar verder op in.

#### 5.1.2 Wat werkte (niet) in de inhoudelijke invulling, begeleiding en werkvormen van de CoP's?

De CoP's hebben geëxperimenteerd met veel verschillende werkvormen, inhoudelijke thema's en activiteiten. In grote lijnen werkten de CoP's met een wisseling van plenaire besprekingen en verdieping in groepjes; met een combinatie van 'externe' input van bijvoorbeeld een gastspreker en de bespreking van casussen of knelpunten uit de praktijk; met een gezamenlijk opgestelde agenda en doelstelling; met werkbezoeken of presentaties van deelnemende organisaties. Uit de ervaringen van de verschillende CoP's kunnen we diverse praktische lessen trekken:

- We constateren dat de **grote investering in kennismaking** in de begintijd van de CoP's haar vruchten heeft afgeworpen. Voor het creëren van een gezamenlijke identiteit als CoP en het scheppen van een onderlinge vertrouwensband was het belangrijk om hier expliciet aandacht te besteden. Uiteindelijk is de versteviging van de onderlinge relaties niet alleen een van de belangrijkste opbrengsten van de CoP's, het is ook een voorwaarde voor eigenaarschap en commitment van de deelnemers.
- **Afwisseling in werkvormen** en onderwerpen werkte goed om deelnemers gemotiveerd en de CoP's interessant en effectief te houden. Verschillende CoP's werken met een combinatie van plenaire presentaties over een onderwerp of organisatie met vervolgens actieve werkvormen in kleinere (werk)groepjes. Of ze maken een onderscheid tussen 'inspiratie', bijvoorbeeld een interview of rondleiding, en 'ontwikkeling en uitwisseling', bijvoorbeeld een opdracht in groepjes, waarbij belangrijk is dat de nadruk ligt op interactie. In het enkele geval of onderdeel waarin dit minder aan de orde is, en waarin bijvoorbeeld een theorie werd gepresenteerd, was de aandacht van de deelnemers minder.
- Activiteiten en werkvormen die **gericht waren op de eigen organisaties en werkprocessen** hebben veel opgeleverd voor de deelnemers. Voorbeelden zijn wederzijdse werkbezoeken, wisselend gastheerschap op locatie en presentaties van samenwerkingspartners. De waarde hiervan is tweezijdig: het is niet alleen interessant voor de 'ontvangers' van informatie die iets leren over de andere ketenpartners, maar ook voor de partijen die een kans krijgen om hun organisatie te presenteren en het krachtenveld waarin zij opereren, toe te lichten. Dit heeft in belangrijke mate bijgedragen aan wederzijds begrip.
- De **valkuil van het werken in kleinere groepjes** is dat de uitkomsten niet concreet worden of niet effectief worden teruggekoppeld aan de CoP als geheel. Deelnemers helpen elkaar dan wel verder, maar komen niet tot een resultaat dat in de CoP of nog breder gedeeld kan worden. We constateren dat het goed werkt als een procesbegeleider hier voldoende tijd voor inruimt en de stap naar overdraagbare resultaten en plenaire terugkoppeling strak begeleidt en deelnemers hierin uitdaagt.
- Een heel praktische les is dat het van belang is om **fysiek bij elkaar te komen**. Enkele CoP's hebben geëxperimenteerd met online bijeenkomsten, maar dit heeft duidelijk niet bevorderlijk gewerkt voor de groepsdynamiek. In een online bijeenkomst is de kans groot dat er een formele overlegdynamiek ontstaat, waarmee de toegevoegde waarde van de CoP als vrije experimenteer- en leerruimte verloren gaat.

- Het **betrekken van (het perspectief van) inburgeraars** is niet in alle CoP's goed gelukt, maar kan in potentie veel indruk maken op deelnemers en is daarmee een belangrijke toevoeging aan de gereedschapskist van CoP's. In CoP Fryslân deed bijvoorbeeld een ex-inburgeraar zijn verhaal, op locatie van het COA. CoP Hart van Brabant had een oud-inburgeraar een aantal keren als deelnemer. Sessies waarbij inburgeraars voor de groep zijn geïnterviewd of in een 'vissenkom'-setting in gesprek zijn gegaan met deelnemers hebben erg goed gewerkt om deelnemers bewust te maken van het perspectief van inburgeraars. Dit draagt bij aan kennis, begrip en een gezamenlijk besef van de bedoeling van de Wi2021: 'hier doen we het voor'.
- De CoP's waren van begin af aan **bottom-up** georganiseerd en zowel Divosa als de communitytrekkers hebben dit uitgangspunt omarmd en vastgehouden. Dit heeft gezorgd voor eigenaarschap en flexibiliteit, gefaciliteerd door communitytrekkers en procesbegeleiders. De kanttekening bij deze conclusie is dat deelnemers terugkijkend aangeven dat zij geen goed beeld hadden van wat de CoP zou kunnen betekenen, wat mogelijke thematieken waren om op te focussen en waar andere CoP's mee bezig waren. Ondanks de zelf geformuleerde doelstellingen ontstond soms een gevoel van vaagheid of onduidelijkheid over de bedoeling en mogelijkheden van de CoP's.
- Aansluitend bij bovenstaand punt zien we dat sommige CoP's redelijk snel een **duidelijke thematische focus** hebben gekozen of een product om naartoe te werken, terwijl andere CoP's dit meer open hebben gelaten en meer op de samenwerking zijn ingegaan. Dit heeft verschillende uitkomsten gehad. Een gerichte keuze zoals in Zeeland (thematisch) of Hart van Brabant (productgericht) geeft duidelijkheid en richting aan de CoP, maar beperkt ook de vrije ruimte om te reflecteren of nieuwe ideeën in te brengen. Tegelijkertijd is bij een open insteek zonder een duidelijk einddoel het risico aanwezig dat deelnemers de rode draad missen. Ook kan dit een verklaring zijn voor minder concrete of overdraagbare resultaten, tenzij hier actief op gestuurd wordt. Deze afwegingen zien we ook terug in de manier waarop procesbegeleiders hun rol hebben ingevuld (zie hieronder).

Waar bovenstaande punten betrekking hebben op de feitelijke invulling van de CoP-bijeenkomsten, geven de communitytrekkers en procesbegeleiders op hun eigen manier vorm aan de processen in de CoP, nog los van de gebruikte werkvormen of activiteiten. Dit gaat bijvoorbeeld over de opstelling van de begeleiders en de onderlinge rolverdeling. We zien hierin de volgende verschillen:

- Het werkt goed als de **taken van communitytrekker en procesbegeleider duidelijk van elkaar worden onderscheiden**. Het onderscheid stelt de procesbegeleiders in staat om vanuit een onafhankelijke positie scherpte en focus aan te brengen in de bijeenkomsten en laat de communitytrekkers vrij om zich op de relaties, de sfeer en de motivatie van de deelnemers te richten. Het creëert ook duidelijkheid voor de deelnemers en maakt helder bij wie de verantwoordelijkheid ligt voor de verschillende aspecten van de CoP.
- Er zijn grote verschillen in hoe sturend of aanwezig de procesbegeleiders (en soms ook de communitytrekkers) zijn in bijeenkomsten. Dit heeft duidelijke consequenties voor de resultaten van een CoP. Een **sturende rol van de communitytrekker** heeft er bijvoorbeeld mede voor gezorgd dat in sommige CoP's concrete producten zijn ontwikkeld die ook landelijk gebruikt



kunnen worden. Te veel resultaatgerichte sturing kan er daarentegen ook toe leiden dat niet iedereen er wat aan heeft en bepaalde andere relevante onderwerpen niet aan de orde komen.

