



Evaluatie GR Senzer

Eindrapport

Een evaluatie van de gemeenschappelijke regeling Senzer

61536 – Evaluatie Senzer

28 februari 2020

Berenschot

Evaluatie GR Senzer

Een evaluatie van de gemeenschappelijke regeling Senzer

Philip van Veller
Johannes ter Hoor
Emmy Hertogh
Judith van Niekerk

28 februari 2020

Berenschot

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1. Inleiding	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Onderzoekskader	10
1.3 Feitelijke informatie, beelden, conclusies	11
1.4 Leeswijzer	12
2. Resultaten	14
2.1 Wat moet Senzer leveren?	14
2.2 Wat levert Senzer?	17
2.3 Bijzondere doelgroepen en instrumenten	24
2.4 Relatie met breder sociaal domein	29
2.5 Conclusies	31
3. Financiën	34
3.1 Procedure begrotingssystematiek	34
3.2 Bekostiging	34
3.3 Financieel presteren Senzer	37
3.4 Weerstandsvermogen	41
3.5 Conclusies	43
4. Organisatie en personeel	47
4.1 Ontstaan organisatie	47
4.2 Efficiency en doelmatigheid van de organisatie	49
4.3 Structuur en cultuur	50
4.4 Klachten- en bezwaarschriften	53
4.5 Innovatie binnen Senzer	54
4.6 Conclusies	55
5. Legitimiteit	57
5.1 Governance	57
5.2 Samenstelling bestuur en stemverhouding	58
5.3 Functies en rollen	59
5.4 Samenwerking in het veld	62
5.5 Samenwerking UWV	64
5.6 Samenwerking Peelgemeenten	65
5.7 Conclusies	65
6. Conclusies	68
Bijlage 1. Toetsingskader evaluatie GR Senzer	69
Bijlage 2. Organogram Senzer	71
Bijlage 3. Vergelijking andere Gemeenschappelijke Regelingen	72
Bijlage 4. Werkgeversenquête dienstverlening Senzer	74

Samenvatting

1. Evaluatie: wat gaat goed en wat kan beter?

Bij de start van Senzer is besloten om het openbaar lichaam en de dienstverlening te **evalueren**. Aan deze evaluatie ging een **verkenning** vooraf om de vraagstelling goed te bepalen en achterliggende beelden op te halen. Aan het begin van de evaluatie zelf werd de gemeenten expliciet gevraagd om hun **verwachtingen** van Senzer en de evaluatie uit te spreken. Hier kwam een **unanieme steun** voor Senzer uit naar voren. De samenwerking zelf staat dus niet ter discussie; de evaluatie heeft tot doel om aan te tonen **wat goed gaat en wat beter kan**. Het onderzoeksrapport bevat in de eerste plaats feitelijke informatie. Daarnaast worden opvattingen van betrokkenen weergegeven, die medebepalend zijn voor de meerwaarde die wordt ervaren. De feitelijke informatie en de beelden vormen input voor de analyse die Berenschot zelf maakte en de conclusies die daaruit voortkomen. Deze komen voor rekening van Berenschot zelf.

2. Publieke waarde: succesvolle uitvoerder Participatiewet

Senzer levert belangrijke publieke waarde; zowel voor de doelgroep van mensen die (nog) geen plek hebben op de reguliere arbeidsmarkt als voor de werkgevers. Bij de start van Senzer werd ingezet op een **sterk, breed werkbedrijf**. De betrokkenheid van de werkgevers bracht met zich mee dat er een **sterke gerichtheid was op de arbeidsmarkt** als geheel en een goede dienstverlening aan werkgevers. Gemeenten benadrukken het belang van **integraal werken vanuit de inwoner**, met name in het kader van het sociaal domein. Ook wordt gewezen op het belang om de doelgroep met een loonwaarde van 0-30% te bedienen; hetzij vanuit Senzer, hetzij met andere instrumenten.

Uit de evaluatie ontstaat het beeld van **Senzer als succesvolle uitvoerder van de Participatiewet**. In de afgelopen jaren is een **dalende lijn te zien in het aantal bijstandsuitkeringen** dat via Senzer wordt verstrekt. In 2018 werd 42% van de uitstroom uit de bijstand gerealiseerd doordat mensen aan het werk gingen (landelijk gemiddelde 39%). Nog eens 40% stroomde uit door verloop of verhuizing (vergelijkbaar met landelijk gemiddelde). De **duurzaamheid van de uitstroom** (mensen blijvend uit de uitkering) was lange tijd **beter dan gemiddeld**; eind 2019 kwam daar een einde aan omdat nu de 'moeilijke' doelgroep overblijft die vaker weer terugvalt in de bijstand. Sturing door Senzer op de rechtmatigheid middels scherpe selectie aan de poort en inzet op handhaving brengt met zich mee dat van de mensen die zich melden voor een uitkering, veel minder die daadwerkelijk toegekend krijgen dan het landelijk gemiddelde. Ook worden er meer uitkeringen door handhaving beëindigd dan landelijk.

De doelgroep met een loonwaarde van 0-30% wordt met inkomensvoorziening bediend, maar de activeringskant is meer bij gemeenten komen te liggen. Hier ligt een belangrijke link met het sociaal domein. Wel wordt de doelgroep VSO-PRO bediend met begeleiding naar werk. Daarboven is in de loop der tijd een waaier aan projecten ontstaan die deels op een beperkt aantal en deels op alle gemeenten zijn gericht.

De werkgevers geven de dienstverlening van Senzer een voldoende/goed. De meeste respondenten van de enquête geven aan niets te missen in deze dienstverlening.

Binnen de scope van deze evaluatie was het niet mogelijk diepgaand onderzoek te doen naar alle succesfactoren van Senzer. Wel zijn er signalen die wijzen op dit succes. Met name het **krachtig gebruik van het instrument LKS** (loonkostensubsidie) voor re-integratie springt er daarbij uit; hierbij voert Senzer de landelijke lijst aan.

In het algemeen kan worden vastgesteld dat een sterk werkbedrijf dat de Participatiewet uitvoert, in een combinatie van 'traditionele' sociale werkvoorziening met inkomensvoorziening en re-integratie naar werk zich uitbetaalt.

3. Financiën: uitdagingen na goed begin

Begrotingssystematiek en bekostiging

De gemeenten bekostigen Senzer via een **verdeelsystematiek** met drie componenten:

- een **1:1 overdracht van BUIG-middelen en het niet lokaal te beleggen deel van participatie-budget** (via het principe van solidariteit);
- een **bijdrage ten laste van de algemene middelen** (via een verdeelsleutel die is gebaseerd op historisch bepaalde uitvoeringskosten) met een 'trap op, trap af systeem' naar rato van de omvang van het aantal uitkeringen;
- het **eventueel inbrengen van middelen uit een** (via een vast percentage bepaald) **deel van het participatiebudget** dat gemeenten naar eigen inzicht kunnen inzetten.

De wijze van bekostiging is volgens veel betrokkenen aan een **revisie** toe. Daarbij zou moeten worden gekeken naar:

- het solidariteitsprincipe (zowel met betrekking tot de overdracht van de middelen als het collectief dragen van kosten inclusief alle bijzondere projecten en doelgroepen),
- de algemene middelen (grondslag, relatie trap-op trap-af systeem met hoeveelheid werk), en
- de afspraak dat gemeenten een deel van het participatiebudget naar eigen inzicht (ook buiten Senzer om) kunnen besteden.

Ook speelt het feit dat er geen indexering heeft plaatsgevonden maar er wel sprake is van loon- en prijsstijgingen. Bij de revisie van de bekostiging moet de fundamentele vraag worden gesteld wat het **centrale principe** is: **is Senzer een zelfstandige entiteit waaraan de gemeenten hun middelen overdragen en die daarmee uit moet komen, of betalen gemeenten voor de dienstverlening die Senzer biedt?**

Financieel beeld

Senzer begon met een **optimistische begroting** en in de **eerste jaren** werden **goede financiële resultaten** geboekt. Dit was met name te danken aan de inzet van de reserve Participatiewet en de verhouding tussen de middelen vanuit het Rijk en de uitgaven. Vanaf 2018 zorgde een **wijziging in de inkomsten vanuit het Rijk** voor een **flinke financiële problematiek**. Dit had te maken met afnemende BUIG-middelen en de vergoeding voor de LKS. Om de financiële situatie het hoofd te bieden en een sluitende (meerjaren)begroting te presenteren, is een gezamenlijk '**Krachtteam**' van gemeenten en Senzer zelf samengesteld. Het Krachtteam constateert na onderzoek dat Senzer, bij ongewijzigde visie, werkwijze en financieringsuitgangspunten, in haar werkwijze en omvang van activiteiten vooralsnog een optimum bereikt heeft. Er is een **begroting** opgesteld waarin de **reserves** werden **aangesproken** en **ingrepen in de organisatie** werden voorgesteld. Ook moeten de **gemeenten bijspringen**.

Gebrek aan inzicht in de kosten was lang leidend. Gemeenten hadden behoefte aan **meer informatie en grip**. Het Krachtteam heeft deze informatiepositie van de individuele gemeenten versterkt, waardoor de betrokkenheid (met positieve grondhouding) van gemeenten werd vergroot. Partners voelden zich daarentegen (meer) op afstand.

Er zijn **risico's voor de te realiseren bezuinigingen** op de organisatie. Uit de Benchmark Uitvoering Participatiewet van Bureau Berenschot blijkt dat Senzer gemiddeld al iets lagere uitvoeringskosten heeft dan het gemiddelde van de respondenten. De discussies over financiën en takenpakket leggen bovendien een druk op de kwaliteit die Senzer kan leveren en op de ontwikkeling van de organisatie.

Weerstandsvermogen

Het (eigen) weerstandsvermogen van Senzer is een punt van aandacht en discussie. De GR kent een bepaling dat de **deelnemende gemeenten er steeds zorg voor dragen dat Senzer te allen tijde over voldoende middelen beschikt om aan alle verplichtingen te kunnen voldoen**.

Naarmate Senzer meer eigen weerstandsvermogen heeft om tegenvallers op te vangen, worden de risico's die door gemeenten via hun eigen reserves moeten worden gedekt minder. Overwegingen voor een (minimum) weerstandsvermogen zijn dat het activiteitenniveau en de exploitatie van Senzer groot zijn (150 mln. euro) en dat de kosten en opbrengsten in belangrijke mate niet-beïnvloedbaar zijn. Daarnaast (en daarenboven) speelt het maatschappelijke belang van de dienstverlening van Senzer. Er zijn geen eisen voor een minimum weerstandsvermogen.

Een reserve bij Senzer kan bestuurlijke rust geven; niet voor iedere, ook beperktere tegenvaller moet meteen bij de gemeenten worden aangeklopt. Daarentegen wordt daarmee mogelijk niet meteen de noodzaak van ingrepen onder ogen gezien. Een kleine reserve zou als voordeel hebben dat Senzer bij tegenvallers sneller voor middelen 'bij de gemeenten langs' moet gaan, hetgeen de gemeenteraden eerder scherper maakt op ontwikkelingen. **Een kleine of geen risicoreserve** heeft als **consequentie dat de gemeenten dan zelf reserves moeten aanhouden** voor Senzer om eventuele risico's op te vangen.

4. Organisatie en personeel: organisatie in ontwikkeling

De **organisatie** is na de fusie tussen de afdeling Werk en Inkomen van de gemeente Helmond en de voormalige Atlant Groep **nog steeds in ontwikkeling**. Na wrijving in de eerste jaren is de organisatie op de goede weg. Desondanks blijft een cultuursloof nog merkbaar. De **cultuurverschillen** werken door in de werkwijze van Senzer, in de spanning tussen de **rechtmatigheid** die van oudsher voorop staat in het domein van Werk en Inkomen, en de **doelmatigheid** die voorop staat in de re-integratie. In de huidige uitvoering van haar taken staat voor Senzer de 'omgekeerde toets' centraal en dit wordt door de verschillende stakeholders gezien als een belangrijke meerwaarde in de manier van werken. Het toepassen van deze 'omgekeerde toets' is nog geen vanzelfsprekendheid. De komst van de **nieuwe bestuurder** heeft een nieuwe **positieve impuls** gegeven aan de cultuur binnen Senzer.

Wat betreft de uitvoering van de Participatiewet zijn de **uitvoeringskosten iets lager dan andere organisaties**. In tegenstelling tot vergelijkbare organisaties wordt het merendeel van de uitvoeringskosten ingezet voor re-integratietaken (inclusief werkgeversdienstverlening). De werkinfrastructuur wordt steeds effectiever ingezet in het proces van in, -door, - en uitstroom.

Op operationeel niveau (dat van de gemeenten) verloopt de samenwerking binnen het sociaal domein goed. Op het niveau daarboven speelt wel het **vraagstuk dat Senzer zich zowel tot de wereld van het sociaal domein als dat van de economie en arbeidsmarkt moet verhouden**.

Het behoud van **lerende organisatie** blijft belangrijk; ook ten opzichte van de meer ambtelijke en doelmatige insteek die na de fusie binnen de organisatie is gekomen. Senzer is erg gericht op **innovatie** en zet steeds meer in op het partnerschap met de betrokken gemeenten.

5. Legitimiteit: gesprek nodig over samenwerking

Bij legitimiteit gaat het om de vraag hoe de stakeholders ten opzichte van de organisatie en de resultaten van Senzer staan, en hoe zij daar invloed op kunnen uitoefenen.

Samenwerking tussen gemeenten

Betrokken gemeenten hebben een **positief-kritische houding** ten opzichte van Senzer; zij functioneert in hun ogen goed ten opzichte van andere GR'en in de regio. Ofschoon zelden wordt gestemd, vormt de **stemverhouding onderwerp van discussie**. Gemeenten hebben nu alle dezelfde zwaarte in de besluitvorming ondanks verschillen (in absolute zin) in financiële inbreng en aantallen cliënten. De stemverhouding is echter geen breekpunt (gemeenten zien de samenwerking als uitgangspunt) maar onderwerp van een komend gesprek.

De **informatievoorziening** van Senzer naar de gemeenten is in de beeldvorming **nu nog onvoldoende**. Het inzichtelijk maken welke resultaten Senzer behaalt, zowel als organisatie, voor de regio en voor de individuele gemeente is nodig, om te komen tot resultaatafspraken. Zeker in tijden waarin additionele financiële middelen worden gevraagd, is dit van belang. Verder is er op strategisch (regionaal) beleidsniveau is er nog een wereld te winnen aan **integrale beleidsvoering** (met name richting het sociaal domein).

Samenwerking in het veld

Senzer kan breder worden gezien dan alleen een uitvoeringsvehikel van de gemeenten. Het is de uitvoeringsorganisatie / het werkbedrijf in het kader van Helmond De Peel als arbeidsmarktregio.

In die zin is **de verbinding met partners in het veld** van de arbeidsmarkt van cruciaal belang. Bij samenwerkingspartners van Senzer zien we als rode draad terugkomen dat Senzer proactief, zelfstandig maar soms ook solistisch opereert, waardoor negatieve beeldvorming kan ontstaan en arrogantie wordt ervaren. Hierin wordt overigens wel een verbetering in gezien.

Op **strategisch niveau** speelt een **tweetal diepere thema's** rond de missie en visie van Senzer. Ten eerste speelt het bovengenoemde thema van de **verhouding** van Senzer tot het bredere **sociaal domein**. Ten tweede is de vraag hoe Senzer zich als uitvoeringsorganisatie c.q. platform verhoudt tot de (bredere) **arbeidsmarkt**.

6. Tot slot

Afsluitend kan uit dit rapport worden geconcludeerd dat Senzer als uitvoerder van de Participatiewet voor gemeenten en partners goed (landelijk gezien bovenmatig goed) presteert. Bovendien heeft Senzer een groot draagvlak en erkenning in de regio. Financieel staat de samenwerking na een aantal 'goede jaren' voor de uitdaging om aanpassingen naar beneden in de Rijkbijdragen op te vangen. Na de fusie is Senzer als organisatie nog volop in ontwikkeling en zeker nog niet uitontwikkeld. Senzer moet daarbij aansluiting vinden bij zowel het sociaal domein in de gemeenten, als de (bredere) arbeidsmarkt in de regio. Alle partners staan achter de samenwerking en zien in de uitdagingen onderwerp van een goed gesprek.



Berenschot

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het Werkplein Regio Helmond, het Werkgeversplein Regio Helmond en de Atlant Groep hebben in 2016 de krachten gebundeld en zijn per 1 oktober van dat jaar opgegaan in een nieuwe organisatie: Senzer. In de tekst van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Atlant De Peel, die nog steeds de juridische basis vormt voor deze organisatie, staat het volgende:

**Evaluatie
Artikel 41.**

Het Algemeen bestuur zal het functioneren van het openbaar lichaam en de dienstverlening aan de deelnemende gemeenten per 1 juli 2018 extern laten evalueren. Het resultaat van deze evaluatie wordt uiterlijk voor 1 januari 2019 ter kennis gebracht aan de colleges.

De in dit artikel beoogde evaluatie in 2018 is gebaseerd op de inwerkingtreding van het Werkbedrijf per 1 januari 2016. Het werkbedrijf is in werkelijkheid gestart per 1 januari 2017. In verband daarmee werd de evaluatie verschoven naar 2019. Op 26 juni 2017 is door het Dagelijks bestuur van Senzer besloten de evaluatie van het werkbedrijf over twee volledige jaren uit te voeren, en dus in 2019.