- In andere CoP's stuurde de procesbegeleider **minder op resultaat en meer op proces**. Bijvoorbeeld door activerende vragen te stellen, afspraken van vorige bijeenkomsten terug te pakken, deelnemers uit te nodigen om hierop door te pakken. Het resultaat is dat deelnemers hierbij meer aangezet worden om zelf te reflecteren, met elkaar naar oplossingen te zoeken en ervaringen uit te wisselen. Zo lijkt een coachende, stimulerende en dienende opstelling van de procesbegeleider het beste te werken om een gezamenlijk leerproces binnen de CoP's te faciliteren. Dit is ook het meest in lijn met CoP-uitgangspunten. De kanttekening daarbij is dat dit niet altijd leidt tot concrete resultaten die ook buiten de CoP gedeeld kunnen worden.
- Het werk van de communitytrekkers vindt net zo goed buiten de bijeenkomsten als tijdens de bijeenkomsten plaats. Daarbij werkt het goed om deelnemers die zich minder actief opstellen of die vaker afwezig zijn, **persoonlijk te benaderen en te informeren** naar wat zij nodig hebben om een actievere rol te vervullen. Zo kan het commitment weer aangewakkerd worden en kunnen oplossingen gevonden worden, bijvoorbeeld wanneer een deelnemer de onderwerpen niet relevant genoeg vindt.

#### 5.1.3 Wat werkte (niet) in de doorwerking en verspreiding van leeropbrengsten

We hebben geconstateerd dat de doorwerking van de CoP's in de deelnemende organisaties vooral werkt via de deelnemers en slechts in mindere mate tot verdere acties of aanpassing van dienstverlening leidt. We kunnen de volgende lessen benoemen:

- De belangrijkste voorwaarde voor doorwerking in de deelnemende organisaties is dat er concrete uitkomsten zijn die verder gebracht kunnen worden. Het werkt goed als tijdens een CoP-bijeenkomst **expliciet wordt benoemd wat de lessen, afspraken of nieuwe inzichten zijn** die deelnemers naar hun organisaties mee kunnen nemen. Er vindt dan tegelijkertijd een filtering van informatie plaats. Het is immers goed om te beseffen dat niet alles wat binnen een CoP besproken of gedeeld wordt, verder verspreid moet worden.
- Veel deelnemers sturen de verslagen van de CoP-bijeenkomsten door naar hun teams of collega's. We hebben niet kunnen vaststellen of dit werkt. Het is wel de vraag wat anderen van de notulen kunnen opsteken. Het lijkt beter te werken om een **beknopte nieuwsbrief** als CoP op te stellen, zoals bijvoorbeeld in Friesland en Foodvalley is gedaan. Er vindt dan in ieder geval een extra vertaalslag van de informatie plaats, een filtering zoals hierboven benoemd. Bovendien geeft het de CoP een aanleiding om na te denken over welke uitkomsten relevant zijn voor hun collega's.
- In sommige gevallen heeft het goed gewerkt **als collega's gezamenlijk aan de CoP deelnemen** en bijvoorbeeld afwisselend aanwezig zijn bij de bijeenkomsten. Zo zijn in ieder geval al meer mensen binnen de organisatie op de hoogte van wat er in de CoP wordt besproken. Zeker in kleine teams, bijvoorbeeld bij een gemeente, kan dit ook voor een gezamenlijke verantwoordelijkheid zorgen voor het verder brengen van de CoP-opbrengsten.
- Als drempel voor verdere doorwerking wordt vaker benoemd dat **deelnemers niet de positie in hun organisatie hebben** om verandering in structuren of beleid door te zetten. Zij zijn immers bewust gekozen als deelnemer op basis van hun uitvoerende rol. Terwijl dit een reële drempel is,

volgt hier nog niet uit dat de samenstelling van de CoP's niet werkt. De focus op uitvoeringsniveau is immers een centraal uitgangspunt van de CoP. De vraag is meer hoe managers of beleidsmedewerkers meer betrokken kunnen raken bij de CoP.

- Uit een voorbeeld waarin bepaalde signalen uit de CoP op verschillende niveaus zijn opgepakt, zien we dat **directe persoonlijke terugkoppeling naar managers** hiervoor een effectieve route kan zijn. Dat betekent dat de deelnemers afspraken moeten maken met hun managers over deze terugkoppeling en dat de managers het commitment moeten voelen om verdere actie te ondernemen. Daarbij helpt het besef dat de organisatie pas echt baat heeft bij de (tijds)investering als er ook daadwerkelijk opvolging wordt gegeven aan de uitkomsten.

Doorwerking van uitkomsten kan uiteraard ook verder gaan dan de deelnemende organisaties. Uiteindelijk is het de bedoeling dat de hele inburgeringsketen, regionaal maar ook landelijk, leert van de uitkomsten van de CoP's. De volgende punten kunnen hierbij helpen:

- Om de aandacht van andere organisaties zonder band met de CoP te trekken, lijkt het zinvol om te uitkomsten te **vertalen naar producten** zoals een factsheet, een handreiking of een infographic. Hierin kunnen uitkomsten hapklaar en overdraagbaar gepresenteerd worden. Een voorbeeld is de infographic over medische ontheffing die in de CoP Rijnmond is ontwikkeld. Dit voorbeeld laat zien dat er veel inzet van een communitytrekker nodig is om tot een dergelijk product te komen. Divosa faciliteerde de verspreiding.
- Enkele CoP's waren **verbonden aan andere bestaande overleg- of samenwerkingsstructuren** op lokaal niveau. Soms binnen organisaties, zoals een lokaal overleg integratie en participatie van het COA, soms in de CoP-structuur zelf, zoals de CoP Hart van Brabant. Dit laatste voorbeeld laat zien dat het helpt als er een soort 'tweede kring' van organisaties rond de CoP bestaat, in dit geval in de vorm van de Brede Bijeenkomsten, waarbij andere organisaties en mensen van beleid en management meegenomen kunnen worden in de CoP-ontwikkelingen en hierop kunnen reflecteren.
- De **communicatieactiviteiten van Divosa** maken het werk van de CoP's zichtbaar voor de 'buitenwereld'. Met name de nieuwsbrief en de online bijeenkomsten zijn een effectief platform voor verspreiding van de lessen uit de CoP's. De vraag of er inzichten of verhalen voor verdere verspreiding via de Divosa-kanalen zijn, zou net als de vraag naar concrete afspraken en opbrengsten een vast onderdeel van CoP-bijeenkomsten kunnen zijn, om het eigenaarschap voor deze verdere verspreiding ook bij de CoP's te stimuleren.

Naast de horizontale doorwerking naar de eigen en andere organisaties bracht de CoP zelf, en vooral ook Divosa vanuit de CoP's, signalen over knelpunten en leerpunten naar het schakel- en stelselniveau. Deze verticale route ging in principe via het LCC en Divosa en ook direct naar SZW. We zien hierin de volgende lessen:

- De **inbedding van de CoP's in de landelijke signaleringsstructuur werkt motiverend** voor deelnemers. Los van de oplossingen die dit oplevert, is simpelweg de mogelijkheid om signalen op te schalen of door te geven, al van meerwaarde voor de deelnemers.
- Daarbij werkt het niet goed als er **geen terugkoppeling** is over wat er met de signalen wordt gedaan. Ook als een signaal niet tot vervolgacties leidt, is het belangrijk dat dit teruggekoppeld

wordt. Het registreren van signalen en vervolgacties was een van de doelen van het ‘venster’ van Divosa. We kunnen op basis van ons onderzoek niet zeggen of dit goed heeft gewerkt.

- Het werkt goed om van begin af aan te benadrukken dat CoP’s er in eerste instantie voor zijn om **zelf naar oplossingen te zoeken** voor knelpunten in de praktijk. Dit is een vorm van verwachtingsmanagement die er ook voor zorgt dat deelnemers systematisch na gaan denken over wat de oorzaken van bepaalde knelpunten zijn en op welk niveau deze het beste aangepakt kunnen worden.
- Het LCC heeft goed gewerkt als **punt van verbinding tussen de CoP’s** op het niveau van de communitytrekkers. Het is van meerwaarde dat de CoP’s met elkaar op dit niveau in gesprek kunnen gaan. Het is nog onduidelijk hoe de signaleringsfunctie van het LCC het beste ingevuld kan worden. Op basis van ons onderzoek kunnen we hier geen eenduidige conclusies over trekken.
- Onder de streep lijkt het erop dat de signaleringsstructuur het meeste effect heeft gesorteerd door de **informatiepositie van Divosa** te verbeteren en de organisatie van input te voorzien voor het schakel- en stelselniveau. Zo kan Divosa de rol van verbinder tussen uitvoering en beleid in het stelsel beter vervullen.

## 5.2 Onder welke voorwaarden functioneren de CoP’s zoals bedoeld?

Divosa heeft in het oorspronkelijke projectplan een aantal uitgangspunten en richtlijnen beschreven die de werking van de CoP’s ten goede moeten komen. Deze hebben onder andere betrekking op de samenstelling van de CoP’s en de begeleiding. We kunnen deze uitgangspunten op basis van ons onderzoek bevestigen en daarnaast een aantal voorwaarden voor het goed functioneren van de CoP’s formuleren.

### 5.2.1 Voorwaarden voor deelnemers

Op basis van ons onderzoek kunnen we concluderen dat de deelnemers van de CoP in een ideaal geval aan de volgende voorwaarden voldoen:

- Actief op uitvoeringsniveau, met enige ervaring in het veld.
- Voldoende tijd voor actieve deelname (inclusief voorbereiding en vervolgacties).
- Intrinsiek gemotiveerd om te leren en de uitvoeringspraktijk verder te ontwikkelen.
- Gevoel van urgentie en noodzaak voor het leren in de uitvoering.
- Open om te leren, nieuwsgierig naar andere perspectieven, in staat om te reflecteren.
- Commitment en verantwoordelijkheidsgevoel, in staat om zelf naar oplossingen te zoeken.
- Wegwijs in de eigen organisatie en met directe lijn naar manager en/of beleidsniveau.
- Bereid om te investeren in netwerk, uitwisseling en versteviging van relaties.
- Eventueel deelname verdeeld over verschillende personen.

### 5.2.2 Voorwaarden voor deelnemende organisaties

De belangrijkste voorwaarden voor de deelnemende organisaties zijn:

- Bereidheid om te investeren in verbetering van de uitvoeringspraktijk.
- Duidelijke afspraken om deelnemers structureel tijd te geven voor deelname (inclusief vervolgacties).

- Commitment op uitvoerings-, management- en beleidsniveaus om resultaten op te pakken.
- Duidelijke afspraken over terugkoppeling van resultaten binnen de organisatie (bijvoorbeeld door directe terugkoppeling deelnemer en management).
- Net als bij deelnemers, ook op organisatieniveau openheid om te leren, te reflecteren en wens om uitvoering te verbeteren.

### 5.2.3 Voorwaarden voor begeleiders/facilitators

Voor de begeleidingstaken zijn de volgende expertise en vaardigheden van belang:

Procesbegeleiders en communitytrekkers:

- Coachende houding, faciliterend, uitdagend en reflecterend.
- In staat om verbinding aan te gaan, oog voor groepsproces.
- In staat om grote lijnen en kaders te bewaken, naar concrete uitkomsten toe te werken.
- Gevoel voor inburgeringsproblematiek.
- Begrip/kennis van het regionale netwerk en betrokken organisaties.
- Oog voor perspectief van inburgeraar en werkend vanuit 'de bedoeling' van de Wi2021.

Procesbegeleiders, aanvullend:

- Onafhankelijkheid en scherpe focus op proces.
- Kennis van werkvormen om diepgaande leerprocessen op gang te brengen.

Communitytrekkers, aanvullend:

- Organisatorische vaardigheden, netwerker.
- Enige kennis van inburgering.

### 5.2.4 Voorwaarden voor organisatorische inbedding

Om de CoP's het best tot hun recht te laten komen, zijn de volgende organisatorische randvoorwaarden van belang:

- Facilitering door neutrale/onafhankelijke begeleider.
- Duidelijke overkoepelende doelstelling.
- Gekoppeld aan landelijke structuur van CoP's voor uitwisseling en verspreiding van opbrengsten.
- Idealiter verbonden aan regionale samenwerkings- of overlegstructuren.
- Financiering beschikbaar voor begeleiding, en beperkte kosten zoals voor externe inhuur van expertise en doorontwikkeling.

## 5.3 Conclusie: de werking van de CoP's als onderdeel van het lerende stelsel

De CoP's zijn opgezet met als doel om gezamenlijk leren in de uitvoering mogelijk te maken en te stimuleren. In hoofdstuk 4 concludeerden we al dat dit is gelukt: dit is precies wat de CoP's hebben gedaan. Het had volgens deelnemers meerwaarde om uit de waan van de dag te stappen, met elkaar te werken aan concrete vragen en oplossingen, om zo te komen tot verbetering van werkprocessen. De inrichting, begeleiding en structurele inbedding van de CoP's hebben ervoor gezorgd dat de

deelnemers met elkaar konden delen waar zij in hun werkpraktijk tegenaan lopen, wat zij van elkaar nodig hebben, waar zij invloed op hebben en waar niet.

Dit sloot goed aan op de context van de nieuwe Wi2021 waarin veel speelruimte maar ook veel onduidelijkheid bestond en waarin de CoP's een belangrijke functie hadden als plek om te reflecteren, te oefenen en houvast te vinden. En deze behoefte naar flexibele structuren voor netwerkbehoud en continue kennisuitwisseling binnen de uitvoeringspraktijk is er nog steeds. De meeste van de bestaande CoP's gaan met elkaar door omdat zij niet zijn uitgeleerd. Daarnaast zijn er nieuwe regio's die nog niet over een CoP beschikken maar daar wel behoefte aan hebben.

De tijd staat echter niet stil. In hoofdstuk 3 (paragraaf 3.2.5) gaven we aan dat het accent gedurende de projectperiode is verschoven van het faciliteren van het leerproces binnen de CoP's naar de verspreiding van opbrengsten en sturing op concrete uitkomsten, om zo ook organisaties buiten de CoP's te laten leren en knelpunten efficiënt op te lossen. De CoP's zijn hier een deel van de oplossing voor, maar zeker niet het enige middel om leren in de uitvoering te bevorderen.

De vraag wat het lerende stelsel van de Wi2021 in de huidige fase nodig heeft, is dan ook breder dan alleen de vraag naar de werking van de CoP's. Hier besteden we in het volgende hoofdstuk aandacht aan.