1.1.1 Algemeen bestuur als opdrachtgever

Op 4 juli 2018 besloot het algemeen bestuur om een stuurgroep voor de evaluatie te formeren om een voorstel op te stellen voor de inhoud en proces van de evaluatie. Berenschot heeft dit voorstel voor de scope en het toetsingskader van de evaluatie opgesteld. Dit plan van aanpak werd onder de titel 'Scope en toetsingskader voor de evaluatie van Senzer' op 29 maart 2019 opgeleverd. Op basis daarvan besluit het algemeen bestuur op 17 april 2019 om hiermee in te stemmen, Berenschot als uitvoerder te contracteren en de stuurgroep ten behoeve van deze daadwerkelijke evaluatie intact te laten. In dit rapport leest u de uitkomsten van deze evaluatie die door Berenschot is uitgevoerd tussen november 2019 en januari 2020.

1.1.2 Betrokkenheid Partneroverleg

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de evaluatie. In het samenwerkingsconvenant Werkbedrijf arbeidsmarktregio Helmond De Peel van 2016 is destijds afgesproken dat de aanpak van het evaluatieonderzoek vooraf wordt besproken in het partneroverleg. Dat is ook gebeurd, waarbij vanuit het partneroverleg ook werd deelgenomen aan de stuurgroep van deze evaluatie. De resultaten uit het onderzoek worden nadien aan het partneroverleg voorgelegd voor advies.

1.1.3 Aandachtspunten

Bij deze evaluatie is het verstandig om een aantal aandachtspunten te belichten:

- In de Adviesnota Vorming werkbedrijf Atlant De Peel van 30 juni 2015, die de basis vormde voor de GR, wordt de evaluatie mede in verband gebracht met de regionale uitvoering van andere taken in het sociaal domein. Afhankelijk van deze evaluatie zou worden beoordeeld "of een zelfstandige voortzetting van het Werkbedrijf aan de orde blijft, dan wel toch ingevoegd moet worden binnen de Gemeenschappelijke Regeling Peel 6.1". Deze gemeenschappelijke regeling bestaat nu niet meer. Deze evaluatie heeft dus geen doelstelling anders dan het belichten van het functioneren en de resultaten van Senzer zelf. Wel komen partners in het veld aan bod; dat gebeurt in hoofdstuk 5.

- Voorafgaand aan deze evaluatie ontstonden bij diverse stakeholders (enkele gemeenten, partners) vraagtekens of een evaluatie überhaupt noodzakelijk zou zijn gezien de goede resultaten die Senzer boekte. Ook rees (bij hen) de vraag of er wellicht bij deelnemers aan de samenwerking achterliggende (politieke) bedoelingen waren bij deze evaluatie om fundamentele wijzigingen door te voeren. Mede in dat verband is aan deze evaluatie een vooronderzoek voorafgegaan om de vraagstelling goed te bepalen en achterliggende beelden bij de evaluatie op te halen. Het vooronderzoek bood een goede inventarisatie van de beelden en verwachtingen van de evaluatie waarbij bleek dat geen onderliggende bedoelingen waren anders dan een goede evaluatie over Senzer zelf. Wel kan de evaluatie in de ogen van deelnemers het moment en de aanleiding vormen om sommige specifieke aspecten nog eens tegen het licht te houden. Die aspecten (zoals de verdeelsystematiek, het weerstandsvermogen, de stemverhouding) komen in dit rapport aan bod.
- Het resultaat van het vooronderzoek ‘Scope en toetsingskader voor de evaluatie van Senzer’ was een gedragen opzet die is geaccordeerd in het AB. Tegen de achtergrond van mogelijke beelden die nog konden leven over ‘hoe gemeenten erin zouden staan’, is aan het begin van deze evaluatie een sessie georganiseerd waarin de gemeenten expliciet werden gevraagd om hun verwachtingen van Senzer en de evaluatie uit te spreken. Hier kwam een unanieme steun uit naar voren. De evaluatie heeft tot doel om aan te tonen wat goed gaat en wat beter kan; de samenwerking zelf staat niet ter discussie.
- Tijdens de evaluatie is tevens een ‘Krachtteam’ aan het werk geweest in het kader van de financiële problematiek die was ontstaan om een sluitende meerjarenbegroting te ontwikkelen tegen de achtergrond van tegenvallende Rijksbijdragen. Afgesproken is dat bij deze evaluatie en door het Krachtteam geen dubbel werk wordt gedaan. Daarom zijn de meeste financiële aspecten ontleend aan het werk van het Krachtteam en/of worden deze financiële zaken in de rapportage van het Krachtteam belicht en niet in deze evaluatie.
- Voorafgaand aan en tijdens de evaluatie is in overleg met de stuurgroep besloten om sommige elementen van het evaluatiekader (bijlage 1) niet of niet uitvoerig te onderzoeken. Dit in verband met praktische overwegingen rond de gegevensverzameling.
- Een valkuil van evaluaties is, dat zij nooit af zijn omdat de ontwikkelingen voortduren. Startdatum van de evaluatieperiode is 1 januari 2016. Omwille van een duidelijke afbakening is ervoor gekozen om zoveel mogelijk gegevens **tot en met 2019** mee te nemen.

1.2 Onderzoekskader

1.2.1 Theoretische basis

De doelstelling van de GR Senzer zien wij als een maatschappelijke opgave. Een vraagstuk waarbij met meerdere partijen maximale publieke waarde dient te worden gerealiseerd in een complexe omgeving. Voor deze evaluatie is daarom het Public Value model van Mark Moore¹ toegepast, waarbij wordt uitgegaan van publieke waarde om van daaruit verder te redeneren.

Het Public Value model bestaat uit 3 samenhangende domeinen, te weten:

- **Publieke waarde:** dat wat je bereikt voor samenleving en gebied, oplossingen voor maatschappelijke opgaven.
- **Legitimiteit:** de rechtmatigheid van publiek handelen en het draagvlak onder de belangrijke stakeholders.
- **Organisatie:** de wijze waarop dit is georganiseerd en wordt bestuurd.



¹ Mark H. Moore: *Recognizing Public Value*. Harvard, 2013.

Bij een goede invulling van en juiste balans tussen deze drie domeinen ontstaat publieke waarde op een effectieve, gelegitimeerde en efficiënte wijze. Dit maakt het een zeer bruikbaar model om de maatschappelijke opgaven en de daarbij horende (werk)organisatie en samenwerking van de gemeenten en partners inzichtelijk te maken.

1.2.2 Onderzoeksmethode

Het model van Public Value is ook de basis voor het toetsingskader van de evaluatie, die is opgesteld tijdens het vooronderzoek. Per invalshoek is bepaald welke indicatoren onderzocht dienen te worden. Het toetsingskader is terug te vinden in bijlage 1.

De evaluatie is door middel van verschillende kwantitatieve en kwalitatieve methoden uitgevoerd.

Zo zijn er interviews gehouden met AB- en DB-leden, beleidsambtenaren, vertegenwoordiging van de cliëntenraad, vertegenwoordiging van de OR Senzer en het management van Senzer.

Hiernaast vond een documentstudie plaats van de notities, notulen AB en DB en ondernemingsplannen. Zoals hierboven reeds aangegeven, is bij dit onderzoek ook gebruik gemaakt van de resultaten van het Krachtteam.

Op 11 december vond een sessie plaats voor raadsleden uit de betrokken gemeenten. Alle gemeenten waren vertegenwoordigd en in totaal waren rond de 40 raadsleden aanwezig.

Om beelden op te halen bij werkgevers over de dienstverlening van Senzer, is in het kader van de evaluatie een enquête onder werkgevers uitgezet. Bijlage 4 geeft het totaaloverzicht van de resultaten weer. De enquête is door 50 respondenten ingevuld, waarvan 11 onvolledig – waardoor het aantal respondenten op 39 uitkomt.

1.3 Feitelijke informatie, beelden, conclusies

Berenschot heeft vanaf najaar 2019 tot eind januari 2020 de evaluatie uitgevoerd. Om tot een transparante en navolgbare analyse te komen, maken wij in dit rapport zorgvuldig onderscheid tussen feiten, meningen en conclusies op basis van onze eigen analyse:

- **Feitelijke informatie** – Wij hebben in de eerste plaats (waar mogelijk) gebruik gemaakt van feitelijke informatie. We baseren ons op vastgestelde documenten, zoals het koersdocument, de gemeenschappelijke regeling, gespreksverslagen van eerdere bijeenkomsten, kengetallen uit diverse bronnen (intern en openbaar) et cetera.
- **Beelden** – Onder beelden verstaan wij de opvattingen van betrokkenen: de AB- en DB-wethouders, ambtelijk betrokkenen, betrokken raadsleden, de directie en medewerkers van Senzer, de regionale cliëntenraad, werkgevers en het UWV. Beeldvorming vormt een wezenlijk onderdeel van een evaluatie; de perspectieven van de betrokkenen zijn immers medebepalend voor de meerwaarde die wordt ervaren.
- **Conclusies** – De feitelijke informatie en de beelden vormen input voor de analyse die Berenschot zelf maakte omtrent de onderwerpen in dit onderzoek en de conclusies die daaruit voortkomen. Berenschot heeft ruime ervaring met het uitvoeren van evaluaties van regionale samenwerking binnen het sociaal domein. Onze ervaring en expertise op dit gebied ondersteunt ons in de analyse van de onderzochte situatie. Waar de feitelijke informatie objectief is en de beelden voor rekening komen van de betrokkenen die in dit onderzoek zijn bevraagd, komen de analyse en conclusies voor rekening van Berenschot zelf.

In dit evaluatierapport is zoveel mogelijk in de kopjes weergegeven of het gaat om feitelijke informatie, beelden of conclusies.

1.4 Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de publieke waarde die Senzer moet leveren en daadwerkelijk levert: de resultaten.
- Publieke waarde is een opbrengst waar kosten tegenover staan. Hoofdstuk 3 belicht dat deel van de publieke waarde: de financiële aspecten van Senzer.
- Hoofdstuk 4 gaat vervolgens in op de organisatie die de publieke waarde realiseert: die van het werkbedrijf Senzer.
- Tot slot van het drieluik over publieke waarde gaat hoofdstuk 5 in op de legitimiteit van de samenwerking: hoe wordt bepaald welke publieke waarde wordt voortgebracht en hoe dat wordt georganiseerd? Hoe kijken de deelnemers aan de samenwerking hier tegenaan?
- Hoofdstuk 6 geeft de belangrijkste conclusies van de evaluatie weer.
- Bijlage 1 geeft het oorspronkelijke evaluatiekader weer. Zoals hierboven reeds aangegeven, is gaandeweg het onderzoek meer focus aangebracht. De bijlagen 2, 3 en 4 bevatten als achtergrondinformatie het organogram van Senzer, een vergelijking met de stemverhouding en verdeelsleutel van andere Gemeenschappelijke Regelingen en de resultaten van de enquête onder werkgevers naar de dienstverlening van Senzer.



Berenschot

2. Resultaten

2.1 Wat moet Senzer leveren?

2.1.1 Feitelijke informatie

De gemeenten in de arbeidsmarktregio Helmond De Peel maken deel uit van een actieve, innovatieve en dynamische regio met een grote diversiteit aan werkgevers en werknemers, een trotse regio met veel mooie ambities. De regio is continu in ontwikkeling.² De gemeenten zijn zelfstandig verantwoordelijk voor de inkomensverstrekking aan de doelgroepen die vallen onder de Participatiewet. Samen met andere partners zijn zij verantwoordelijk voor de organisatie van de re-integratievoorzieningen. Daaruit zijn de volgende functies gevolgd:

- De Gemeenschappelijke Regeling Senzer is opgericht als *gezamenlijke uitvoeringsorganisatie voor de uitvoering van gemeentelijke taken* op het terrein van de Participatiewet, de Wsw, de IOAW, de IOAZ, de Wajong, het Bbz 2004 en aanverwante wetgeving.
- De partners werken samen als het (vanuit landelijke wetgeving vereiste) *werkbedrijf*³ voor de arbeidsmarktregio Helmond De Peel. Senzer is daarmee ook het *aanspreekpunt voor werkgevers en werknemers*, dat UWV en gemeenten moeten organiseren.
- Verder is Senzer de *uitvoeringsorganisatie voor het arbeidsmarktbeveiligingsplan* dat voortkomt uit het samenwerkingsconvenant tussen overheden, sociale partners en onderwijs.
- Senzer is ook een *platform* voor de ontwikkeling van arbeidsmarktprojecten waarmee (sectorale of regionale) knelpunten worden aangepakt.

Convenant

De taken van het werkbedrijf zoals geformuleerd in het samenwerkingsconvenant zijn: werkgeversdienstverlening, invullen van de vraag naar capaciteit bij werkgevers, direct naar werk, primaire diagnosestelling, begeleiding naar geschikt werk, diagnosestelling bij beperkingen, toepassing instrumenten participatiewet, zo nodig het verstrekken van uitkeringen, nieuwe instrumenten, begeleiding naar werk, matching, organisatie van vormen van beschut werk, realiseren van garantiebanen bij reguliere werkgevers en zo nodig via aan het werkbedrijf gelieerde besloten vennootschappen en het invulling geven aan de door de gemeenten vastgestelde verordeningen.

Missie/visie

In het ondernemingsplan 2017-2018 zijn de missie en visie van Senzer verwoord. Centrale elementen zijn de volgende:

- Senzer biedt één loket waar werkgevers terecht kunnen met al hun arbeids(markt)vragen. De directe vraag (van werkgevers) staat centraal en is leidend, maar de markt kan ook proactief benaderd worden. Daarbij is het serviceaanbod breed.
- Bovendien biedt Senzer tevens alle ruimte aan (potentiële) werknemers om hun kansen op 'duurzame inzetbaarheid' te vergroten. Het goed en efficiënt beoordelen van een uitkering als vangnet is van essentieel belang om werkzoekenden tijdelijk van inkomen te voorzien, waardoor de werkzoekende de kans krijgt zijn/haar talent te ontplooien.

² Perspectief op Werk, 2019

³ Regionale Werkbedrijven, die op praktische en werkbare wijze zonder onnodige bureaucratie invulling geven aan een eenduidige regionale aanpak voor bedrijven en mensen met een arbeidsbeperking. Hiermee worden de kansen op een succesvolle plaatsing vergroot. Daarbij wordt aangesloten op al bestaande regionale infrastructuur zoals werkpleinen en werkgeversservicepunten en wordt gebruik gemaakt van de expertise bij UWV en gemeenten. (Staatsblad 2014, 366)

- Het vertrekpunt is dat iedereen mee doet naar vermogen. Dat meedoen is niet vrijblijvend, centraal staat dat dit moet gebeuren vanuit eigen kracht en verantwoordelijkheid van mensen. In de uitvoering is gekozen voor een integrale (sociaal domein brede) aanpak. Dat kan betekenen dat mensen blijvend zijn aangewezen op een uitkering. Voor die mensen waar dit aan de orde is, wordt binnen de mogelijkheden gezocht naar een zo maatschappelijk mogelijke participatie.
- Alle activiteiten van Senzer zijn gericht op het versterken van de regionale arbeidsmarkt. Sleutelbegrippen zijn een effectievere arbeidsmobiliteit en een gezonde balans tussen flexibiliteit en duurzame inzetbaarheid.
- Doordat werkgevers worden ontzorgd, ondersteund en voorzien van het personeelsaanbod dat aansluit bij hun specifieke vraag en behoefte, kunnen zij zich maximaal inzetten op ondernemerschap. Daardoor ontstaan weer meer kansen voor werkzoekenden en voor werknemers die van werkplek willen of moeten switchen en/of zich verder willen ontwikkelen.
- Daarnaast biedt Senzer een platform voor de ontwikkeling van arbeidsmarktprojecten waarmee (sectorale of regionale) knelpunten worden aangepakt, bijvoorbeeld gerelateerd aan opleiding & training.
- Deze visie realiseert Senzer door steeds sensitief te blijven voor de heersende vraag in de markt en door voorop te lopen als het gaat om de continue ontwikkeling en innovatie van onze aanpak/producten/diensten. Niet de regelgeving staat daarbij centraal, maar de gerealiseerde effecten en oplossingen.
- Het nemen van een zeker ondernemingsrisico is daarbij een noodzakelijke randvoorwaarde.

Uitdagingen

Naast de financiële trendbreuk zijn er nog meer ontwikkelingen die zorgen voor een uitdaging. Het landschap waarin Senzer acteert, verandert continu. Daarbij zijn onderstaande ontwikkelingen geïdentificeerd: ⁴

- Kansen maar tegelijkertijd uitdagingen liggen met name in de positieve economische omstandigheden. Weliswaar daalt de bijstandspopulatie en zijn er meer kansen bij werkgevers om mensen te plaatsen, maar de doelgroep die 'overblijft' is weerbarstig.
- De totale bijstandspopulatie daalt door de huidige arbeidsmarktsituatie. Tegelijkertijd wordt de doelgroep die een beroep doet op de Participatiewet complexer door een cumulatie van belemmeringen. De uitdaging is dat groep intensieve en in sommige gevallen ook structurele begeleiding nodig heeft om duurzaam uit te stromen uit de uitkering.
- Ook de Wsw-doelgroep die reeds via Senzer aan het werk is, vormt een uitdaging. Deze groep veroudert, waardoor Senzer voor nieuwe vraagstukken komt te staan.
- Ondanks dat het CPB een lagere economische groei voor 2020 aangeeft, biedt de huidige arbeidsmarkt nog steeds kansen. Er zijn veel openstaande vacatures en relatief weinig beschikbare arbeidskrachten. Echter, de doelgroep van Senzer past in eerste instantie onvoldoende in het functieprofiel van het huidige vacatureaanbod omdat de arbeidsmarkt steeds hogere eisen stelt door trends als automatisering, uitbesteding, concurrentie uit lage lonen landen en flexibilisering.

Hiernaast wordt als uitdaging gezien dat Senzer een nauwe band heeft met een aantal grote werkgevers, waarbij met name de (innovatieve) relatie met Dorel in het oog springt. In 2019 liep het aantal werkzaamheden (in de voormontage) bij Dorel echter achteruit vanwege het overbrengen van productie naar Portugal. Senzer zegt te beschikken over voldoende vervangende werkzaamheden. Dit betekent dat Senzer minder afhankelijk is van deze grote opdrachtgever, wel heeft het repercussies voor andere manieren van samenwerking met MKB en andere begeleiding van cliënten.

⁴ Bron: Ondernemingsplan 2020

2.1.2 Beelden en verwachtingen

Verwachtingen gemeenten (bestuurders)

- Aanvankelijk waren de missie en visie nog meer opgesteld met het perspectief van werkgevers en arbeidsmarkt centraal, en vormde de uitkeringsgroep een afgeleide. In december 2016 constateert het AB dat de werkzoekende/uitkeringsgerechtigde onvoldoende tot uiting komt in de (dan concept) missie en visie. Senzer onderschrijft het belang van de werkzoekende/uitkeringsgerechtigde en wil benadrukken dat daar veel aandacht en inzet naar uit gaat. De missie is daarom op dit onderdeel aangepast met de tekst: *Het goed en efficiënt beoordelen van een uitkering als vangnet is van essentieel belang om werkzoekenden tijdelijk van inkomen te voorzien, waardoor de werkzoekenden de kans krijgt zijn/haar talent te ontplooien.*
- Gemeenten benadrukken het belang van integraal werken vanuit de inwoner. Maatwerk is essentieel. In de missie/visie is dit verwoord als de integrale (sociaal domein brede) aanpak.
- Verder wordt nog vaak gewezen op het meedoen naar vermogen. Daarbij wordt de doelmatigheid voorop gesteld, en volgt de rechtmatigheid. Gemeenten en ook de cliëntenraad staan achter het concept van de 'omgekeerde toets', waarbij de professional begint met kijken naar wat nodig is en vervolgens bepaalt hoe dit past binnen de geest van de wet.

Verwachtingen gemeenteraden

In de sessie voor gemeenteraadsleden werd de vraag gesteld 'Wat is het resultaat voor uw gemeente dat u van Senzer verwacht?'. De volgende woordwolk was het resultaat.



- Gemeenteraadsleden zijn unaniem overtuigd van het belang van de dienstverlening van Senzer. Daarbij wordt met name de hulp aan kwetsbare groepen genoemd en het aan het werk en/of (daarmee) 'weer op weg' helpen van mensen. Zinvol werk kunnen doen is van groot belang.
- Voor wat betreft maatwerk duiden gemeenteraadsleden op maatwerk per cliënt en werken volgens de bedoeling, waarbij wordt gekeken naar de mogelijkheden van mensen en niet naar systemen.
- Voorts wordt door de raadsleden gewezen op mensen die echt moeilijk aan het werk komen. Gesignaleerd wordt dat deze groep onder druk staat. Is Senzer er ook voor deze groep? Daar moet volgens raadsleden een keuze in worden gemaakt worden, waarbij behalve uitstroom naar werk ook naar vrijwilligerswerk kan worden gekeken. Hierover liepen de meningen uiteen, waarbij als alternatief werd genoemd om deze groep met een loonwaarde van 0-30% vanuit de gemeente te bedienen in samenhang met andere dienstverlening het

sociaal domein. Hierbij wordt (ook) het argument van financiële overwegingen genoemd om deze groep niet vanuit Senzer te bedienen.

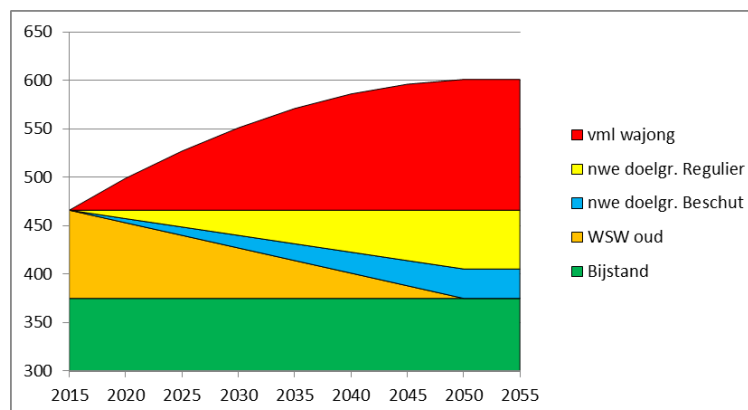
Verwachtingen werkgevers

- De werkgevers gaan meer uit van de bredere arbeidsmarktbenadering en (directe) werkgeversdienstverlening dan het uitkeringsdeel. Voor hen is (als uitgangspunt) de markt leidend.
- In de dienstverlening naar werkgevers vallen de concrete projecten en initiatieven in goede aarde. Gewezen wordt bijvoorbeeld op arbeidsbemiddeling via het gezamenlijk bemiddelingsteam en op concrete ondersteuning zoals het steunpunt Hagelschade.
- Uit de enquête komt dat de meeste respondenten aangeven niets te missen in de dienstverlening of het aanbod van Senzer ("erg tevreden over het aanbod, samenwerkingen, contacten met Senzer. Hoop dat we deze samenwerking in de toekomst alleen maar voort kunnen zetten").

2.2 Wat levert Senzer?

2.2.1 Landelijke verwachte ontwikkeling van de doelgroep

- Allereerst geven wij om de context van de Participatiewet te schetsen, een beeld van de doelgroep(en) waar het om gaat. In de Participatiewet zijn de voormalige wetten Wet werk en bijstand (WWB), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en de Wajong (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten) samengevoegd. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet en daarmee medeverantwoordelijk voor het aan de slag helpen van mensen met een arbeidsbeperking. De doelgroep waarvoor gemeenten verantwoordelijk worden, wordt steeds groter. De ontwikkeling is afgebeeld in de volgende figuur.



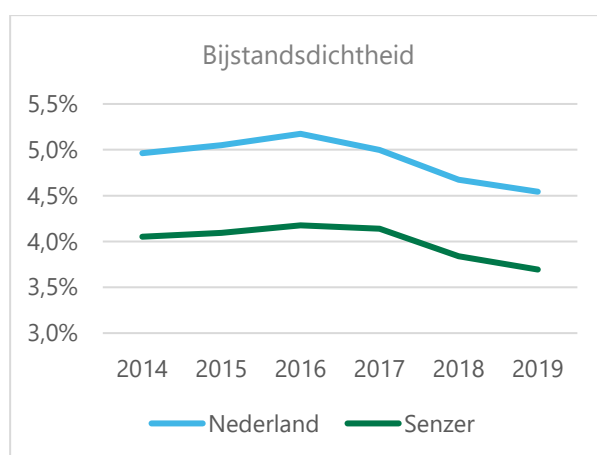
We lichten de kleuren in de figuur als volgt nader toe:

- **Groen:** Gemeenten blijven onveranderd verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstand. Uiteraard kent de omvang van het bestand fluctuaties van jaar op jaar (bijvoorbeeld als gevolg van conjuncturele veranderingen en als gevolg van de instroom van statushouders). Voor de leesbaarheid van de figuur houden we echter het bijstandsniveau constant. De betekenis van de Participatiewet zit vooral in de doelgroepen die hierna worden beschreven.
- **Oranje:** Gemeenten waren verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw. Het aantal Wsw-ers neemt geleidelijk af, omdat de toegang tot de Wsw per 1-1-2015 is gestaakt. Het zittend bestand houdt de oude rechten. Uiteindelijk zal iedereen uit de Wsw zijn gestroomd. Vandaar de afname tot 0 in de figuur.

- **Blauw:** Het Ministerie van SZW gaat ervan uit dat gemeenten gemiddeld voor alle drie Wsw-ers die uitstromen één beschutte arbeidsplek creëren. Het gaat dan om de plaatsing van mensen met arbeidsvermogen, die niet bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen. Deze categorie wordt ook wel 'nieuw beschut' genoemd. Voor het aan de slag helpen van deze groep hebben gemeenten een taakstelling. De taakstelling houdt in dat gemeenten iedereen met een indicatie beschut die zich meldt, aan de slag moeten helpen, tot aan de taakstelling. Landelijk is de taakstelling gelijk aan 1/3^e van de (geraamde) uitstroom van het aantal Wsw-ers, maar op gemeentelijk niveau kunnen andere verhoudingen gelden.
- **Geel:** Het ministerie gaat er eveneens van uit dat mensen met een beperking die wél bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen, ten minste tot op het niveau van de oude Wsw aan de slag worden geholpen. Dit betreft de mensen die via een loonkostensubsidie (LKS) aan de slag worden geholpen bij werkgevers. Het totaal aantal mensen dat met ondersteuning van de gemeenten aan de slag gaat, blijft dan op het niveau van de oude Wsw. Het gaat dan om de kleuren blauw en geel in de figuur; dit is qua omvang vanaf uiteindelijk gelijk aan het oranje vlak in 2015. Op landelijk niveau is de som van het aantal Wsw-ers en de doelgroepen nieuw beschut en begeleiding regulier elk jaar gelijk aan het oorspronkelijk aantal Wsw-ers.
- **Rood:** De omvang van de totale doelgroep neemt echter toe. Gemeenten worden namelijk ook verantwoordelijk voor de groep mensen die niet volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is en die voorheen in de Wajong zou zijn terecht gekomen (en niet in de Wsw). Deze groep wordt steeds groter. De verwachting van het ministerie is dat uiteindelijk ten opzichte van de oorspronkelijke aantallen (landelijk 375.000 mensen in de bijstand, 90.000 mensen in de Wsw) 135.000 mensen extra gebruik zullen maken van ondersteuning vanuit de Participatiewet. De Wajong blijft echter wel bestaan. In de Wajong zitten mensen die voor 2015 al in de Wajong waren gestroomd. De Wajong blijft ook voor nieuwe doelgroepen bestaan die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn.

2.2.2 Feiten en statistieken Senzer

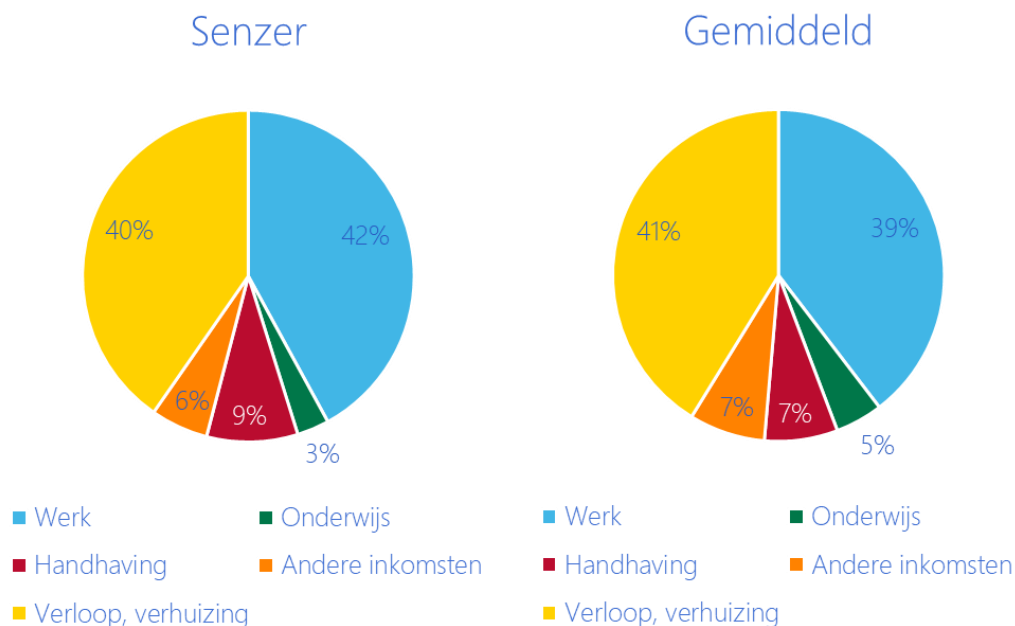
- In de afgelopen jaren is een dalende lijn te zien in het aantal bijstandsuitkeringen dat via Senzer wordt verstrekt. De bijstandsdichtheid ligt in de regio van Senzer bovendien al jaren lager dan het Nederlands gemiddelde; dit verschil is reeds ontstaan voor de vorming van Senzer, doordat gedurende de crisisjaren van 2008-2014 de bijstandsdichtheid minder snel groeide dan landelijk gemiddeld). De daling in de bijstandsdichtheid verloopt afgelopen jaren nagenoeg parallel aan de gemiddelde daling in Nederland, maar ligt wel lager.



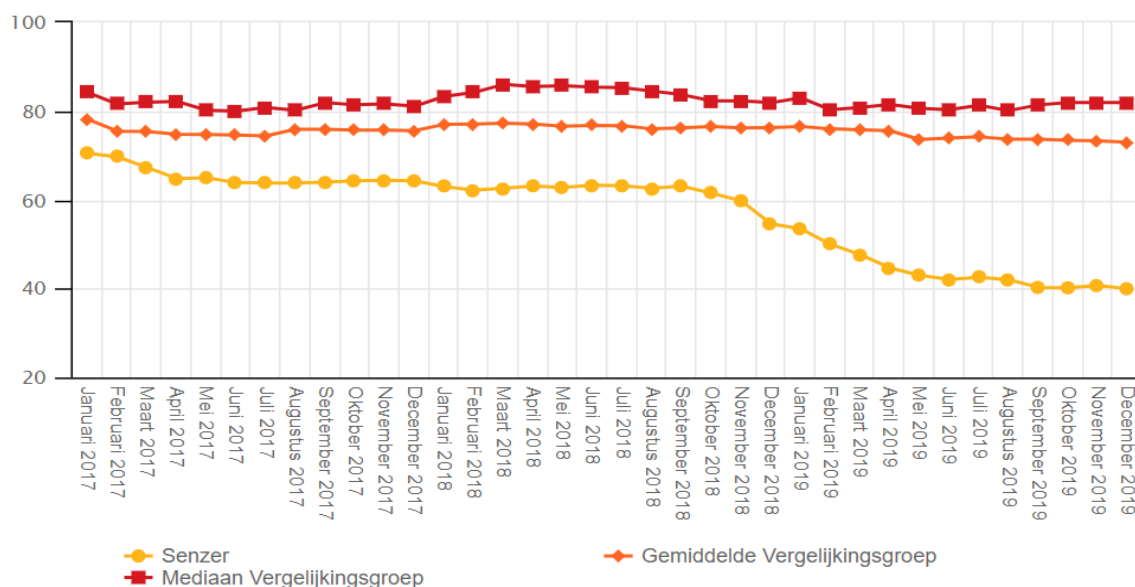
Figuur 1: Aantal huishoudens met bijstand als % van het totaal aantal huishoudens (bron: CBS Statline)⁵

⁵ De bijstandsdichtheid voor 2019 is gebaseerd op voorlopige cijfers tot augustus 2019.

- Ultimo 2018 waren er 4.150 huishoudens met bijstand. Dit aantal is in 2019 nog weer verder gedaald.
- In 2018 werd 42% van de uitstroom uit de bijstand gerealiseerd doordat mensen aan het werk gingen (het landelijke gemiddelde van de Divosa benchmark is 39%). Nog eens 40% stroomde uit door verloop of verhuizing (vergelijkbaar met het landelijk gemiddelde). Tot slot waren ook handhaving, onderwijs en ander inkomen redenen voor uitstroom.