## 6. Bouwstenen voor leren in de uitvoering

In de vorige hoofdstukken zijn we uitgebreid ingegaan op de opbrengsten van de huidige CoP's en wat wel en niet heeft gewerkt bij het leren in de uitvoeringspraktijk. In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvraag: *welke bouwstenen zijn samen te stellen zodat lokale ketens op andere plekken ook op een veilige manier kunnen leren en de uitvoeringspraktijk van de inburgering kunnen verbeteren?*

### 6.1 Leervorm inrichten op basis van doelstelling

Om bovenstaande onderzoeksvraag goed te kunnen beantwoorden is het van belang om onderscheid te maken tussen verschillende mogelijke doelstellingen van het leren in de uitvoeringspraktijk. Zo constateerden we dat er grote meerwaarde zit in het lokaal leren kennen van elkaar en elkaars organisaties om te komen tot betere samenwerking. Ook zagen we dat er doorontwikkeling mogelijk is om te komen tot het verder brengen van de lessen in de betrokken organisaties. Sommige CoP's hebben behoefte aan meer concrete resultaten. En soms bestaat de behoefte om de opbrengsten vanuit de CoP's meer algemeen toepasbaar te maken en op landelijk niveau oplossingen te vinden voor specifieke knelpunten op thema's.

Deze hiervoor genoemde verschillende doelstellingen zijn niet altijd verenigbaar en dus zullen er keuzes moeten worden gemaakt. Er kan op verschillende manieren worden geleerd en dit zal leiden tot verschillende uitkomsten. Het is bij de opzet van nieuwe leervormen en leerstructuren belangrijk om hiervan bewust te zijn. Veel van de lessen die in het vorige hoofdstuk zijn benoemd zijn toepasbaar op verschillende vormen van leren in de uitvoering. De noodzaak van effectieve begeleiding, de juiste organisatorische inbedding, of een goede selectie van deelnemers spreken allemaal voor zich. Als we echter vanaf een afstand naar deze lessen kijken en naar het proces dat de CoP's hebben doorlopen, dan zien we vooral hoe contextafhankelijk deze proceslessen zijn. Een bepaalde leervorm of insteek die in de ene context goed werkt, kan in een andere context weer veel minder passend zijn.

Vanuit dit principe, dat de doelstelling van het leren in de uitvoering bepalend is voor de inrichting van een leervorm, gaan we onderstaand eerst in op de spanningsvelden die we tegenkwamen in ons onderzoek bij het leren in de uitvoering. Vervolgens verhelderen we welke keuzes gemaakt moeten worden, afhankelijk van de gekozen doelstelling. Dit noemen we de bouwstenen.

### 6.2 Spanningsvelden

Vanuit de verschillende doelstellingen of opbrengsten die kunnen worden bereikt met het leren in de uitvoering, zien we vanuit ons onderzoek de hiernavolgende twee spanningsvelden, die verschillende inrichtingen vergen:

- Focus op leerproces versus eindproduct
- Focus op regionaal product versus landelijk toepasbaar product

### 6.2.1 Leerproces / Eindproduct:

Staat het leerproces van deelnemers centraal (bijvoorbeeld elkaars taken en verantwoordelijkheden leren kennen) of een eindproduct/resultaat (bijvoorbeeld het ontwikkelen van een handreiking)? In het eerste geval werkt een leervorm met een bottom-up en open insteek goed, zodat tijd kan worden besteed aan nadere kennismaking en nauw kan worden aangesloten bij de behoefte van de individuele deelnemers. Een consequentie van een vrije leervorm is dat er niet altijd een concreet eindproduct wordt opgeleverd die door verdere verspreiding bijdraagt aan het leren in de bredere uitvoeringsketen.

Als het resultaat centraal staat, werkt een leervorm waarin meer structuur en sturing plaatsvindt beter, om daar doelgericht naar toe te kunnen werken. In dat geval is het ook zinvol om bij aanvang goed stil te staan bij de keuze voor een bepaald onderwerp. Het eindproduct kan vervolgens verspreid worden binnen de organisaties, of via het landelijke niveau naar andere regio's zodat hier ook van de opbrengst kan worden geprofiteerd. In dit geval zal het individuele leerproces van deelnemers mogelijk minder ruimte krijgen.

### 6.2.2 Lokale impact / Landelijke doorwerking:

We hebben geconstateerd dat het vruchtbaar is om lokaal te werken aan een betere samenwerking. De eventuele producten die hieruit voortkomen zijn niet altijd één op één toepasbaar in andere lokale praktijken. Enerzijds omdat het daadwerkelijk leren in de uitvoering met elkaar het beste gaat, en anderzijds omdat de specifieke lokale context zich ervoor moet lenen. Een keuze zal dus moeten worden gemaakt tussen het leren gericht op lokale impact en ontwikkeling, of juist op landelijke doorwerking.

Bij lokale impact en ontwikkeling werkt het goed om diverse deelnemers te hebben van verschillende soorten organisaties. Hoe meer mensen uit de keten meedoen, hoe meer inzicht en uitwisseling er komt, waardoor lokale problemen beter met elkaar kunnen worden getraceerd en opgelost. Echter, deze lokale problemen kunnen, maar hoeven geen overlap te hebben met andere lokale contexten. Als de doelstelling is om landelijke doorwerking te bereiken, is het van belang om vanuit een gemeenschappelijk belang de overlap te vinden tussen verschillende lokale contexten. Het werkt in dat geval beter om, vanuit verschillende organisaties, een groep deelnemers te hebben die meer diepgaande kennis heeft van hetzelfde onderwerp waarover zij dan met elkaar in gesprek gaan.

### 6.2.3 Hybride vormen

De benoemde spanningsvelden zijn niet per definitie onverenigbaar. Het is soms goed mogelijk om aan beide kanten van deze verschillende dimensies aan dezelfde leervorm of -structuur tegemoet te komen. Zo kan het resultaat vanuit een open, bottom-up leervorm uiteindelijk ook een concreet resultaat zijn dat als landelijk voorbeeld doorwerkt naar andere regionale praktijken. Dit is afhankelijk van de behoefte van de deelnemers van de betreffende leervorm. Ook kan gekozen worden voor een stringenter opdracht om in de lokale leervorm te komen tot een concreet resultaat dat aansluit bij de regionale behoefte. Een resultaatgerichte begeleiding is dan van belang.

### 6.3 Drie scenario's ter illustratie

In alle gevallen is het van belang om vanuit de doelstelling goed na te denken over de samenstelling, begeleiding, werkvormen en borging van resultaten. En daar de opdracht op af te stemmen. In onderstaand schema zetten we voor drie scenario's uiteen welke keuzes gemaakt dienen te worden in de uitvoering:

- A- Verbeteren lokale uitvoeringspraktijk door kennis van elkaars werkwijze en organisatie;
- B- Verbeteren lokale uitvoeringspraktijk door resultaten te boeken;
- C- Komen tot landelijk toepasbaar resultaat, of stelselverbetering.