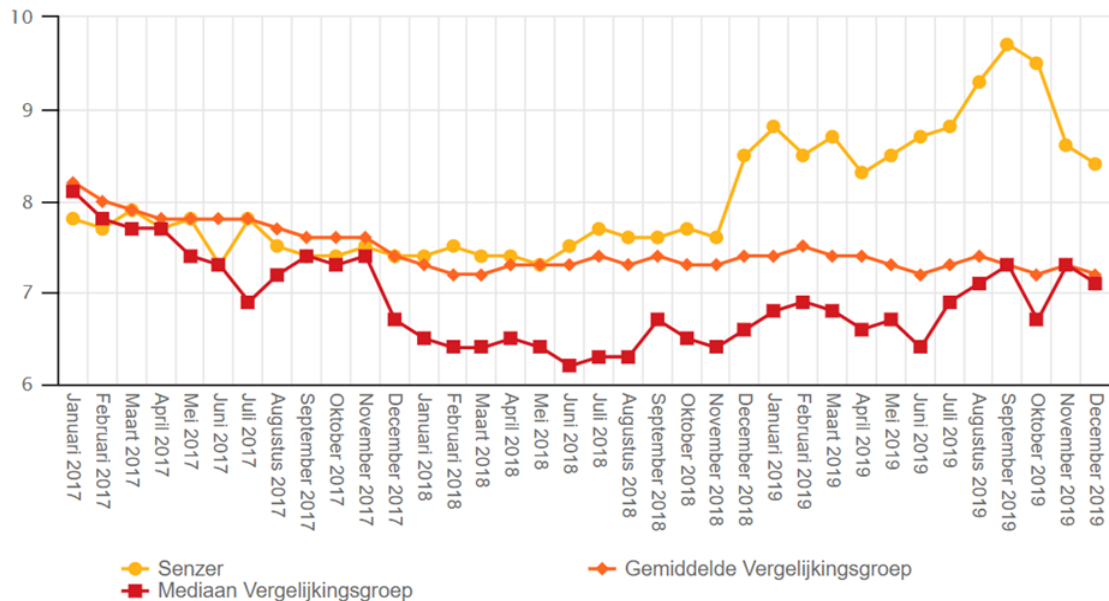


Figuur 2. Redenen voor uitstroom uit de bijstand, als percentage van de totale uitstroom (bron: Divosabenchmark 2018)



Figuur 3. Toegekende uitkeringen algemene bijstand als percentage van het aantal aanvragen (bron: Divosa Benchmark)

- Naast externe factoren zijn er een aantal manieren om te sturen op de bijstandsdichtheid, zoals sturen en handhaven op rechtmatigheid. Senzer doet dat o.a. middels scherpe selectie aan de poort en inzet op handhaving. In september 2018 is een nieuw poortproces geïntroduceerd, waardoor het verschil tussen het aantal aanvragen en het aantal toegekende uitkeringen is toegenomen (ofwel: minder mensen die een uitkering aanvragen krijgen deze ook toegekend).
- Daarnaast zet Senzer sinds medio 2018 ook meer in op handhaving. Daarmee is het gemiddelde percentage uitkeringen dat wordt beëindigd door handhaving sinds die tijd toegenomen, en ligt dat ook aanzienlijk boven het benchmarkgemiddelde van Divosa.



Figuur 4: Gemiddeld percentage beëindiging uitkering vanwege handhaving (bron: Divosa Benchmark)

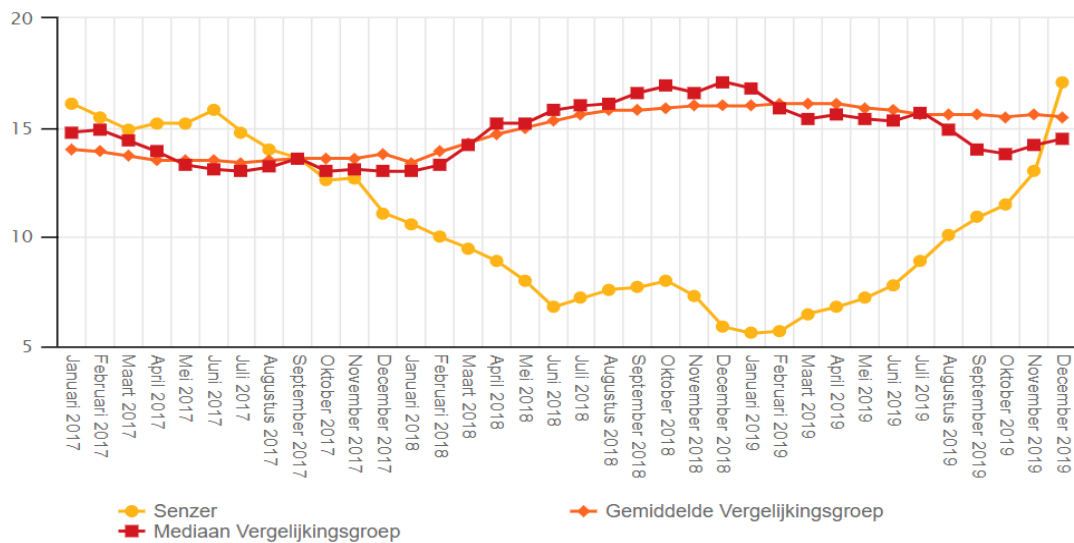
- Als we specifiek kijken naar de dienstverlening aan mensen met een verminderde loonwaarde, valt op dat Senzer fors vaker dan landelijk gemiddeld het instrument loonkostensubsidie (LKS) inzet. Er zijn ook meer mensen met LKS aan de slag dan dat er mensen uitstromen uit de Wsw.⁶ Daarmee slaagt Senzer in het realiseren van een de doelstellingen van de Participatiewet: meer mensen zo regulier mogelijk aan het werk.



Figuur 5: Aantal verstrekte loonkostensubsidies als % van het aantal bijstandsuitkeringen (bron: CBS Statline).

⁶ Zie voor een uitgebreidere (landelijke) analyse en uitleg van de methode:
<https://www.berenschot.nl/actueel/2019/november/landkaart-participatiewet-2019/>

- Eventuele verschillen in de bijstandsdichtheid tussen gemeenten zijn goed te verklaren door externe factoren. Zo is het gezien de gemeenteomvang en centrumfunctie van Helmond logisch dat daar de bijstandsdichtheid hoger ligt dan gemiddeld. In kleine gemeenten is deze juist lager. De ontwikkelingen in bijstandsdichtheid in kleine gemeenten zijn bovendien vaker toe te schrijven aan toevalligheden dan aan bewust beleid of de uitvoeringspraktijk (kleine aantallen kunnen al grote impact hebben op de procentuele afwijking).
- Wat betreft de duurzaamheid van de uitstroom wist Senzer lange tijd goede resultaten te behalen (zeer weinig herinstroom binnen een jaar). In 2019 is dat meer richting gemiddeld getrokken, en eind 2019 was het percentage herinstroom hoger dan gemiddeld. Als voornaamste reden noemt Senzer dat de doelgroep die achterblijft om naar werk te begeleiden een grotere afstand te overbruggen heeft ten opzichte van alle mensen die in eerdere jaren al aan de slag zijn geholpen, en dat deze doelgroep ook vaker weer terugvalt in de bijstand.



Figuur 6: Gemiddeld percentage herinstroom binnen 12 maanden (bron: Divosa Benchmark)

2.2.3 Beelden van stakeholders

Bestuurders gemeenten

- Bestuurders van gemeenten zien Senzer de publieke waarde leveren die zij moet leveren. Zij wijzen met name op de begeleiding naar werk. “Senzer begeleidt naar passend werk of maakt werk passend”. In de tweede plaats wordt het toekennen van uitkeringen genoemd.
- Wel vinden bestuurders het lastig om zicht te krijgen op de prestaties van Senzer (ook voor hun eigen gemeente). De cijfers duiden vergt nog een hele analyseslag. Bestuurders willen graag (beter) op hoofdlijnen geïnformeerd worden; dit voorkomt ook micromanagement.
- Bestuurders hebben over het algemeen waardering voor het feit dat Senzer meer zaken heeft opgepakt dan haar strikte taak; in dit verband komt vaak de doelgroep ‘VSO-PRO’ aan de orde.
- Er wordt gewezen op de noodzaak van maatwerk richting cliënten (samenhang sociaal domein) en ook in werkgeversbenadering. Dat betekent een balans voor Senzer tussen *couleur locale* enerzijds en uniform en efficiënt werken anderzijds.
- Sommige bestuurders geven aan dat zij graag een (grotere en directere) rol zouden willen en kunnen spelen in de werkgeversbenadering in hun eigen gemeente. Zij komen op veel plekken en zouden daarmee een grote positieve rol kunnen spelen om de bereidheid te vergroten mensen te plaatsen; mits ‘gevoed’ door Senzer.

Beleidsmedewerkers gemeenten

- De beleidsmedewerkers van de deelnemende gemeenten binnen Senzer erkennen dat Senzer goede resultaten boekt wat betreft volumes: het aantal uitkeringen is dalende, en de bijstandsdichtheid is laag in vergelijking met het landelijk gemiddelde. Er wordt stevig ingezet op het naar werk begeleiden van mensen, wat o.a. tot uiting komt in het grote aantal LKS dat wordt ingezet.
- Tegelijkertijd wordt wel de vraag gesteld wat hierin echt de succesfactoren van de werkwijze van Senzer is, en wat aan externe factoren toe te schrijven is. De gemeenten zouden graag beter inzicht hebben in deze effecten. Daartoe wordt momenteel gewerkt aan het opstellen van KPI's. De gemeenten verwachten dat Senzer daarin transparantie en inzicht biedt. Ten aanzien van de huidige wijze van rapporteren wordt aangegeven dat er veel informatie wordt verstrekt, maar dat men duidelijkheid mist in deze cijfers.
- Wat betreft het bieden van maatwerk geven de gemeenten aan dat dat niet te voorkomen is. Gemeenten verwachten dat Senzer aansluit op de lokale context en politiek-bestuurlijke wensen. Tegelijkertijd erkennen ze dat maatwerk lastig is binnen het huidige solidariteitsbeginsel. Te veel maatwerk is niet goed voor het onderlinge vertrouwen, omdat de verschillen in dienstverlening in de ogen van de betrokkenheid als te groot kunnen worden ervaren. Projecten voor individuele gemeenten moeten op instemming van de andere gemeenten kunnen rekenen. Daarnaast moeten effecten transparant in kaart worden gebracht, zodat andere gemeenten lessen kunnen trekken uit het geleverde maatwerk, en dit eventueel overgenomen kan worden.

Werkgevers

- Werkgevers zien Senzer als een dienstverlener die bezig is met de totale arbeidsmarkt en niet alleen de onderkant van de arbeidsmarkt. Het gaat dan bijvoorbeeld om het ondernemerspunt dat eind 2018 werd gelanceerd.
- De kwaliteit van dienstverlening van Senzer aan werkgevers wordt in onze enquête gemiddeld beoordeeld met een 3,3 op een schaal van 5 – wat gelijk staat aan een voldoende/goed.
 - De snelheid van antwoord op adviesvragen wordt het hoogst beoordeeld (3,6 – voldoende/goed). In de toelichting wordt gedeeld dat er snel wordt gereageerd door accountmanagers en de bereikbaarheid goed is.
 - De snelheid van levering van kandidaten wordt het laagst beoordeeld (2,9 – matig/voldoende). In de toelichting wordt gedeeld dat het afhankelijk is van de combinatie tussen het aanbod van Senzer en de wensen van de werkgever – soms zijn er simpelweg geen geschikte kandidaten, waardoor de levering van kandidaten langer duurt.
- Tevredenheid met oog op het instrumentarium van Senzer wordt gemiddeld met een 3 (redelijk tevreden) beoordeeld.
 - De opleidingsvergoeding wordt het laagst beoordeeld (2 – matig tevreden).
 - Proefplaatsing wordt het hoogst beoordeeld (3,85 – redelijk tevreden/tevreden).
- De meeste respondenten geven aan niks te missen in de dienstverlening of het aanbod van Senzer ("erg tevreden over het aanbod, samenwerkingen, contacten met Senzer. Hoop dat we deze samenwerking in de toekomst alleen maar voort kunnen zetten").
- Respondenten die aangeven wel iets te missen, gaven de volgende toelichting:
 - Meer instroom.
 - Ondersteuning van de jobcoaches bij de kandidaten.
 - Proactieve houding en meedenken met de werkgever.
 - Meer contactmomenten.
 - Langer begeleiding op het gebied van taal.
 - Meer informatie over subsidies.
 - GGZ specialisatie.
 - Meer werkgerelateerd inspringen op aangeboden vacatures.

- De mate waarin Senzer inspeelt op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt:
 - Een deel van de respondenten geeft aan dat Senzer goed inspeelt op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.
 - Sommige respondenten geven aan dat Senzer meer zou kunnen digitaliseren (bijvoorbeeld: “wij krijgen nog steeds de werklijsten op papier”, “digitalisering kan veel beter en makkelijker”).

Gemeenteraadsleden

- Op basis van de getallen (uitstroom, instroom, jaarcijfers etc.) zeggen gemeenteraadsleden tevreden te zijn. Zij wijzen er wel op dat zij desalniettemin niet weten of daarmee ‘alles boven tafel komt’. Er zijn negatieve signalen (over de bejegening van (mogelijke) cliënten) maar dat is dan casuïstiek.
- Gemeenteraadsleden uit Geldrop-Mierlo zijn minder tevreden. Zij wijzen erop dat de focus op het gebied Helmond ligt en zij een grotere focus op Eindhoven willen zien. Dat zou de publieke waarde voor Geldrop-Mierlo kunnen vergroten.
- De volgende woordwolk geeft de uitdagingen weer volgens de leden van de gemeenteraden:



- Gemeenteraadsleden wijzen op het ‘mee-ademen’ met de economie. Wanneer het goed gaat, loont het om het granieten bestand te activeren naar werk. Wanneer het slecht gaat moet worden ingezet op sociale activering. De kans op duurzaam inzetbaar naar werk is dan kleiner omdat het werk schaarser is. Dat vraagt flexibiliteit en maatwerk van Senzer.
- Ook noemen zij nadrukkelijk de financiële druk door de afnemende middelen vanuit het Rijk. Senzer “snijdt zichzelf in de vingers” met de goede uitstroomresultaten. Met de financiële problemen staat de publieke waarde die Senzer kan leveren onder druk; met name aan de ‘zwakste’ groepen. (loonwaarde 0-30%, VSPO-PRO).
- Gemeenteraadsleden noemen ook de toenemende taken die vanuit het Rijk (dreigen te) worden opgelegd, zoals een verplichte tegenprestatie en de inburgering.

2.3 Bijzondere doelgroepen en instrumenten

In deze paragraaf wordt nog iets verder ingezoomd op een aantal instrumenten die worden ingezet en specifieke doelgroepen.

2.3.1 Loonkostensubsidie

Feitelijke informatie

- Als instrument binnen de Participatiewet kan het instrument loonkostensubsidie ingezet, waarmee de werkgever wordt gecompenseerd voor de verminderde productiviteit van de werknemer. Loonkostensubsidie heeft een positief effect op het behoud van werk ofwel de duurzaamheid van de arbeidsrelatie. Dit was een bewuste keuze die in de Adviesnota van 2015 wordt beschreven.
- In paragraaf 2.2 is te zien dat Senzer een zeer grote score heeft op mensen die via dit instrument een plek vinden op de arbeidsmarkt; hoger dan het landelijk gemiddelde. Er zijn ook meer mensen met LKS aan de slag dan dat er mensen uitstromen uit de Wsw.⁷ Senzer (hieronder weergegeven als Helmond) scoort hierop samen met 's-Gravenhage het hoogst van Nederland.

Ranking	Gemeente	Aantal LKS	Uitstroom Wsw	Verhouding
1	's-Gravenhage	1.300	732	177%
2	Helmond	280	150	177%
3	's-Hertogenbosch	580	350	166%
4	Oss	400	245	164%
5	Eindhoven	450	312	144%
40	Alphen aan den Rijn	50	129	39%
41	Arnhem	140	457	31%
42	Haarlem	60	217	28%
43	Haarlemmermeer	20	118	17%
44	Zaandam	20	270	7%

Beelden

- In de loop der tijd is Senzer zeer pragmatisch met de LKS omgegaan. LKS wordt niet alleen toegepast als compensatie voor een verminderde loonwaarde aan werkgevers, maar als een re-integratie instrument om mensen naar de arbeidsmarkt te leiden.
- Bovendien speelt hier de houding van werkgevers een (positieve) rol. Uit landelijk onderzoek onder werkgevers blijkt namelijk dat in zijn algemeenheid financiële instrumenten fungeren als een noodzakelijke voorwaarde voor werkgevers om iemand met een beperking in dienst te nemen en te houden, maar dat deze instrumenten op zichzelf niet voldoende zijn om werkgevers over de streep te trekken. Een goede match is essentieel. Weinig administratieve rompslomp en een actieve benadering van werkgevers spelen ook een rol.