Scenario's Keuzes (bouwstenen)	A: Lokale kennismaking	B: Lokale resultaten	C: Stelselverbetering
<b>Beoogd resultaat</b>	Verbeterd netwerk en samenwerking door kennismaking	Concreet product, lokaal toepasbaar	Landelijk toepasbaar resultaat, verbetering beleid/wet- en regelgeving
<b>Samenstelling</b>	Divers (zowel in functies, organisaties als kennis), op uitvoerend niveau	Idem, met mensen met mandaat in eigen organisatie	Diverse functies/organisaties, met kennis van het bepaalde thema, naast uitvoering ook beleid
<b>Agenda/te bespreken onderwerp(en)</b>	Komt organisch samen tot stand	Starten met samen thema's bepalen	Vooraf thema's bepalen, landelijk a.d.h.v. lokale knelpunten (bijv. analyse 'het venster')
<b>Leervorm</b>	Kennismaken, met elkaar ontwikkelen, bottom-up	Resultaatgericht ontwikkelen, zo nodig met externe expertise	Resultaatgericht en gestructureerd
<b>Begeleiding</b>	Gericht op leerproces deelnemers (accent: onafhankelijk, veilig)	Gericht op resultaat (accent: onafhankelijk, praktisch)	Gericht op resultaat (accent: praktisch)
<b>Borging</b>	Bv door vastleggen klantreis, uitwisselen contactgegevens, uitvoerings-/casuïstiekoverleg	Bv door vastleggen verbeterde samenwerkingsafspraken, handreiking	Bv door agendering resultaat in landelijke overleggen, verspreiding product

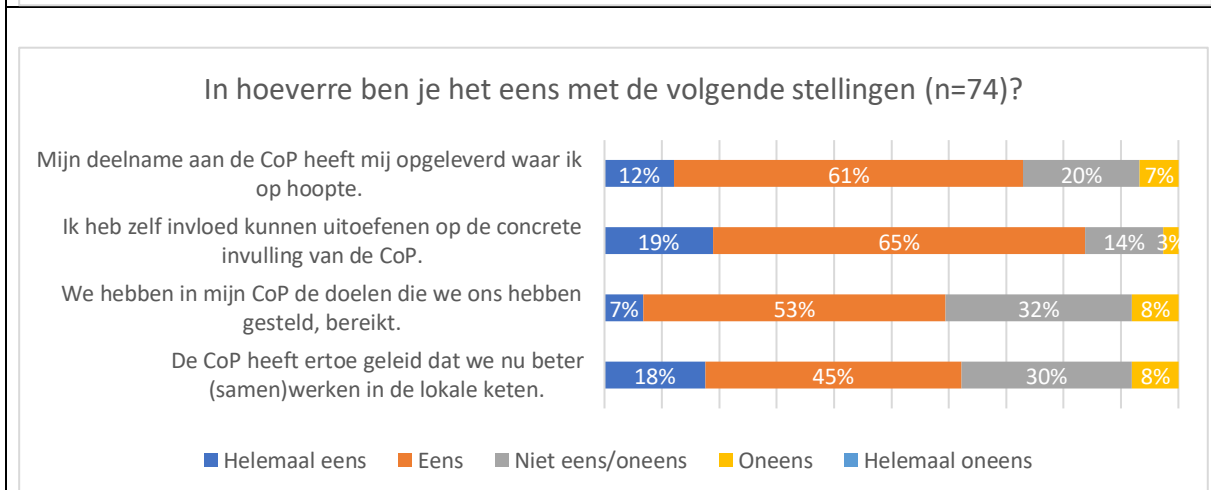
Bovenstaande drie scenario's kennen ook tussenvormen. In scenario A kunnen deelnemers bijvoorbeeld bepalen dat ze na de kennismaking ook aan een concreet resultaat willen werken. Dit zou uiteindelijk zelfs kunnen leiden tot stelselverbetering. Als echter vooraf thema's zijn bepaald die om een landelijke oplossing vragen is dit omslachtig en kan beter meteen worden gekozen voor (in dit geval) scenario C.

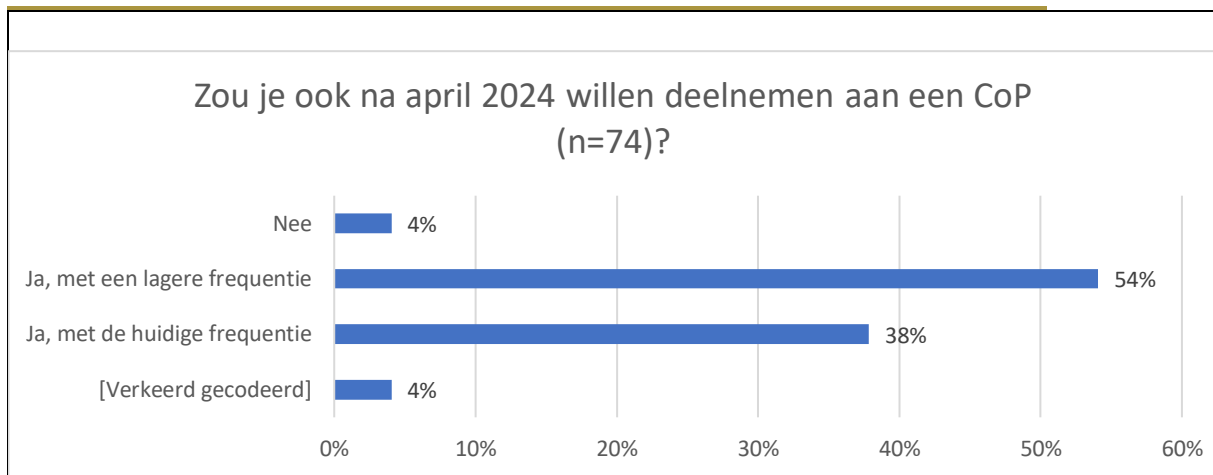
Verder is het voor het komen tot landelijk toepasbare resultaten van belang dat input voor oplossingsrichtingen op thema's gevonden wordt in de lokale uitvoeringspraktijk. Dit kan vanuit



lokale CoP's (combinatie scenario B met C), of door in de samenstelling van de landelijke structuur lokale uitvoeringsorganisaties te betrekken.

## Bijlage 1: Tabellen relevante uitkomsten derde enquête, januari 2024





## Bijlage 2: Samenvatting conclusies fase 1, tussenrapportage september 2023

In de tussentijdse rapportage is er een aantal conclusies getrokken. De belangrijkste hiervan zijn:

- De 12 CoP's zijn inmiddels goed op stoom gekomen.
- De rolverdeling tussen communitytrekkers, procesbegeleiders, LCC en Divosa is helder en staat ten dienste van het leerproces binnen de CoP's.
- De CoP's voorzien in een duidelijke behoefte bij deelnemers.
- De focus van de CoP's ligt tot nu toe voornamelijk op kennismaking, uitwisseling en casusbespreking.
- Er zijn nog weinig concrete voorbeelden van doorwerking binnen de deelnemende organisaties.

Enkele quick wins en aanbevelingen die we benoemden, en die ook zijn meegegeven aan de CoP's, waren:

### 1. Verankering en borging van de CoP's

De huidige projectperiode van de CoP's loopt nog, met subsidie van het ministerie van SZW, door tot maart 2024. Het is onzeker of de huidige structuur van begeleiding en ondersteuning na die datum voortgezet kan worden. Tegelijkertijd ligt het voor de hand dat de vraag naar onderlinge uitwisseling en gemeenschappelijk leren niet ineens ophoudt. Het is dan ook belangrijk dat er de komende maanden wordt nagedacht over hoe de CoP's verankerd, verduurzaamd of verzelfstandigd kunnen worden, welke basisondersteuning daarvoor nodig is en wie daarvoor kan zorgen. Dit onderzoek zal hier ook voor een deel antwoord op geven, maar dit gesprek moet op meerdere niveaus gevoerd worden.