⁷ Zie voor een uitgebreidere (landelijke) analyse en uitleg van de methode:
<https://www.berenschot.nl/actueel/2019/november/landkaart-participatiewet-2019/>

2.3.2 Beschut werk

Feitelijke informatie

- De Participatiewet voorziet ook in de mogelijkheid voor arbeidsparticipatie in een beschutte werkomgeving. Het uitgangspunt hierbij is dat werk regulier dient te zijn waar dat kan, en beschut waar dat moet. Bij ministeriële regeling is voor gemeenten c.q. arbeidsmarktregio's hiervoor een taakstelling bepaald.
- Beschut werk is geen nieuwe term of nieuw concept. In de vele sociale werkplaatsen in ons land werken al jarenlang veel mensen op beschutte werkplekken. Daarom wordt ook wel gesproken van *oud beschut werk* in de sociale werkplaatsen en *nieuw beschut werk* onder de Participatiewet. Indicatie beschut werk (afgegeven door het UWV) zou plaatsing moeten opleveren door Senzer. In de praktijk is dit lastig, gegeven de doelgroep en relatie met andere doelgroepen (sociale werkvoorziening). Bovendien is de financiering een zorgpunt.
- Beschut werk is bedoeld voor mensen die alleen kunnen werken in een beschermde omgeving en onder aangepaste omstandigheden. UWV beoordeelt of iemand voor een beschutte werkplek in aanmerking komt. De gemeente is dan verplicht de beschutte werkplek te bieden. Het beschut werk is landelijk na een moeizame start op gang gekomen. Hoewel stijgend blijven de gerealiseerde aantallen achter bij de taakstelling die in de ministeriële regeling is genoemd.
- In het ondernemingsplan 2019 Senzer staat: "Om ervoor te zorgen dat alle personen met een indicatie Beschut Werk geplaatst kunnen worden op een voor hen passende werkplek, richt Senzer ruim voldoende werkplekken in." Verder staat in de Re-integratieverordening Participatiewet 2018 Artikel 8. Lid 5: "Bovenop het aantal geraamde beschut werkplekken realiseert het college geen extra dienstbetrekkingen beschut werk."
- Zoals gezegd zijn gemeenten verplicht, zover de behoefte daartoe bestaat, om een aantal beschut werkplekken te realiseren zoals in een ministeriële regeling is vastgelegd. Deze taakstelling geldt op het niveau van de arbeidsmarktregio.⁸ Op grond van de ministeriële regeling zou Senzer 115 beschut werkplekken moeten hebben gerealiseerd (2019).
- Senzer heeft in 2017 en 2018 verschillende acties ondernomen om te komen tot indicaties beschut werk, zoals het benaderen van personen die wellicht in aanmerking komen voor beschut werk, casusoverleg met het UWV om in te schatten of een persoon tot de doelgroep beschut werk behoort, en een intensivering van de samenwerking tussen Senzer en UWV op strategisch niveau. Desalniettemin blijft het aantal positieve adviezen beschut werk in de arbeidsmarktregio Helmond De Peel achter ten opzichte van de aantallen zoals benoemd in de ministeriële regeling. Eind 2018 hadden 39 personen beschut werk (gelijk aan 31 taakstellingsplekken) en zaten 32 personen in de plaatsingsprocedure. In de laatste (meerjaren)begroting wordt rekening gehouden met 40 fte.
- Om de personen met een indicatie beschut werk een werkplek te kunnen bieden, dienen er nieuwe plekken georganiseerd te worden. Deze plekken kunnen binnen de eigen infrastructuur van Senzer worden georganiseerd of via detacheringen. Uitgaande van de reeds opgedane ervaring met beschut werk is de verwachting dat voor 1/3 van de personen met een indicatie beschut werk een plaatsing binnen detachering haalbaar is. Voor 2/3 is dit niet haalbaar en moeten er dus plekken worden gerealiseerd binnen de eigen infrastructuur van Senzer.

⁸ Het DB van Senzer heeft aan de staatssecretaris het verzoek gericht om de taakstelling van de individuele gemeenten tezamen te nemen. Dit vanuit de overtuiging dat vanuit het solidariteitsprincipe en vanuit het gegeven dat er schaalvoordelen zijn vanuit de arbeidsmarktregio, deze taakstelling effectiever en efficiënter ingevuld kan worden. Hierin is toegestemd, gezien de bundeling van budgetten en onderbrenging bij één uitvoeringsorganisatie.

Beelden

- Uit een interne berekening blijkt dat de beschikbare middelen niet toereikend zijn om personen met een indicatie voor beschut werk aan een werkplek te helpen, via bovenstaande methode. Daarom heeft Senzer in het kader van de financiële discussie (zie hoofdstuk 4) voorgesteld om slechts adviezen beschut werk aan te vragen vanuit de vraag van de werkzoekende of wanneer de situatie hier om vraagt. Gemeenten zijn hiermee akkoord.

2.3.3 Categorie loonwaarde tot 30%

Feitelijke informatie

- Regelmatig speelt de vraag op, in welke mate personen die niet (meer) in staat zijn om (on)betaald werk te verrichten onder de doelgroep van Senzer vallen voor wat betreft re-integratie. Dit is de categorie mensen met een arbeidspotentieel waarbij de loonwaarde tot 30% van het minimumloon bedraagt.
- Het AB ging in december 2016 akkoord met de volgende formulering: Wanneer tijdens een diagnosefase in het kader van de Participatiewet blijkt dat een persoon niet (meer) in staat is om (on)betaald werk (regulier, een garantiebaan of beschut werk baan) te verrichten zal Senzer de verbinding zoeken met WMO (en andere instellingen zoals LEV) om samen zorg te dragen voor een zinvolle dagbesteding (zoals o.a. Stadsleerbedrijf) van deze persoon waardoor hij/zij weer een maatschappelijke bijdrage kan leveren in onze maatschappij. Dit in lijn met de initiële doelstelling van de drie decentralisaties.
- Het ondernemingsplan 2018 stelt dat deze personen alleen een rechtmatigheidsverplichting hebben en niet door Senzer worden belast met een traject naar werk. Voor een zinvolle dagbesteding wordt in samenspraak met de netwerkpartners die verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), bezien wat de juiste inzet is voor deze personen. Dit betekent dat er een warme overdracht plaatsvindt naar de lokale gebiedsteams, die daartoe zijn uitgerust. Senzer blijft voor deze uitkeringsgerechtigden verantwoordelijk voor een juiste en tijdige uitkeringsverstrekking, bijzondere bijstand (voor de Peelgemeenten) en monitoring op het gebied van rechtmatigheid.
- In 2018 is Senzer begonnen met screening van het bestand. Door de screening is inzicht verkregen in het (werk)potentieel en belemmerende factoren in de toeleiding naar werk. Verder valt op dat van de reeds uitgevoerde screenings ongeveer 50% van de uitkeringsgerechtigden een loonwaarde van minimaal 30% heeft en 50% een loonwaarde van minder dan 30%. Zo'n 44% is ouder is dan 50 jaar. Van de bijstandsgerechtigden heeft 81,6% geen startkwalificatie en 40% ontvangt langer dan vijf jaar een uitkering.
- Sommige gemeenten (Somer en in combinatie met Asten, Geldrop-Mierlo) huren van Senzer eigen participatiecoaches in of werken op een andere manier samen richting deze doelgroep.

Beelden

- Vanuit gemeenten wordt gewezen op het belang van de doelgroep loonwaarde 0-30%; dit zijn mensen met een loonwaarde tot 30% van het minimumloon. Deze doelgroep kent volgens respondenten vaak multi-problematiek. De meningen verschillen of de arbeidsmarktbenadering hiervoor de juiste aanpak is.

2.3.4 VSO/PRO

Feitelijke informatie

- De doelgroep oud-VSO/PRO/Entree schoolverlaters en vsv-ers maakt onderdeel uit van de nuggers⁹ en valt als zodanig onder de doelgroep van de Participatiewet. De Participatiewet biedt mogelijkheden aan nuggers die over arbeidsvermogen beschikken maar niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen om gebruik te maken van het instrument loonkostensubsidie (LKS). Echter, voor deze doelgroep stelt de Rijksoverheid beperkte middelen ter beschikking. Aangezien het hier gaat om nuggers, is bij plaatsing ook geen sprake van minder uitgaven in uitkeringsgelden; wellicht wel op de instroom. Het is aan de gemeenten om participatiewet-middelen in te zetten.
- Voor de doelgroep oud-PRO/VSO/Entree leerlingen en vsv'ers zet Senzer in samenwerking met ketenpartners (onder andere stichting MEE, het PRO/VSO/Entree-onderwijs, gemeenten en UWV) middelen in om deze doelgroep waar nodig actief naar werk te begeleiden en een sluitende aanpak voor deze schoolverlaters te borgen. Deze doelgroep krijgt ondanks het ontbreken van voldoende financiering vanuit het rijk, toch een IBA (Indicatie Banen Afspraak) baan aangeboden.
- Tijdens de voorjaarsconferentie 2016 is deze doelgroep vastgesteld. Het AB van 13 april 2016 besloot een deel van het resultaat van 2015 om te zetten in een bestemmingsreserve ter financiering van trajecten en instrumenten ten behoeve van werkzoekenden die vallen onder de participatiewet maar niet uitkeringsgerechtigd zijn. Hierover waren de meningen overigens verdeeld, waarop het voorstel in stemming werd gebracht en werd aangenomen.
- Op dit moment betreft deze doelgroep 32 fte 'intern' en 78 fte rechtstreeks geplaatst bij derden.

Beelden

- Bij gemeenten is het geluid dat deze dienstverlening moet worden voortgezet, ondanks de financiële situatie op dit moment.
- Voorts benadrukken veel respondenten in gemeenten in positieve zin dat Senzer ook (terecht) doelgroepen bedient die niet expliciet onder de Participatiewet vallen, zoals schoolverlaters 'VSO-PRO'.

2.3.5 Statushouders

Feitelijke informatie

- Onderdeel van de instroom in uitkeringen was in de laatste jaren die van de categorie statushouders. Deze instroom drukt op de begroting van Senzer.
- Het blijkt lastig om deze statushouders naar een (reguliere) baan op de arbeidsmarkt te begeleiden. In 2016 is een plan van aanpak statushouders Senzer vastgesteld.
- Om de statushouder zo vroeg mogelijk op te pakken, vindt de eerste screening reeds vroegtijdig plaats op het AZC waar de statushouder verblijft. Deze screening is hierbij vooral gericht op de arbeidsmarktkansen op korte termijn. Dan wordt op dat moment beoordeeld of er statushouders zijn die ondanks een mogelijk taalprobleem toch door hun ervaring interessant zijn voor een werkgever. Na vestiging in een van de gemeenten binnen de arbeidsmarktregio Helmond-De Peel wordt niet eerst het inburgeringsresultaat wordt afgewacht, maar direct het traject naar werk gestart. Wanneer dit niet mogelijk blijkt te zijn, wordt op maatschappelijke deelname ingezet.

⁹ PRO staat voor 'praktijkonderwijs' en VSO voor 'voortgezet speciaal onderwijs'. Vsv'ers zijn voortijdige schoolverlaters. Nuggers zijn niet-uitkeringsgerechtigden.

Beelden

- In de nieuwe inburgeringswet krijgen gemeenten een groter takenpakket. Bestuurders zien hier ook een taak voor Senzer in het naar werk begeleiden van deze doelgroep.

2.3.6 Bijzondere bijstand en andere activiteiten

- Senzer voert de Bijzondere Bijstand uit voor alle gemeenten met uitzondering van Helmond en Geldrop-Mierlo. Dat doet zij formeel in opdracht van de GR Peelgemeenten (via een dienstverleningsovereenkomst).
- Daarnaast voert Senzer een groot aantal projecten uit voor verschillende gemeenten. Soms is dat op verzoek van de gemeente, soms het initiatief van Senzer.

Overzicht activiteiten en dienstverleningen (bron: Krachtteam)	
1	Wonen, Welzijn, Werken (WWW)
2	Gemeenschappelijke (door)ontwikkeling talentcenter
3	Loopbaan Kompas
4	Social Return
5	Van school naar werk (VSO-PRO)
6	Stichting Gezel Zorg Assistenten
7	Stagestad Helmond de Peel
8	Servicepunt Leren en Werken
9	Stadsleerbedrijf
10	0-30 pilot
11	Dienstverlening Nuggers
12	Dienstverlening GBT (samenwerking tempo Team)
13	Psychische kwetsbaren (IPS)
14	Vertrouwensexperiment Geldrop-Mierlo
15	Project Social Label
16	Project vrouwelijke statushouders (Geldrop-Mierlo en Gemert-Bakel)
17	Project ROC/SBB Praktijkcertificaten
18	Project Stip aan de horizon (Asten/Someren)
19	Project UWV synchronisatie klantprofielen
20	UWV naar werk trajecten
21	UWV werkfit trajecten
22	WVP trajecten voor werkgevers
23	Dorpsleerbedrijf Geldrop-Mierlo
24	Projecten Proeftuin Deurne
25	Inzet Participatiecoach Asten/Someren
26	Ondernemerspunt
27	Bedrijfsrestaurant / Inclusief
28	Workdate on the road Gemert
29	Werken aan Werk

30	Peelportaal
31	Logistiek BBL opleiding met ROC ter AA
32	Refugee Talent Hub
33	Project Vluchteling Talent
34	Jeugd dat Werkt!
35	Pilot Participatiecoach Laarbeek analyse 0-30% doelgroep

- De meeste van deze projecten worden bekostigd uit de algemene middelen van Senzer. Voor een aantal projecten is additionele financiering. Een aantal zaken is nog niet gestart of in de opstart en worden gefinancierd vanuit POW (perspectief op werk). Omdat geen een besparing van minimaal 100K opleverde bij stoppen, of omdat ze eigenlijk direct gelinkt zijn aan wettelijke taken is unaniem door alle gemeenten besloten dat hier niet op wordt ingegrepen maar dat Senzer (opgenomen in begroting) zal zorgen voor meer effectiviteit en efficiency.¹⁰

2.4 Relatie met breder sociaal domein

2.4.1 Feitelijke informatie

- De activiteiten van Senzer staan in het bredere verband van de gemeentelijke taken in het sociaal domein. Met de drie decentralisaties (zorg, jeugdhulp, werk) wordt gestreefd naar een integrale dienstverlening aan inwoners met een hulpvraag. Daarbij worden de taken dichtbij de mensen met oog voor maatwerk uitgevoerd.
- Gemeenten, Senzer en UWV zoeken aansluiting bij ketenpartners zoals de GGZ en/of proberen met eigen re-integratiemethoden ook 'zware' groepen naar werk te begeleiden. Samenwerking en kennisoverdracht tussen de betrokken organisaties is daarbij van groot belang. Dit betekent dat naast het behandelaanbod professionals zich ook richten op deelname aan de samenleving, waaronder werk, en omgekeerd dat professionals die zich bezig houden met werk oog hebben voor de bredere context.
- In de uitvoering zijn medewerkers van Senzer in de meeste gemeenten ingebed in de gebiedsteams en loketfuncties die in direct contact staan met de inwoners. Vaak maakt Senzer onderdeel uit van de gebiedsteams/loketfuncties; soms is zij (zoals in Helmond) gepositioneerd in de 'buitenschil'.
- Op beleidsniveau hebben de gemeenten hun eigen (verordenende) bevoegdheid. Voor wat betreft de Participatiewet geldt daarbij dat de verordeningen via Senzer zijn geharmoniseerd. Voor wat betreft het beleid met betrekking tot de jeugd en de Wmo is het beleid meer divers. Er vinden verkenningen plaats om te kunnen komen tot gelijklopende (of op zijn minst niet tegenstrijdige) verordeningen binnen het gehele sociaal domein.
- Op strategisch bestuurlijk niveau is zowel in de GR van Senzer als die van de Peelgemeenten vastgelegd dat de dagelijkse besturen van de uitvoeringsorganisatie jaarlijks in oktober een conferentie organiseren voor de colleges in de Peelregio. Zij spreken elkaar over de mogelijkheden om de afstemming bij de uitvoering van de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wmo te verbeteren. Tijdens deze conferentie moeten jaarlijks afspraken worden gemaakt over de afstemming, de inrichting van de organisatie en de financiering van lokale initiatieven binnen de drie decentralisaties.

¹⁰ Bron: Krachtteam, 2019

2.4.2 Beelden

Rond de samenhang in het sociaal domein leven de volgende beelden:

Bestuurders

- Bestuurders van gemeenten onderschrijven unaniem de wens van lokaal maatwerk in het sociaal domein, waar Senzer op zou moeten aansluiten. Tegelijkertijd zien zij ook de noodzaak van kaders daarbij. Toch wordt gewezen om in het sociaal domein doelmatigheid te stellen boven (een primaat van) rechtmatigheid.
- In de regio wordt één aanpak in het sociaal domein *bestuurlijk* als een stap te ver gezien. Het beëindigen van Peel 6.1 speelt nog steeds in de beeldvorming.

Beleidsmedewerkers

- Beleidsmedewerkers van gemeenten onderschrijven de noodzaak dat Senzer samenwerkt met twee andere velden van transitie; te weten jeugdhulp en Wmo. In meer of mindere mate, variërend per gemeente, is Senzer ook in gebiedsteams vertegenwoordigd.
- Beleidsmedewerkers verwachten dat er korte lijnen zijn en regisseurs van Senzer professionals in sociaal domein van gemeenten kennen en betrekken, en niet alleen vanuit eigen visie/professie kijken. In de ervaring zien zij dat re-integratiespecialisten beter samenwerken in het lokale sociaal domein dan uitkeringsspecialisten. Deze laatste richten zich meer op de rechtmatigheid. Dit gaat wel steeds beter. De beste stappen worden gezet op het gebied van vroegsignalering.
- Op gebied van beleid zien beleidsmedewerkers nog (te) weinig aansluiting. Gemeenten werken aan kadernota's / meerjarenbeleid sociaal domein. Het wisselt in welke mate Senzer in dat proces betrokken is.

Directie Senzer

- De directie van Senzer ziet de samenwerking met professionals 'op de werkvloer' goed verlopen.
- Zij ziet dat een integrale aanpak per gemeente verschillend is, met gevaar van versnippering. In dat geval gelden verschillende kaders bij vergelijkbare casussen.
- Wijkgericht werken over de domeinen heen heeft voor Senzer het risico dat er een groot afstemmingsprobleem ontstaat. Voor Senzer is het moeilijk om te focussen en een werkwijze te ontwikkelen die aansluit bij de verschillende methodieken. Tegelijkertijd verwachten gemeenten besparingen als de beantwoording aan de vraag van burgers op maat. De directie van Senzer ziet hier het risico dat dit afleidt van de primaire opdracht van Senzer.
- Een mogelijk voordeel van een integrale aanpak wordt gezien in het grensgebied van dagbesteding en Senzer. Wet en regelgeving zijn hier nog volop in beweging. Senzer en de gemeenten zelf kunnen hier beter samen optrekken en 'hokjes' vermijden, ook voor de doelgroep met een loonwaarde van 0-30%. De beoordeling van de rechtmatigheid ligt daarbij bij Senzer met haar toegangsfunctie; de doelmatigheid kan wel bij de gemeente liggen. Het scheelt capaciteit en kosten als Senzer en gemeenten samen de uitvoering en financiën oppakken.
- De directie van Senzer ziet te weinig contact op beleidsniveau met economische zaken op regionaal gebied.