Onze aanbeveling is om CoP's hier actief bij te betrekken en om te verkennen welke rollen, activiteiten en verantwoordelijkheden door deelnemers zelf gedragen kunnen worden, binnen welke bestaande structuren CoP's mogelijkerwijs verankerd kunnen worden en welke stappen alvast genomen kunnen worden om hierop voor te sorteren. Tegelijkertijd zou op schakelniveau (bij SZW en Divosa) nagedacht moeten worden welke plek de CoP's vanaf 2024 in het bredere stelsel moeten krijgen en hoe dat het beste gefaciliteerd kan worden.

### 2. Van individueel uitwisselen naar collectief leren

Er liggen veel kansen om de functie en daarmee de opbrengsten van de CoP's in de komende tijd naar een hoger niveau te tillen. Die kansen zitten vooral in een verlegging van de focus van individuele intervisie-achtige leerprocessen naar concrete procesverbeteringen in de regio en proactieve doorwerking in de eigen organisaties. Dit lijkt de logische volgende stap voor de meeste CoP's, aangezien de basisstructuur nu staat wat ruimte schept voor nieuwe ambities. Deelnemers hebben hier bovendien zelf behoefte aan.

Onze aanbeveling is dan ook om de komende tijd in de CoP's expliciet aandacht te geven aan manier waarop deelnemers hun nieuwe kennis en inzichten in hun eigen organisaties verder kunnen verankeren, en om daarnaast op de geagendeerde thema's gericht toe te werken naar proces- of ketenafspraken. Ook in het LCC kunnen deze onderwerpen aan de orde komen. Hierdoor kunnen de CoP's een nog stevigere bijdrage leveren aan de ontwikkeling van een lerend stelsel.

### 3. Enthousiasme voeden en motivatie vasthouden

Er bestaat een risico dat het aanvankelijke enthousiasme en de intrinsieke motivatie op een gegeven moment afnemen, wanneer de CoP's onderdeel worden van de routine van de deelnemers of misschien de verwachtingen niet waarmaken. We hebben hier nog weinig aanwijzingen voor gezien, maar het is goed om hierop te anticiperen. Het is daarom belangrijk dat er blijvend ingezet wordt op

de binding van alle deelnemers, door een proactieve houding van de communitytrekkers, en om daarnaast het enthousiasme te voeden met concrete opbrengsten en successen.

Dit sluit aan bij het voorgaande punt en bij de behoefte van deelnemers om tastbare resultaten mee 'naar huis' te nemen die hun werk in de praktijk daadwerkelijk makkelijker, effectiever, zinvoller maken.

*Onze aanbeveling is vooral om alert te zijn op de motivatie van deelnemers en om met elkaar expliciet te benoemen wat de bijeenkomsten opleveren, welke ambities en wensen er nog leven, en welke concrete stappen gezet kunnen worden om met deze ambities aan de slag te gaan.*

## Bijlage 3: Dataverzameling

### Fase 1 (mei 2023 tot oktober 2023):

1. Documentanalyse. Divosa heeft in april de Google Drive die gebruikt wordt voor en door de verschillende CoP's gedeeld met het onderzoeksteam. Hier stonden verslagen in van de LCC-bijeenkomsten en intervisie bijeenkomsten van communitytrekkers; achtergrondinformatie over CoP's; een map per CoP waar soms informatie over of verslagen van bijeenkomsten in stonden; en een map met contactgegevens. Op basis van deze documenten kon er een voorzichtige eerste antwoord geschetst worden op een deel van de onderzoeksvragen. Dit geeft vooral inzicht in hoe Divosa iets beoogd had, of een gedeeltelijk antwoord met beperkte input van enkele CoP's. Er ontbrak nog veel informatie over de concrete invulling en activiteiten van de verschillende CoP's. Er is daarom gekozen om alle 12 communitytrekkers te benaderen voor de belronde (zie punt 4) en de geschetste antwoorden en overige vragen voor te leggen.
2. Observaties van vijf CoP's. In juni 2023 zijn vijf bijeenkomsten van CoP's geobserveerd: Achterhoek, Fryslân, klantmanagers, Midden-Limburg en Rijnmond. Hierbij is gekeken naar het aantal deelnemers, de onderlinge dynamiek en sfeer, de inbreng, de rol van de communitytrekker en procesbegeleider, het soort werkvormen en de reacties van de deelnemers hierop, de eventuele rol van Divosa of een expert tijdens de bijeenkomst, concrete voorbeelden waaruit het delen van kennis met andere organisaties blijkt, hoe er opvolging wordt gegeven aan acties en wat de meerwaarde van de CoP's is voor deelnemers. De observerende onderzoeker bleef tijdens de bijeenkomst zo veel mogelijk op de achtergrond. Aan het einde van de CoP-bijeenkomst is door de observator wel de vraag gesteld wat voor de deelnemers van meerwaarde is.
3. Belronde. Zowel medewerkers van Divosa als alle communitytrekkers zijn benaderd om antwoord te geven op de vragen van dit tussenrapport, waarbij de theorie en antwoorden die we in de documentenanalyse hadden gevonden werden voorgelegd.
4. Focusgroep 7 sept. Op 7 september hebben wij de eerste versie van het tussenrapport gepresenteerd, waarna er door de communitytrekkers en procesbegeleiders op gereflekteerd is.

### Fase 2 (oktober 2023 tot februari 2024):

1. Observaties van vijf CoP's. In november en december 2023 zijn vijf bijeenkomsten van CoP's geobserveerd: Helmond, Gemeente Amsterdam, Hart van Brabant, Groningen en Foodvalley. De CoP Hart van Brabant vond online plaats, de rest fysiek. Hierbij is wederom gekeken naar de onderlinge dynamiek en sfeer, de reacties van de deelnemers op de gekozen werkvormen, concrete voorbeelden waaruit het delen van kennis met andere organisaties blijkt, hoe er opvolging wordt gegeven aan acties en wat de meerwaarde van de CoP's is voor deelnemers. Daarnaast is een bijeenkomst van het LCC en een CoP communitytrekker bijeenkomst geobserveerd om te bepalen wat de meerwaarde van de CoP's is voor deelnemers, organisaties, uitvoering en lerend vermogen.