Gemeenteraadsleden

- Gemeenteraadsleden hebben mensen in de categorie loonwaarde 0-30% liever terug onder de hoede van de gemeente, zodat Senzer zich kan richten op een andere groep (wel uitkering, maar niet activering).
- Aansluiting bij het bredere sociaal domein vinden zij wel van groot belang.

2.5 Conclusies

Verwachtingen publieke waarde

- Bij de start van Senzer werd ingezet op een sterk werkbedrijf dat de Participatiewet zou uitvoeren in een combinatie van de 'traditionele' sociale werkvoorziening met inkomensvoorziening en re-integratie naar werk.
- De betrokkenheid van de werkgevers bracht met zich mee dat er een sterke gerichtheid was op de arbeidsmarkt als geheel en een goede dienstverlening aan werkgevers.

Resultaten publieke waarde

- Uit de evaluatie ontstaat het beeld van Senzer als succesvolle uitvoerder van de Participatiewet. Zowel op het terrein van werk als inkomen voert Senzer de taken zo efficiënt en effectief mogelijk uit. Daarbij is blijvende aandacht voor verbetering en optimalisatie. Voorbeelden daarvan zijn de aanpassingen aan het poortproces en verregaande automatisering daarin.
- Binnen de scope van deze evaluatie was het niet mogelijk diepgaand onderzoek te doen naar alle succesfactoren van Senzer. Wel zijn er signalen die wijzen op het succes van Senzer, zoals een krachtig gebruik van het instrument LKS voor re-integratie. Daarnaast valt ook op dat het aantal banen in de regio lager ligt dan landelijk gemiddeld en ook lager dan in de provincie Noord-Brabant.



Figuur 6: Aantal banen per 1.000 inwoners in de leeftijd 15-75 jaar in 2018 (bron: waarstaatjegemeente.nl)

- Senzer voert haar taken uit voor het verzorgingsgebied als totaal zonder daarbinnen (gemeente)grenzen te hanteren. Vanzelfsprekend gaat het daarbij met name om de 'grote' doelgroepen binnen de Participatiewet, waarvan de omvang zich ontwikkelt naar hun aard, de wetgeving, economische omstandigheden en inspanningen van Senzer.
- Een aantal doelgroepen en instrumenten is hierboven uitgelicht. Zoals gezegd maakt Senzer bewust sterk gebruik van het instrument LKS. De doelgroep loonwaarde 0-30% wordt met inkomensvoorziening bediend, maar de activeringskant is meer bij gemeenten komen te liggen. Wel wordt de doelgroep VSO-PRO bediend.
- Daarboven is in de loop der tijd een waaier aan projecten ontstaan die deels op een beperkt aantal en deels op alle gemeenten zijn gericht.

Verhouding tot sociaal domein

- Een logische ontwikkeling van de transformatie in het sociaal domein (waarbij wordt ingezet op integraal werken) is dat ook werk en inkomen hierin worden ingebed.
- Vanwege de gerichtheid op maatwerk en de bredere problematiek van de doelgroep is het zaak om de taken op het uitvoeringsniveau te integreren. Dat gebeurt op operationeel niveau met de inbedding van Senzer in sociale en gebiedsteams.
- Naast de begeleiding naar werk ligt hier een belangrijk snijvlak met de doelgroep loonwaarde 0-30%.

- Deze ontwikkeling verhoudt zich daarentegen bijna per definitie slecht tot het halen van schaalvoordelen (kosten, kwaliteit, bredere benadering binnen arbeidsmarktregio) van een GR als Senzer.
- Ook zijn er spanningsvelden van een lokale integrale aanpak van het sociaal domein met rechtmatigheid als belangrijk uitgangspunt binnen werk en inkomen en de financiële verevening via het solidariteitsbeginsel.



Berenschot

3. Financiën

Dit hoofdstuk gaat over de financiën van Senzer. Hier ligt een grote overlap met de inspanningen en resultaten van het zogeheten Krachtteam, waarover meer in paragraaf 3.3. Daarom is dit hoofdstuk grotendeels niet-kwantitatief.

3.1 Procedure begrotingssystematiek

- Als start van de begrotingscyclus vindt in de maand oktober een najaarsconferentie plaats met gemeenten en partners van het samenwerkingsconvenant. Volgens de tekst van de GR is deze gericht op onderlinge afstemming en verbeteringen bij de uitvoering van de Participatiewet, de Jeugdwet en de Wmo/BMS, gericht op een effectieve en efficiënte taakuitvoering en kostenbeheersing.
- Net als iedere GR geldt in principe dat de begroting van de GR wordt opgesteld vóór die van de deelnemende gemeenten. Daartoe wordt eerst een kaderbrief opgesteld, mede op basis van de resultaten van de najaarsconferentie. Het dagelijks bestuur zendt vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders die zijn verwerkt in een concept- ondernemingsplan aan de gemeenteraden.
- Het dagelijks bestuur organiseert jaarlijks een voorjaarsconferentie vóór 15 april met de colleges en de aan het samenwerkingsconvenant deelnemende partijen om afstemming te verkrijgen over de door Senzer en de deelnemende gemeenten uit te voeren werkzaamheden en de daarvoor ter beschikking te stellen middelen in de ontwerpbegroting c.q. concept-ondernemingsplan.
- De ontwerpbegroting wordt minimaal 8 weken voordat deze worden aangeboden aan het algemeen bestuur aan de raden gezonden om hen in de gelegenheid te stellen daarop hun zienswijze kenbaar te maken. Het dagelijks bestuur voegt deze commentaren bij de ontwerp begroting zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.
- Het algemeen bestuur stelt de begroting vast. Het dagelijks bestuur stuurt de begroting vóór 1 augustus van het jaar voorafgaand aan dat jaar waarvoor de begroting dient op aan gedeputeerde staten.
- Het verschil tussen het concept-ondernemingsplan en het definitief ondernemingsplan is de aanpassing die ontstaat tussen juli en november. Dit is de periode waarin met name het ministerie (doorgaans in de septembercirculaire) duidelijkheid geeft over de toegezegde middelen over het volgende jaar en het meerjarenperspectief. Op dat moment worden de meest werkelijke cijfers en inzichten verwerkt door Senzer in het ondernemingsplan (en begroting).

3.2 Bekostiging

3.2.1 Feitelijke informatie

De gemeenten dragen als volgt bij aan Senzer:

1. De deelnemende gemeenten stellen de door het rijk beschikbaar gestelde middelen voor uitvoering van de Participatiewet (zijnde **de BUIG-middelen en het niet lokaal te beleggen deel van participatie-budget** inclusief het budget voor de zittende WSW populatie), beschikbaar aan Senzer.

2. Ook betalen zij **een bijdrage ten laste van de algemene middelen** ter dekking van de uitvoeringskosten.¹¹ De verdeelsleutel hiervan luidt als volgt:
- Voor de berekening van het aantal uitkeringsdossiers in het kader van de Participatiewet van de deelnemende gemeente wordt voor het eerst uitgegaan van de situatie op 1 januari 2016.
 - Vervolgens wordt de peildatum opnieuw vastgesteld op de eerste dag van de maand volgend op die waarop de bandbreedte naar boven of naar beneden wordt overschreden.
 - De bandbreedte die wordt gehanteerd ligt tussen de 5 procent en -5 procent waarbinnen geen financiële bijstelling plaatsvindt met betrekking tot de deelnemende gemeente te betalen vergoeding.
 - Deze systematiek staat bekend als de trap op/trap af systematiek.
3. Verder zetten de gemeenten het **zelfstandig lokaal te beleggen deel van het participatiebudget zoveel mogelijk** in via Senzer.
- Dit is niet (per definitie) het volledige budget. Achtergrond daarvan is dat bij de vorming van het werkbedrijf de gemeente Helmond aangaf niet alle middelen te kunnen overbrengen omdat een deel van het budget reeds was belegd. Het bedrag dat Helmond niet kon vrijmaken is als percentage (ook) op alle andere gemeenten toegepast. Gemeenten houden 42,18% (in 2018 ongeveer € 2,9 miljoen) van de integratie-uitkering onderdeel re-integratie klassiek (oude participatiebudget) in eigen beheer.

'Eigen' participatiemiddelen gemeenten 2018	
Asten	€ 66.886
Deurne	€ 195.869
Gemert-Bakel	€ 181.543
Helmond	€ 1.940.000
Laarbeek	€ 70.467
Someren	€ 92.918
Geldrop-Mierlo	€ 369.489
Totaal	€ 2.917.172

Gemeenten ontvangen jaarlijks ongeveer 7 miljoen aan participatiebudget. Daarvan gaat 4 miljoen als participatiebudget naar Senzer. Jaarlijks ongeveer € 2,9 miljoen is ter besteding aan 'eigen' participatiebeleid. De lokale projecten kunnen ook via Senzer tot uitvoer komen; in de praktijk gaat dit echter om een bedrag van circa € 200.000.

De onderstaande tabel geeft de verhouding aan tussen de inkomsten van de deelnemende gemeenten en de gelden die naar Senzer vloeien.¹² Ofschoon nog gebaseerd op de septembercirculaire 2018 en op de oorspronkelijke begroting 2020 (en dus niet de herstelbegroting; zie onder), geeft het wel een indruk van de verhoudingen.

¹¹ De basis voor de bijdrage algemene middelen was destijds een kostenbeheerstaat die de gemeente Helmond hanteerde ten behoeve van de uitvoering van uitkeringstaken voor de regiogemeenten. Deze kostenbeheerstaat is daarna niet meer aangepast.

¹² Bron: Overzicht Maatregelen; aanvullende informatie en onderliggende berekeningen. Krachtteam 2019.

Financiering Participatiewet

<i>Omschrijving</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>
<i>Rijksmiddelen *</i>					
Gemeentefonds Inkomen & Participatie (63%)	€ 18.641.506	€ 19.504.929	€ 20.177.434	€ 20.769.591	€ 21.298.089
Participatiebudget	€ 6.857.055	€ 7.275.849	€ 7.448.644	€ 7.812.593	€ 8.185.507
Buig-budget	€ 66.859.429	€ 67.889.410	€ 70.017.825	€ 71.576.575	€ 72.696.888
Wsw-budget	€ 33.237.419	€ 31.330.463	€ 30.494.681	€ 29.702.459	€ 28.812.331
Middelen gemeenten	€ 125.595.409	€ 126.000.650	€ 128.138.584	€ 129.861.218	€ 130.992.815
 Betalingen aan Senzer					
Bijdrage algemene middelen	€ 16.014.159	€ 16.014.159	€ 16.014.159	€ 16.014.159	€ 16.014.159
Participatiebudget	€ 3.964.805	€ 4.367.971	€ 4.538.935	€ 4.889.948	€ 5.251.383
Projecten lokale deel	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000
Buig-budget	€ 66.859.429	€ 67.889.410	€ 70.017.825	€ 71.576.575	€ 72.696.888
Wsw-budget	€ 33.237.419	€ 31.330.463	€ 30.494.681	€ 29.702.459	€ 28.812.331
Middelen Senzer	€ 120.275.812	€ 119.802.003	€ 121.265.600	€ 122.383.140	€ 122.974.761
 Verschil	€ 5.319.597	€ 6.198.648	€ 6.872.984	€ 7.478.078	€ 8.018.054
 Begroot tekort	€ -3.581.591	€ -5.404.712	€ -6.385.189	€ -6.401.630	€ -7.288.644

* bron: September/Okttober circulaire 2018

3.2.2 Beelden

- Bij de bekostiging van (de activiteiten van en uitkeringen vanuit) Senzer is gekozen voor het 'solidariteitsprincipe'. Dit vanuit de gedachte dat de gemeenten samen de opzet en kosten van het werkbedrijf willen dragen. Bovendien vormen de gemeenten één regionale arbeidsmarkt. Als er vanuit individueel gemeenteperspectief wordt gekeken, maakt men niet optimaal gebruik van de kansen van de regionale arbeidsmarkt. Het benutten van deze kansen levert per saldo meer (financieel) voordeel voor het geheel op. Bovendien wordt voorkomen dat gemeenten die financieel minder ruim in hun jasje zitten, de ontwikkeling gaan 'remmen'. Aan de andere kant zou het solidariteitsprincipe de prikkel wegnemen om lokaal te investeren in participatie om daar voordeel uit te halen.
- Afgesproken is dat eerst een aantal cycli zou worden doorlopen alvorens het solidariteitsprincipe (opnieuw) ter discussie te stellen en te beoordelen.

Rond de verdeelsystematiek speelt een aantal discussiepunten:

- Over de uitvoeringskosten wordt opgemerkt dat deze zijn gebaseerd op een kostenbeheerstaat die de gemeente Helmond destijds hanteerde ten behoeve van de uitvoering van uitkeringstaken voor de regiogemeenten. Deze kostenbeheerstaat is daarna niet meer gevalideerd met betrekking tot de uitvoeringstaken van de Participatiewet. Dit terwijl de uitvoering van de Participatiewet een andere dynamiek en effect kent dan de uitvoering van de voorgaande regelgeving.
- De bovengenoemde 'trap op, trap af'-systematiek leidt ertoe dat Senzer minder algemene middelen krijgt als het aantal uitkeringsgerechtigden afneemt. Dit principe komt uit de tijd van voor de Participatiewet waarbij ook kon worden gesteld dat minder uitkeringen tot minder werk en dus capaciteit leidden. In de Participatiewet betekent minder uitkeringen een toename van LKS en tevens een toename van begeleidingskosten. Gesteld wordt dat dit principe daarom niet meer past binnen de werking van de Participatiewet.

- Bij de start zijn geen nadere afspraken gemaakt over indexering van de bijdrage aan de algemene middelen vanwege de te verwachten lastenstijgingen lonen in verband met gewijzigde cao-afspraken. Over de periode 2016 tot en met 2019 zijn de lonen CAR-UWO met 9,48% gestegen. Berekend is dat dit tot gevolg heeft dat hierdoor de bijdrage algemene middelen structureel jaarlijks lager is tot een bedrag van ca. € 1,6 miljoen.
- Er is discussie rond de 'lokale' inzet van een gedeelte van de participatiegelden. Zoals hierboven aangegeven, houden gemeenten jaarlijks ongeveer € 2,9 miljoen ter besteding aan 'eigen' participatiebeleid. De bedoeling is dat deze middelen zoveel mogelijk via Senzer ter besteding komen, maar in de praktijk gaat het daarbij om zo'n € 200.000. Gemeenten besteden een klein deel aan lokale projecten buiten Senzer om, maar het grootste deel vloeit naar de algemene middelen van de gemeenten.
Nu Senzer wordt geconfronteerd met de forse daling van de financiële middelen voor de uitvoering van de Participatiewet, acht Senzer het als vanzelfsprekend dat *alle* door het Rijk aan de gemeente toegekende en toekomstige middelen ten behoeve van de uitvoering van de Participatiewet worden overgedragen aan Senzer. De raden geven vooralsnog geen steun voor dit voorstel.
- Onder bestuurders wordt wel gewezen op de mogelijkheid om de maatwerkprojecten in gemeenten (zie paragraaf 2.3), die nu grotendeels nog via de algemene systematiek worden bekostigd, meer via 'rekeningen voor meerwerk' te bekostigen.

3.3 Financieel presteren Senzer

3.3.1 Feitelijke informatie

Prognose vóór de start

- De prognoses voor het financieel presteren van Senzer waren positief, gebaseerd op de grote Rijksbijdragen in de jaren ervoor: ¹³

Begrote financiële resultaten Senzer	
2016	+ € 214.000
2017	+ € 573.000
2018	+ € 1.333.000
2019	+ € 2.293.000

- Het Werkbedrijf had bij de start een ambitieuze begroting opgesteld: afbouw in personeel en tegelijkertijd een behoorlijk mate van uitstroom uit de uitkering. Het aantal reguliere krachten zou geleidelijk dalen van 366 fte in 2016 naar 339 fte in 2019 door het efficiënter inrichten van processen in het samengevoegde integrale Werkbedrijf.
- Uitgangspunt was dat integraal werken ertoe zou leiden dat uitkeringsgerechtigden die met een loonkostensubsidie geplaatst worden op een detacheerbaan, voor de gemeente een besparing van circa € 4.000 per plaatsing zouden opleveren. Er werd ingezet op (veel) meer plaatsingen met loonkostensubsidie.
- Een en ander zou leiden tot een structurele begrote besparing in de orde van € 5 mln. binnen het BUIG-budget. In de Adviesnota wordt wel gewaarschuwd voor ontwikkelingen/maatregelen van de kant van het Rijk die dit resultaat zouden kunnen bedreigen.

¹³ Bron: Adviesnota Werkbedrijf 2015

- Daarnaast ging het Werkbedrijf er vanuit dat synergie, actieve samenwerking tussen toegang, handhaving en begeleiding naar werk er toe leidt dat er elk jaar 1% (46 personen) extra uit de uitkering zou uitstromen (of er niet in komen). Over een periode van 4 jaar betekent dat 185 mensen minder in een uitkering. Dit zou leiden tot een structurele begrote besparing van € 2,6 mln.
- Daar werd een autonome groei tegenover gezet van jonggehandicapten van plusminus 30 in 2015 naar 260 in 2019, wat een structurele kostenpost oplevert van € 2,6 mln.