2. Interviews met CoP deelnemers. In november en december 2023 zijn er dertien interviews afgelegd met deelnemers uit alle verschillende CoP's. In het streven naar een zo breed mogelijke representatie zijn interviews gehouden met personen werkzaam binnen diverse organisaties. Hieronder vallen deelnemers van gemeenten, taalaanbieders, het COA, vrijwilligersorganisaties en Vluchtelingenwerk. Het merendeel van deze interviews heeft online plaatsgevonden. Hierbij is gekeken naar de meerwaarde van de CoP's voor deelnemers, de organisatie waar zij werkzaam zijn en voor de uitvoering van de Wi2021. Daarnaast is gekeken op welke manier het CoP veranderingen ter wege brengt voor de inburgeraar en samenwerking met ketenpartners.
3. Interviews met partners. In november en december zijn ook zeven interviews met partners afgelegd. Alle diepte-interviews zijn online afgenomen, waarbij de volgende partners zijn geïnterviewd; DUO, COA, UAF, Pharos, VNG, VWN en Ministerie van SZW. Dit om in kaart te brengen wat zij als meerwaarde beschouwen van de CoP's en mogelijke verbeterpunten vast te stellen. Hierbij is gekeken naar opbrengsten op organisatieniveau en voor de keten in uitvoering van de Wi2021. Daarnaast is onderzocht wat de CoP's op landelijk niveau hebben betekend.
4. Interviews met managers die zelf niet in de CoP zitten en met lokale keten. In december zijn er twee interviews afgenomen met managers die zelf geen onderdeel uitmaken van een CoP. De twee geïnterviewden zijn manager van personen die deelnemen aan een van de onderzochte CoP's. De interviews geven inzicht in hoe de geleerde lessen in de organisatie terecht komen en geven een beeld van de opbrengsten en meerwaarde op organisatieniveau van de CoP's. Daarnaast is in januari een interview afgenomen met een lokale keten die niet betrokken is bij een van de CoP's. Dit om te onderzoeken wat zij meekrijgen van de CoP's en hoe zij over de geleerde lessen geïnformeerd willen worden.
5. Samenwerkingsbijeenkomst communitytrekkers. In februari 2024 zijn de bevindingen en conclusies over bouwstenen en randvoorwaarden ter toetsing en aanvulling voorgelegd aan een bijeenkomst met communitytrekkers.

#### **Thermometervragenlijst (mei 2023 – februari 2024)**

De thermometervragenlijst is drie keer verstuurd naar de circa 250 CoP-deelnemers om voortgang te meten. In de vragenlijst stonden onder andere de volgende vragen: Wat is de meerwaarde van deelname aan een CoP voor de deelnemers? In hoeverre voelen zij eigenaarschap? Wat hebben zij geleerd? Heeft de CoP daadwerkelijk invloed op de manier van werken? In mei en juni is de thermometervragenlijst voor de eerste fase van het onderzoek ingevuld door in totaal 147 deelnemers. De tweede en derde werden in oktober en januari ingevuld, door respectievelijk 146 en 74 deelnemers. De deelnemers waren relatief goed verdeeld over de verschillende CoP's. De eerste vragenlijst is gering ingevuld, namelijk alleen door de CoP deelnemers van Amsterdam, Oost-Brabant en Zeeland. De tweede vragenlijst is door deelnemers van alle CoP's ingevuld. De derde is door deelnemers van verschillende CoP's beantwoord, behalve door de CoP's Zeeland, Rijnmond en Foodvalley.

## Bijlage 4: Observatieschema

Vraag	Wat werkt wel/niet goed?	Observatie/toetsingskader	Te meten
1	Welke organisaties nemen deel? Hoeveel organisaties? Wat zijn de ervaringen in samenstellingen?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opkomst</li> <li>- Sfeer (bv ontspannen, formeel, resultaatgericht)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aantal deelnemers i.v.m. totaal</li> <li>- Welke organisaties aanwezig, welke niet</li> <li>- Omgangsvormen: Joviaal gedrag of formeel, kennen ze elkaar?</li> <li>- Onderliggend: wat doet de samenstelling met de dynamiek in de groep?</li> </ul>
2	Hoe zijn deze organisaties geworven en geactiveerd?	N.v.t.	N.v.t.
3	Rol en tijdsbesteding communitytrekkers en procesbegeleiders	<p>V.w.b. trekkers en procesbegeleiders:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rol (leidend, volgend, begeleidend)</li> <li>- Voorbereiding bijeenkomst</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wie is bij welk gedeelte van de bijeenkomst voorzitter, procesbegeleider</li> <li>- Wat werkt goed aan die rolverdeling, wat minder goed, waaraan zie je dat?</li> <li>- Hoe is de bijeenkomst voorbereid? Is er een agenda, wie bepaalt die?</li> </ul>
4	Werkvormen, ervaringen met experts	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Toegepaste werkvormen</li> <li>- Soort en rol expert</li> <li>- Reacties deelnemers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Soorten werkvormen, inhoudelijk en structuur (plenair of in groepen)</li> <li>- Overlegsetting, al dan niet passend bij werkvormen</li> <li>- Aanwezigheid soort expert, en rol</li> <li>- Enthousiasme, concrete positieve of negatieve reacties op werkvormen en experts</li> </ul>
5	Hoe wordt het perspectief van inburgeraars meegenomen?	Aanwezigheid verhalen, ervaringsdeskundigen etc.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wat wordt wanneer verteld vanuit perspectief inburgeraar</li> </ul>



			<p>en door wie? Is dit relevant?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanwezigheid ervaringsdeskundigen, rol</li> </ul>
<b>6</b>	Welke (soorten) onderwerpen zijn in de CoP's aan bod gekomen?	Tijdsbesteding, werkvorm, per soort onderwerp op de agenda	Noteren onderwerpen, met onderscheid naar: inhoud, organisatorisch, samenwerking
<b>7</b>	Hoe heeft Divosa de CoP's gefaciliteerd?	Rol Divosa tijdens bijeenkomst	Rol Divosa in woord (zendend, luisterend) en daad (trekkend, volgend, faciliterend)
<b>8</b>	Meerwaarde van deelname aan CoP? Gevoel van eigenaarschap? Wat geleerd?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rol deelnemers</li> <li>- Reacties deelnemers (na de observatie 5 minuten wrap up: wat is voor jou meerwaarde van deelname aan CoP?)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actief meedoen vs passief info opnemen deelnemers per agendapunt (irt de bedoeling van het punt)</li> <li>- Reacties: pos./neg. vwb meerwaarde en het geleerde per agendapunt</li> </ul>
<b>9</b>	Hoe zorgen deelnemers voor doorwerking van de lessen binnen de organisatie waar zij werkzaam zijn? Heeft de CoP invloed op de manier van werken binnen de organisatie?	Uitwisseling concrete voorbeelden van doorwerking lessen CoP in eigen organisatie (na de observatie 5 minuten wrap up: wat pas jij toe in je eigen organisatie?)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Concrete voorbeelden verzamelen die voorbij komen tijdens of na de bijeenkomst</li> <li>- Worden er afspraken gemaakt over 'implementatie' van lessen? Intenties geformuleerd? Zo ja, wat zijn voorbeelden?</li> <li>- Wordt teruggegrepen op eerdere afspraken? Worden ervaringen en lessen gedeeld, welke?</li> </ul>
<b>10</b>	Meerwaarde CoP's voor uitvoering Wi2021, voor samenwerking partners en dienstverlening inburgeraar?	Uitwisseling concrete voorbeelden van doorwerking in samenwerking en dienstverlening aan inburgeraar a.g.v. van CoP	Noteren concrete voorbeelden die voorbij komen per agendapunt van, n.a.v. CoP, verbetering samenwerking met partners, en dienstverlening