Financieel beeld eerste jaren

- De meerjarenbegroting van het ondernemingsplan 2017 – 2018 kende een sluitende begroting. Deze sluitende begroting werd mede bereikt door de inzet van de reserve Participatiewet over deze jaren. De reserve Participatiewet was bedoeld om de transitie van de participatiewet binnen de arbeidsmarktregio's mogelijk te maken. Deze reserves zijn incidenteel. Senzer zou in de loop van 2017 met voorstellen komen die er toe leiden dat het meerjarenperspectief in 2020 en verder sluitend is, zonder gebruik te maken van de reserve Participatiewet.
- Het jaar 2016 werd afgerond met een positief resultaat van iets meer dan € 300.000. De uitvoering van Wsw (oud)-activiteiten leidde tot een positief resultaat; op de uitvoering de Participatiewet waren er tekorten op de BUIG.
- Over 2017 was er een positief resultaat van € 2.023.413. Dit resultaat werd ingezet voor kwaliteitsbevordering van het personeel en het aanvullen van de reserves.
- Over 2018 was er een positief resultaat van € 4.488.000,-. Het resultaat werd toegevoegd aan de algemene reserve.
- In vergelijking met andere voormalig Wsw-bedrijven weet Senzer in de eerste jaren een goed resultaat neer te zetten. Het gemiddelde resultaat per Wsw'er in de sector is in 2018 € -2.300, terwijl Senzer dan nog een positief resultaat boekt. Het door Cedris verwachte resultaat per Wsw'er in 2020 ligt rond de € -3.000.¹⁴
- In oktober 2018 kwam het eerste bericht van het Rijk dat de BUIG-middelen voor deze regio de komende periode fors lager zouden zijn. In eerste instantie was sprake van een bedrag van vier miljoen euro.
- Eind 2018 signaleert het DB daarop dat het Rijk onvoldoende middelen ter beschikking stelt aan de gemeenten om de taken uit te voeren die in wet- en regelgeving zijn vastgelegd. Het wijst op de afnemende Wsw-middelen, maar ook onvoldoende BUIG-middelen en Participatiebudget. Een korting van 4,2 miljoen op de BUIG-budgetten springt het meest in het oog.
- Tegen de bijstelling van de BUIG is bezwaar en beroep aangetekend door 6 van de 7 gemeenten.
- Het afnemende bedrag rond de BUIG liep in april 2019 op tot zeven miljoen. Verder werden oplopende tekorten c.q. tegenvallers gesignaleerd, zijnde verhoogde uitgaven in verband met de CAO's voor gemeenteamttenaren en sociaal werk en tegenvallers in het lage-inkomensvoordeel (LIV). Ook zijn er consequenties vanuit de wijzigingen van de Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB).

Korte duiding financiële resultaten

- Op de vraag wat de belangrijkste achtergronden zijn bij de financiële resultaten in de afgelopen jaren, zowel positief als negatief, is het antwoord kortweg: de Rijksbijdragen in relatie tussen uitgaven aan uitkeringen en loonkosten.
- De verwachting was dat er door de fusie via synergie-effecten vanaf 2016 geleidelijk sprake kon zijn van vermindering van de uitvoeringslasten (vooral personele kosten). Er werd een geleidelijke afbouw van het aantal fte van de organisatie voorzien.¹⁵ Het opbouwen van de nieuwe organisatie kende echter tegenslagen.

¹⁴ Zie Cedris sectorinformatie 2018

¹⁵ December 2018 voorzag men nog in een afbouw van de organisatie: 2018: 409 fte, 2019: 387 fte, 2020: 374 fte, 2021: 366 fte, 2022: 359 fte. (Getallen inclusief uitvoering bijzondere bijstand). Een totale taakstelling van 50 fte.

Zo hebben de onduidelijkheid over uitvoeringsregels van de Participatiewet, samen met introductie van nieuwe regels en services, geleid tot uitbreidingen van taken. Die uitbreidingen hebben deels de reeds geïmplementeerde efficiency maatregelen teniet gedaan. Per saldo zijn daardoor de personele formatie en kosten nauwelijks gekrompen ten opzichte van de start van de fusie organisatie.¹⁶

Begroting 2020 en meerjarenbegroting 2021-2023

- De provincie houdt toezicht op gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. De provincie Noord-Brabant hanteert daarvoor het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2020 Gemeenten.
- In april 2019 is de provincie ingegaan op het proactieve signaal van Senzer over de financiële situatie. Daarbij schetste Senzer een scenario waarbij de negatieve saldi worden afgedekt door onttrekkingen uit de algemene reserve.
- Een onttrekking aan de algemene reserve om de begroting in evenwicht te brengen geldt echter voor de provincie als toezichthouder als een incidenteel dekkingsmiddel. De (meerjaren)begroting moet structureel en reëel in evenwicht zijn. Als geen zicht is op een structureel sluitende begroting, treedt de provincie op.¹⁷
- Op 29 mei 2019 volgde een ambtelijk overleg met de provincie waarin de volgende redenen werden aangegeven waarom de (meerjaren)begroting niet structureel en reëel in evenwicht is:
 - De forse kortingen op de (voorlopige) BUIG-budgetten. Met deze kortingen ontstaat er een jaarlijks tekort van € 5,5 tot € 7,3 miljoen per jaar.
 - De begroting moet structureel en reëel in evenwicht zijn waardoor het niet mogelijk is om de tekorten te dekken uit de reserves. Daarnaast zijn de reserves, onder andere vanwege het niet voldoen aan de eigen norm weerstandsvermogen, niet van voldoende omvang om de tekorten te dekken.
- Senzer moest de vastgestelde (meerjaren)begroting 2020 - 2023 direct na vaststelling aan de provincie indienen, maar uiterlijk 1 november 2019.

Inzet en conclusies Krachtteam

- Het DB heeft begin 2019 een krachtteam geformeerd dat bestaat uit ambtelijke vertegenwoordigers van alle zeven gemeenten en Senzer. In de vergadering van het Algemeen bestuur op 26 juni 2019 is besloten om het door het Dagelijks bestuur ingestelde krachtteam en de geformuleerde opdracht aan het krachtteam te onderschrijven en bevestigen.
- De opdracht aan het krachtteam was:
 - Het opstellen van een structureel sluitende en reële begroting 2020-2023 met consensus van de zeven gemeenten.
 - Het in kaart brengen van het financieel beleid vanaf 2016 inclusief de huidige financiële situatie.
 Het krachtteam heeft alle mogelijke financieringsbronnen en activiteiten doorgelicht om te komen tot een sluitende meerjarenbegroting. De (tussen)resultaten werden gedeeld met managers, beleids- en financiële ambtenaren van de deelnemende gemeenten.
- Het krachtteam stelde in de eerste plaats vast dat een kwart van de uitgaven beïnvloedbaar was; de overige lasten bestaan uit uitkeringsgelden, loonkosten Wsw en loonkostensubsidie.
- Daarbij kwam het tot de conclusie dat als gevolg van de kortingen op de BUIG-middelen het niet mogelijk is om binnen Senzer een begroting op te stellen die in 2023 reëel en structureel sluitend is. Ook zou een wezenlijke aanpassing van de dienstverlening niet financieel bijdragen aan het structureel terugbrengen van het tekort:

¹⁶ Bron: Begroting 2020

¹⁷ Bij preventief toezicht behoeft de gemeenschappelijke regeling voor het aangaan van verplichtingen de toestemming van GS. Daarbij kunnen GS bepalen voor welke posten en tot welk bedrag de GR geen goedkeuring behoeft voor het aangaan van verplichtingen, voordat de begroting is goedgekeurd.

De cijfers maken duidelijk dat er een hoog volume aan mutaties ten grondslag ligt aan de wijziging van het aantal uitkeringsdossiers. Jaarlijks stroomt ongeveer 1/3 deel van het bestand nieuw in, terwijl ook 1/3 deel van het bestand uitstroomt. Van de uitstroom wordt verder een steeds groter deel geplaatst op werk. Tenslotte wordt de capaciteit steeds efficiënter ingezet wat blijkt uit de groei van de aantallen per fte.

Uit de berekening van een scenario met 100 extra plaatsingen blijkt de resultaatverbetering per plaatsing structureel ca. € 4.000 per plaatsing te zijn. Echter dit positief effect wordt nu teniet gedaan door de afgesproken trap af systematiek bij vermindering van uitkeringsdossiers. Het totaal effect van de maatregel is voor de jaren 2020-2023 daardoor negatief.

Ook het scenario waarin we de re-integratie activiteiten grotendeels stoppen kent een negatieve uitkomst. Hoewel er bezuinigd wordt op de structurele capaciteitslasten blijken de uitkeringslasten structureel aanzienlijk sneller te stijgen vanwege de groei van het uitkeringsbestand.

Het wijst er op dat Senzer, bij ongewijzigde visie, werkwijze en financieringsuitgangspunten, in haar werkwijze en omvang van activiteiten vooralsnog een optimum bereikt heeft.

- Naar aanleiding daarvan is een aantal maatregelen in het meerjarenperspectief opgenomen:
 - Het opnemen van de Rijksbudgetten Wsw en Participatie tegen de bedragen zoals vermeld in de meicirculaire informatie (conform handelswijze van de deelnemende gemeenten).
 - Inzet van het volledige weerstandsvermogen dat Senzer de afgelopen jaren heeft opgebouwd, waarbij vanaf 2020 risico's worden doorgelegd naar de deelnemende gemeenten.
 - Het verhogen van de financiering van de BUIG-middelen voor de jaren 2022 en 2023 op grond van een aanpassing van het verdeelmodel voor het LKS-deel binnen het BUIG-budget vanwege gerealiseerde plaatsingen.¹⁸
 - Senzer treft efficiencymaatregelen in haar bedrijfsvoering tot een bedrag van € 3,4 miljoen. De efficiency-maatregelen zijn zorgvuldig en in overleg met de gemeenten tot stand gekomen. Onder elke maatregel ligt een concreet plan. Concreet gaat het om:
 - Bezuiniging op de formatie van de begeleidingsorganisatie: een reductie van 42 formatieplaatsen (11%) door efficiënter werken. Naar verwachting zal deze vermindering veelal via natuurlijk verloop, waaronder pensioneringen en herverdeling van dan vrijvallende taken te realiseren zijn.
 - Het verhogen van de toegevoegde waarde van de productie- en dienstenafdelingen: de terugloop van de omzet door vergrijzing en uitstroom van Wsw-medewerkers opvangen met efficiënter werken en sturing op loonwaarde.
 - Verhogen van loonwaarden van medewerkers met loonkostensubsidie extern: door intensivering ondersteuning extern verhoging loonwaarde tot 60%.
 - Verlaging bijstandsvolume / extra reductie van het bijstandsbestand door meer uitstroom c.q. minder instroom.

Het Krachtteam stelt vast dat een verdergaande taakstellende bezuiniging niet mogelijk is.

- Deze maatregelen leveren als einduitkomst vanaf 2021 een structureel tekort op dat in 2023 € 2,2 miljoen bedraagt. Dit wordt verdeeld onder de deelnemende gemeenten op basis van de verdeelsleutel Algemene middelen.
- Vervolgens is op 20 oktober 2019 de ontwerpbegroting 2020 en het meerjarenperspectief 2021-2023 aan de Provincie Noord-Brabant en de gemeenten gezonden.
- In september en oktober volgde de zienswijzeprocedure bij de zeven gemeenten. Daarna heeft het Algemeen bestuur de definitieve begroting vastgesteld en aan de provincie gezonden.

¹⁸ De minister is een verkenning gestart om te bekijken in hoeverre de verdeling van de middelen voor de inzet van loonkostensubsidie meer gebaseerd kan worden op realisaties (het aantal plaatsingen LKS zou dan dus onderdeel gaan uitmaken van de bepaling voor de hoogte van de financiering). Senzer heeft aanzienlijk meer plaatsingen dan gemiddeld. Bij een systematiek uitgaande van realisatie zouden aangesloten gemeenten recht hebben op € 3.996.000 extra BUIG-middelen. De wijze waarop het aantal LKS plaatsingen betrokken worden in de rijksmiddelen was ten tijde van de begroting 2020 nog niet bekend. Daarom is in die begroting 50% van de meeropbrengsten geraamd (€ 2.000.000) met ingang van 2022.

- De begroting 2020 en meerjarenraming 2021-2023 zijn door de Provincie Noord-Brabant (in haar rol als toezichthouder) *niet* goedgekeurd, omdat het nog onzeker is of de BUIG-middelen worden opgehoogd. Daarom werd de GR Senzer door de Provincie Noord-Brabant per 1 januari 2020 onder preventief toezicht geplaatst. Consequentie van het onder preventief toezicht plaatsen is dat Senzer vóór 9 april 2020 een herstelbegroting moet indienen, die wel de goedkeuring van de Provincie kan dragen.
- Met het oog op de argumentatie van de provincie is de meerjarenraming aangepast voor de ingeschatte additionele structurele baten (€ 2 miljoen). De overige uitgangspunten in de begroting zijn gehandhaafd. De aanpassing betreft een verlaging van de BUIG-middelen onder gelijktijdige verhoging van de structurele bijdrage van gemeenten voor de jaren 2022 en 2023.

3.3.2 Beelden

- De transparantie van de financiële en andere kengetallen van Senzer laat volgens meerdere gemeentelijke bestuurders te wensen over. Het liefst ontvangen bestuurders informatie uitgesplitst per gemeente en per maand/kwartaal. Een goede forecast/jaareindeverwachting stelt hen in hun beleving beter in staat de ontwikkelingen te volgen en er eventueel op te acteren.
- Een expliciet doel van het krachtteam was het doorbreken van het 'wij/zij'-denken in de financiële discussie.¹⁹
- Het Krachtteam heeft geholpen om de relatie met gemeenten te versterken. Zij ervoeren een goede interne betrokkenheid tijdens opstellen van het rapport en het inventariseren van oplossingen. Daarna werden de resultaten ook goed breed uitgedragen en besproken met alle – gemeentelijke – stakeholders.
- Werkgevers waren minder tevreden met deze procedure waarbij Senzer en gemeenten samen aan de slag gingen. Zij ervoeren dat zij onvoldoende informatie kregen op inhoud en proces en zich daarmee op afstand gezet.

3.4 Weerstandsvermogen

3.4.1 Feitelijke informatie

- Uitgangspunt van de GR is dat het openbaar lichaam financieel zelfstandig is. Tegen deze achtergrond heeft Senzer reserves in verband met de benodigde weerstandscapaciteit tegen tegenvallers.
- Senzer heeft bestemmingsreserves, een algemene reserve, en een participatiereserve. Deze laatste twee worden benut als weerstandsvermogen tegen onverwachte en/of grote tegenvallers die niet binnen een jaar in de begroting kunnen worden opgevangen.
- In 2016 is in de financiële verordening opgenomen dat eens in de vier jaar een (herijkte) nota reserves en voorzieningen moet worden opgesteld. In de vergadering van het Algemeen bestuur van 4 juni 2018 is tijdens de beraadslagingen aangegeven dat het geheel aan reserves en voorzieningen in 2018 opnieuw bezien dient te worden.
- In november 2018 kwam de Rapportage Risicomanagement uit. Daarin werd een tekort van € 2,5 miljoen op de benodigde weerstandscapaciteit geconstateerd.
- Op 20 augustus 2018 is door het DB besloten om met betrekking tot het weerstandsvermogen een stuurgroep in te stellen bestaande uit twee DB-leden, twee financiële medewerkers uit de deelnemende gemeenten, de accountant en de concerncontroller van Senzer. Bij het verstrekken van de opdracht aan de stuurgroep werd ervan uitgegaan dat Senzer zelf weerstandsvermogen zou aanhouden voor het afdekken van de risico's. Dat was ook mogelijk, omdat er een aanzienlijk vermogen beschikbaar was.
- Deloitte heeft samen met de stuurgroep en het management van Senzer in de maanden september, oktober en november 2018 onderzoek gedaan naar de risico's. Deze zijn daarna geclusterd op onderwerp en gerangschikt naar importantie. De risico's zijn voorzien van een kans en een impact en gekwantificeerd.

¹⁹ AB, 17 april 2019

- In de vergadering van 12 december 2018 van het Algemeen Bestuur is het onderzoeksrapport over het gewenste weerstandsvermogen van Senzer vastgesteld.
De hoofddoelstelling van dit onderzoek was om te komen tot een onderbouwd en gedragen inzicht in de belangrijkste risico's voor Senzer, tot een bepaling van de methodiek voor de berekening van het noodzakelijke weerstandsvermogen en vervolgens tot een berekening daarvan. Op basis van de geïnventariseerde risico's de gekozen methodiek (kans * impact) en een aantal randvoorwaarden werd het noodzakelijke weerstandsvermogen berekend op 17,4 miljoen.
- Het Algemeen Bestuur heeft hierop de vraag gesteld wat een minimum weerstandsvermogen zou moeten zijn, voor het geval dat de risico's zich daadwerkelijk voordoen en uit het weerstandsvermogen worden opgevangen. Immers, in een dergelijk geval kan het weerstandsvermogen 'zakken' tot een (te) laag niveau om nieuwe/onvoorziene risico's op te vangen. Een minimum weerstandsvermogen kan dan dienen voor situaties waarin risico's niet zijn voorzien en waarbij het weerstandsvermogen op basis van de vastgestelde methodiek als te laag wordt ervaren. De vraag is dan vervolgens hoe dat minimum moet worden berekend en hoe hoog het zou moeten zijn. Daarbij zijn geen formele normen voorhanden; bovendien lopen de weerstandsvermogens van vergelijkbare organisaties uiteen.
- Deloitte adviseerde in een memo van 1 februari 2019 ten behoeve van het AB van om het minimum weerstandsvermogen te laten 'meebewegen' met de begroting en daarbij 5 procent aan te houden. Dat kwam destijds neer op een bedrag van € 7,8 miljoen. Als het weerstandsvermogen van Senzer onder deze 5% zakt, moet dan worden ingegrepen. In de vergaderingen van het Dagelijks bestuur op 8 april 2019 en het Algemeen bestuur op 17 april 2019 is besloten tot de instelling van een minimum weerstandsvermogen te bepalen op 5% van de begrote exploitatieomvang (lasten) van enig jaar.
- Met de benodigde onttrekkingen in 2019 vanwege de kortingen op de BUIG budgetten slinkt de weerstandscapaciteit van Senzer van € 17,1 miljoen ultimo 2018 naar € 11,6 miljoen ultimo 2019. In de begroting 2020 was al een onttrekking opgenomen van € 1,9 miljoen in verband met het verwachte tekort over dat jaar.