11	Welke vormen van uitwisseling en leren op landelijk niveau tussen de CoP's? Rol Landelijk Coördinatiepunt CoP's hierbij? Meerwaarde voor de CoP's? Signalen van knellende regelgeving doorgegeven aan het Schakeloverleg?	Concrete voorbeelden van: - delen agenda's/werkvormen voor betere CoP, en van info en ervaringen voor betere uitvoeringspraktijk - doorgegeven signalen aan schakeloverleg	Verzamelen, per agendapunt, concrete voorbeelden van uitwisseling en leren van andere CoP's, en doorgeven van signalen aan schakeloverleg, per agendapunt (observatie bij LCC ligt meer voor de hand)
12	Hoe zijn ervaringen en lessen uit de CoP's gedeeld met gemeenten en andere uitvoeringsorganisaties?	Voorbeelden van delen info en ervaringen met andere gemeenten en uitvoeringsorganisaties.	Verzamelen (ook bij LCC), per agendapunt, concrete Voorbeelden van delen info en ervaringen met andere gemeenten en uitvoeringsorganisaties.
13	Welke lessen kunnen er getrokken worden over leren in de uitvoering?	Verzamelen concrete tips (na de observatie 5 minuten wrap up: wat heb je vandaag gezien waar andere CoP's iets aan kunnen hebben?)	Concrete tips verzamelen die voorbij komen tijdens of na de bijeenkomst over leren in de uitvoering
14	Wat zijn belangrijke randvoorwaarden voor het goed functioneren van CoP's, en verduurzamen leren in uitvoering na beëindiging van de subsidie.	Verzamelen concrete opmerkingen over randvoorwaarden voor goede CoP's (na de observatie 5 minuten wrap up: wat vind jij belangrijke randvoorwaarden voor een goed functionerende CoP?)	Welke randvoorwaarden zijn aanwezig die functioneren van deze CoP ten goede komen en wat is de werking daarvan? Denk aan: tijd/capaciteit, samenstelling, aanwezige expertise, houding deelnemers, relaties, sfeer, praktische zaken...
15	Welke bouwstenen zijn samen te stellen zodat lokale ketens op andere plekken ook kunnen leren en uitvoeringspraktijk inburgering verbeteren?	Verzamelen concrete bouwstenen voor leren in ketens (na observatie 5 minuten wrap up: wat vind jij belangrijke bouwstenen voor leren en verbeteren uitvoeringspraktijk inburgering)	Verzamelen concrete bouwstenen voor leren in ketens die voorbij komen tijdens of na de bijeenkomst

## Bijlage 5: Thermometervragenlijst

### Introductie:

U ontvangt deze vragenlijst omdat u deelnemer bent van een Community of Practice (CoP) rondom de Wet inburgering 2021. RadarAdvies heeft van Divosa de opdracht gekregen om de methode van de CoP's inburgering te evalueren. We onderzoeken wat werkt en wat niet werkt in het leren in de uitvoering. Wij zijn hiervoor benieuwd naar uw ervaring.

We vragen aan alle deelnemers van alle 12 de CoP's deze vragenlijst in te vullen. Alhoewel sommige CoP's al langer actief zijn dan andere, stellen we aan iedereen dezelfde vragen. In september 2023 en in januari 2024 zullen wij u nogmaals een vragenlijst toesturen.

Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer 10 minuten. De resultaten worden anoniem verwerkt in een tussenrapportage in september 2023 en een eindrapportage in maart 2024.

### A) Deelname en verwachtingen

- 1) \*Aan welke CoP neem je deel?
  - Noordoost Nederland
  - Hart van Brabant
  - Rijnmond
  - Fryslân
  - Utrecht
  - Foodvalley
  - Amsterdam
  - Achterhoek
  - Oost-Brabant
  - Zeeland
  - Midden Limburg
  - Klantmanagers
- 2) De hoofddoelstelling van de CoP Inburgering is: *met en van elkaar leren van en over de praktijk waarin wij werken*. Daar kunnen verschillende subdoelstellingen onder vallen. Wat zie jij zelf als belangrijkste doelstellingen van jullie CoP (*meerdere antwoorden mogelijk*)
  - Reflecteren over onze dagelijkse uitvoeringspraktijk en bespreken van knelpunten
  - Ontwikkelen van nieuwe werkwijzen voor de uitvoering
  - Beter zicht krijgen op wat de inburgeraar nodig heeft
  - Kennis verder verspreiden naar uitvoerders buiten onze eigen CoP
  - Signalen over knelpunten naar schakel- en stelselniveau doorspelen
  - Samenwerken van de lokale keten verbeteren
  - Verbeteren van de dienstverlening aan inburgeraars
  - Anders, namelijk...
- 3) Wat hoop je dat de deelname aan de CoP jou persoonlijk vooral gaat opleveren? (*meerdere antwoorden mogelijk*)
  - Meer inzicht in het werk en de werkwijzen van andere organisaties

- Meer kennis over hoe ik mijn eigen werk goed kan doen
- Meer inzicht in het perspectief van inburgeraars
- Kennis van nieuwe werkwijzen, methoden, praktijken
- Beter netwerk en kortere lijnen bij partnerorganisaties
- Steun van collega's van andere organisaties
- Mogelijkheden om de landelijke beleidslijn t.a.v. inburgering te beïnvloeden
- Anders, namelijk...

**B) Opbrengsten en tevredenheid tot nu toe**

- 4) \*Wat heeft je deelname aan de CoP voor jou persoonlijk tot nu opgeleverd? (*meerdere antwoorden mogelijk*)
- Meer inzicht in het werk en de werkwijzen van andere organisaties
  - Meer kennis over hoe ik mijn eigen werk goed kan doen
  - Meer inzicht in het perspectief van inburgeraars
  - Kennis van nieuwe werkwijzen, methoden, praktijken
  - Beter netwerk en kortere lijnen bij partnerorganisaties
  - Steun van collega's van andere organisaties
  - Mogelijkheden om de landelijke beleidslijn te beïnvloeden
  - Anders, namelijk...
- 5) \*Welke opbrengst is voor jou de meest belangrijke? (*vink max 3 aan*)
- *Alleen antwoorden van vorige lijst overnemen en antwoordmogelijkheden beperken tot max 3*
- 6) \*Wat zijn concrete voorbeelden in je werk die je nu anders doet door wat je bij de CoP hebt geleerd of afgesproken?

**C) Activiteiten en ervaringen**

- 7) \*Wat vond je de meest zinvolle werkvormen, sessies, of oefeningen die jullie in de CoP tot nu toe hebben gedaan? Wat heeft het je gebracht?
- 8) \*Waar ben je de afgelopen tijd tegenaan gelopen bij je deelname aan de CoP? Wat vond je lastig, teleurstellend, frustrerend? Wat zijn mogelijke oplossingen voor deze problemen?
- 9) \*In hoeverre ben je het eens met de volgende stellingen?

	Helemaal eens	Eens	Niet eens/ oneens	Oneens	Helemaal oneens
Ik voel me verantwoordelijk voor de concrete invulling van mijn CoP					
Ik heb invloed op de concrete invulling van mijn CoP					

- 10) Waar blijkt concreet uit dat je wel of geen invloed en verantwoordelijkheid voelt voor de concrete invulling van je CoP?

**D) Verwachtingen voor de komende tijd**

- 11) Wat zou je de komende tijd kunnen helpen om nog meer uit de CoP te halen? (*meerdere opties mogelijk*)
- a. Beter structuur en/of werkvormen in de bijeenkomsten
  - b. Meer ondersteuning door communitytrekker, procesbegeleider of Divosa
  - c. Meer mogelijkheden om tussentijds uit te wisselen
  - d. Meer verbinding met de andere CoP's
  - e. Meer mogelijkheden om eigen vragen en thema's in te brengen
  - f. Actievere opstelling van andere organisaties
  - g. Mezelf actiever opstellen / meer inbreng leveren in de CoP
  - h. Meer inbreng van externen zoals (ervarings)deskundigen of experts
  - i. Anders, namelijk...
- 12) Wat hoop je de komende tijd vooral nog te leren in de CoP? Heb je concrete voorstellen voor de invulling hiervan?