De benodigde weerstandscapaciteit ziet er nu als volgt uit: ²⁰

Post	Omschrijving risico	Bedrag in €
1	Risico van de efficiency maatregelen	200.000
2	Risico opbrengstdoelstellingen	1.113.700
3	Toenemende concurrentie met als gevolg wegvallen detacheringen	3.493.000
4	Geen invloed op externe ontwikkelingen met als gevolg onvoorspelbare hoge instroom	870.000
5	WAB effect pensioenopbouw	400.000
6	Opname van opgebouwde verlofrechten in één jaar	1.083.000
7	Verhuurbaarheid Werkplein en Fitland-ruimten onvoldoende	860.000
	Totaal	8.019.700

²⁰ Bron: concept-herstelbegroting 2020

Uitgaande van de verdeelsleutel van de bijdrage algemene middelen van de gemeenten, betekent dit voor de individuele gemeenten opgeteld het volgende:

Gemeente	Percentage	Bedrag (€)
Asten	3,95%	€ 316.991
Deurne	8,19%	€ 657.108
Geldrop-Mierlo	14,58%	€ 1.169.077
Gemert-Bakel	7,91%	€ 634.536
Helmond	56,36%	€ 4.519.988
Laarbeek	4,61%	€ 369.795
Someren	4,39%	€ 352.204

- Nu de komende jaren het volledige weerstandsvermogen in het kader van de begroting 2020 en verder ingezet zal worden, heeft het AB besloten het weerstandsvermogen op 0% te zetten.
- Daarnaast betekent het inzetten van het volledige weerstandsvermogen dat Senzer niet meer in staat is om risico's met haar vermogen op te vangen. Bij tekorten wordt door Senzer direct een beroep gedaan op de deelnemende gemeenten, daar dienen de gemeenten dus rekening mee te houden in hun begroting.
- De tekorten op de weerstandscapaciteit moeten worden afgedekt in de gemeentelijke begrotingen. De benoemde risico's zijn via de verdeelsleutel bijdrage Algemene middelen verdeeld naar de deelnemende gemeenten (zie boven).

3.4.2 Beelden

- Sommige gemeentelijke bestuurders geven aan dat het weerstandsvermogen moet worden hersteld.
- Anderen noemen het een 'non-discussie'; immers de gemeenten moeten hoe dan ook het risico dragen.

3.5 Conclusies

Begrotingssystematiek en bekostiging

- De begrotingssystematiek van de GR is net als bij andere samenwerkingsverbanden zo, dat de deelnemers uiteindelijk de kosten en risico's van de organisatie en programma's dragen.
- Daarbij is gekozen voor een verdeelsystematiek met drie componenten:
 - een 1:1 overdracht van BUIG-middelen en het niet lokaal te beleggen deel van participatie-budget (via het principe van solidariteit),
 - een bijdrage ten laste van de algemene middelen (via een verdeelsleutel die is gebaseerd op historisch bepaalde uitvoeringskosten) met een 'trap op, trap af systeem' naar rato van de omvang van het aantal uitkeringen, en
 - het eventueel inbrengen van middelen uit een (via een vast percentage bepaald) deel van het participatiebudget dat gemeenten naar eigen inzicht kunnen inzetten.
- De bekostigingssystematiek is volgens veel betrokkenen aan een revisie toe. Daarbij zou moeten worden gekeken naar het solidariteitsprincipe (zowel met betrekking tot de overdracht van de middelen als het collectief dragen van kosten inclusief alle bijzondere projecten en doelgroepen), de algemene middelen (grondslag, relatie trap-op trap-af systeem met hoeveelheid werk) en de afspraak dat gemeenten een deel van het participatiebudget naar eigen inzicht (ook buiten Senzer om) kunnen besteden.
- Veel betrokkenen wijzen erop dat sprake is van één arbeidsregio en dat in dat verband het solidariteitsprincipe essentieel is. Anderen vinden een sterkere relatie met geleverde diensten logisch.

- Verder speelt de fundamentele vraag wat het *centrale principe* achter de bekostiging is: is Senzer een zelfstandige entiteit waaraan de gemeenten hun middelen overdragen en die daarmee uit moet komen, of betalen gemeenten voor de dienstverlening die Senzer biedt? Daaruit volgt via welke sleutel gemeenten bijdragen en hoe risico's en tegenvallers worden opgevangen.
- Omwille van de vergelijkbaarheid met verdeelsleutels van andere Gemeenschappelijke Regelingen in de regio is een overzicht opgenomen in bijlage 3.

Financieel beeld

- Senzer begon met een optimistische begroting met een afbouw in personeel, gelijkblijvende (methodiek van) middelen vanuit het Rijk en een behoorlijk mate van uitstroom uit de uitkering.
- In de eerste jaren werden goede financiële resultaten geboekt. Dit was met name te danken aan de inzet van de reserve Participatiewet en de verhouding tussen de middelen vanuit het Rijk voor LKS, SW en de uitgaven daaromtrent. De voorziene personele vermindering van de organisatie werd niet gehaald, zie paragraaf 3.3.1.
- Vanaf 2018 echter wijzigde het inkomstenbeeld vanuit het Rijk (BUIG-middelen). De achteruitgang in middelen zorgde voor een flinke financiële problematiek.
- Gemeenten werden in een laat stadium verrast door fluctuerende Rijksbijdragen op de BUIG. Van een voorspellend karakter op deze inkomsten bleek beperkt sprake. Ook de score van LKS werkt niet in het voordeel van Senzer. Op landelijk niveau wordt voor het bepalen van het landelijke BUIG-budget gekeken naar het landelijke aantal gerealiseerde loonkostensubsidietrajecten. Elke gemeente ontvangt een deel van dit landelijke BUIG-budget. In het objectieve verdeelmodel van dit budget is nog geen variabele opgenomen die het daadwerkelijk aantal gerealiseerde loonkostensubsidietrajecten weerspiegelt. Aangezien het budget voor de gemeenten (voor een deel) op basis van het objectief verdeelmodel verdeeld wordt, heeft dit slechts een klein, indirect effect op het budget van een gemeente. Op dit moment liggen landelijk de aantallen lager dan waarmee door het Rijk rekening is gehouden in de budgetten. Sommige gemeenten begeleiden echter meer mensen naar werk dan waarvoor ze budget krijgen. Dat is ook bij de Senzer-gemeenten het geval.

Gewijzigde begroting

- Om de financiële situatie het hoofd te bieden en een sluitende (meerjaren)begroting te presenteren, is een gezamenlijk 'Krachtteam' van gemeenten en Senzer zelf samengesteld.
- Het Krachtteam constateert na onderzoek dat Senzer, bij ongewijzigde visie, werkwijze en financieringsuitgangspunten, in haar werkwijze en omvang van activiteiten vooralsnog een optimum bereikt heeft. Er is een begroting opgesteld waarin de reserves werden aangesproken en ingrepen in de organisatie werden voorgesteld. Ook moeten de gemeenten bijspringen.
- Gebrek aan inzicht in de kosten was lang leidend. Gemeenten hadden behoefte aan meer informatie en grip. Het Krachtteam heeft deze informatiepositie van de individuele gemeenten versterkt, waardoor de betrokkenheid (met positieve grondhouding) werd vergroot.
- Het Krachtteam heeft het collectief eigenaarschap op Senzer vanuit de betrokken gemeentebesturen hiermee aanmerkelijk vergroot. Daarentegen voelden partners zich (meer) op afstand.
- Er zijn wel risico's voor de te realiseren bezuinigingen op de organisatie. Uit de Benchmark Uitvoering Participatiewet van Bureau Berenschot blijkt dat Senzer gemiddeld al iets lagere uitvoeringskosten heeft dan het gemiddelde van de respondenten. Als risico wordt gezien dat managers erin slagen hun afdeling buiten de taakstelling te houden. Ook kost opbouw meer dan afbouw en wordt gevreesd voor (wederom) spanningen op de werkvloer.
- De financiële discussies en de discussies over het mogelijk uitkleden van het takenpakket van Senzer leggen bovendien een druk op de kwaliteit die Senzer kan leveren en op de ontwikkeling van de organisatie.

Weerstandsvermogen

- Naast de verdeelsystematiek is ook het (eigen) weerstandsvermogen van Senzer een punt van aandacht en discussie van betrokkenen.
- De GR kent een bepaling dat de deelnemende gemeenten er steeds zorg voor dragen dat het openbaar lichaam te allen tijde over voldoende middelen beschikt om aan alle verplichtingen jegens derden te kunnen voldoen. Het risico ligt dus uiteindelijk bij de deelnemende gemeenten. Daardoor geldt dus een 'waterbedeffect': (ook) gemeenten zelf moeten rekening houden met risico's en hieromtrent een voorziening in hun begroting opnemen. Naarmate Senzer meer eigen weerstandsvermogen heeft om tegenvallers op te vangen, worden de risico's die door gemeenten via hun eigen reserves moeten worden gedekt minder.
- Overwegingen voor een (minimum) weerstandsvermogen zijn dat het activiteitsniveau en de exploitatie van Senzer groot zijn (150 mln.) en dat de kosten en opbrengsten in belangrijke mate niet-beïnvloedbaar zijn. Daarnaast (en daarenboven) speelt het maatschappelijke belang van de dienstverlening van Senzer.
- Er zijn geen eisen voor een minimum weerstandsvermogen. Een optie die door Deloitte wordt genoemd in een advies, is een weerstandsvermogen van 5% van het begrotingstotaal van 2019. Het voordeel van een formule (percentage) in plaats van een vast bedrag, is de flexibiliteit die daarmee gepaard gaat.
- Een onttrekking aan de algemene reserve om de begroting in evenwicht te brengen geldt voor de provincie als toezichthouder als een incidenteel dekkingsmiddel. De (meerjaren)begroting moet structureel en reëel in evenwicht zijn. Als geen zicht is op een structureel sluitende begroting, treedt de provincie op.
- De volgende bestuurlijke overwegingen gelden rond de vraag of Senzer over een (aanmerkelijke) eigen reserve dient te beschikken:
 - Een reserve bij Senzer kan bestuurlijke rust geven; niet voor iedere, ook beperktere tegenvaller moet meteen bij de gemeenten worden aangeklopt.
 - Daarentegen wordt daarmee mogelijk niet meteen de noodzaak van ingrepen onder ogen gezien.
 - Een kleine reserve zou als voordeel hebben dat Senzer bij tegenvallers sneller voor middelen 'bij de gemeenten langs' moet gaan, hetgeen de gemeenteraden eerder scherper maakt op ontwikkelingen dan wanneer tegenvallers intern kunnen worden opgevangen en pas bij grote of zich opstapelende tegenvallers aan de bel moet worden getrokken.
 - Een kleine of geen risicoreserve heeft als consequentie dat de gemeenten dan zelf reserves moeten aanhouden voor Senzer om eventuele risico's op te vangen.



Berenschot

4. Organisatie en personeel

4.1 Ontstaan organisatie

4.1.1 Feitelijke informatie

Aanloop naar de organisatie Senzer

- De Senzer-gemeenten Asten, Deurne, Gemert-Bakel, Helmond, Laarbeek en Someren werkten voor de oprichting van de Gemeenschappelijke Regeling Werkbedrijf Atlant de Peel (WADP) al jaren samen bij de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening binnen de Gemeenschappelijke Regeling Atlant Groep.
- De gemeente Geldrop-Mierlo nam voor het sluiten van de huidige GR niet deel aan deze gemeenschappelijke regeling, maar werkte wel op basis van een lichte gemeenschappelijke regeling ("regeling zonder meer") samen met het openbaar lichaam Werkbedrijf Atlant De Peel. Zij kocht daarbij (een deel van) de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening in.
- Toen per 1 januari 2015 de Participatiewet in werking trad, heeft de Atlant Groep een tijdelijk samenwerkingsconvenant opgesteld.
- In 2015 werd de fusie tussen het Werkplein Regio Helmond / afdeling Werk en Inkomen, Werkgeversplein Regio Helmond (initiatief van en voor werkgevers) en de Atlant Groep (arbeidsintegratie en sociale werkvoorziening) voorbereid. Hieruit is uiteindelijk het Werkbedrijf Atlant de Peel ontstaan.
- Bij deze fusie was bekend dat er cultuurverschillen tussen de afdeling Werk en Inkomen en Atlant Groep waren. De strategie was om de cultuurverschillen een plek te geven in het vormingsproces van het Werkbedrijf Atlant de Peel.
- De gemeenschappelijke regeling Atlant Groep is per 1 januari 2016 zodanig aangepast dat dit openbaar lichaam kon gaan functioneren als uitvoeringsorganisatie van de partijen die aan het convenant deelnemen. Het tijdelijke samenwerkingsconvenant is per 1 oktober 2016 omgezet in een definitief samenwerkingsconvenant.
- Binnen de uitvoeringsorganisatie werd ook een werkgeversservicepunt ingericht.
- Het AB heeft op 11 januari 2016 besloten om een nieuwe naam te gaan voeren om de volgende redenen:
 - Het werkbedrijf omvat meer dan de uitvoering van de SW.
 - Een nieuwe naam draagt bij aan een andere positionering op de markt.
 - Het personeel dat overkomt van de gemeenten Helmond en Someren krijgen daarmee het gevoel bij een gewijzigde organisatie te komen.
- In juni 2016 wordt de nieuwe naam binnen het DB besproken. Er is daarbij ook sprake van dat de formele naam van het openbaar lichaam (en dus de GR) wordt gewijzigd; hiervan is het echter (nog) niet gekomen.

De fusie

- Het Werkplein Regio Helmond, het Werkgeversplein Regio Helmond en de Atlant Groep hebben de krachten gebundeld en zijn per 1 oktober 2016 opgegaan in een nieuwe organisatie: Senzer. Dat is nu de naam van het werkbedrijf voor de arbeidsmarktregio Helmond-De Peel.
- Er was sprake van een selectie- en plaatsingsproces waarbij de ambtenaren van Helmond en Someren ontslag kregen bij hun oude organisatie en in dienst traden bij het nieuwe werkbedrijf.
- Vanaf 1 oktober 2016 werd daadwerkelijk gestart met oude en nieuwe leidinggevendenden, nieuwe teams en nieuwe werkprocessen. Ook moest worden 'ontvlochten' met Helmond; dit had met name te maken met huisvesting en ICT. De hierboven omschreven vorming van het werkbedrijf heeft als doelstelling om binnen de arbeidsmarktregio Helmond De Peel op een zo efficiënt mogelijke wijze inhoud te geven aan de uitgangspunten zoals die in het visiedocument 'Uitvoering Participatiewet' zijn verwoord.

- Om tot deze vorm te komen is het noodzakelijk dat de werkprocessen van de afdeling W&I, de Atlant Groep en het Werkgeversplein op een slimme wijze in elkaar worden geschoven.
- Parallel aan de fusie liep een reorganisatie binnen de gemeente Helmond. Met name het onderdeel 'generatiepact'²¹ van het sociaal plan legde beslag op loonkosten en beschikbare capaciteit voor wat betreft het deel dat naar Senzer overging. Gesteld wordt dat het gaat over een bedrag van € 4,8 miljoen over een looptijd van negen jaar.²²

4.1.2 Beelden

- De fusie werd ervaren als een belangrijke stap om goede uitvoering te geven aan de Participatiewet die in januari 2015 inging. Hiervoor was samenwerking met werkgevers, werknemers, onderwijs en UWV noodzakelijk.
- Voor de gemeenten zat er rondom de fusie wel enige spanning. Het werkbedrijf was niet ingericht als een uitvoeringsorganisatie, terwijl de sociale dienst dit wel was. Vanuit het werkbedrijf waren de medewerkers meer gericht op doelmatigheid, waar de sociale dienst nadruk legde op de rechtmatigheid. De inzet binnen Senzer is om rechtmatigheid ten dienste van doelmatigheid te stellen, binnen de kaders van de wet- en regelgeving.
- De dienstverlening van Senzer is steeds meer afhankelijk van Rijksmiddelen en centrale wet- en regelgeving. Hierdoor komt de focus van Senzer meer op gemeenten te liggen en minder op werkgevers, terwijl de samenwerking met werkgevers cruciaal is om aan de verschillende doelgroepen maatwerk te leveren.
- De cliënten lijken geen verschil ervaren te hebben in het werkbedrijf voor en na de fusie. De cliëntenraad sprak nadrukkelijk de hoop uit dat de koers van doelmatigheid behouden blijft.

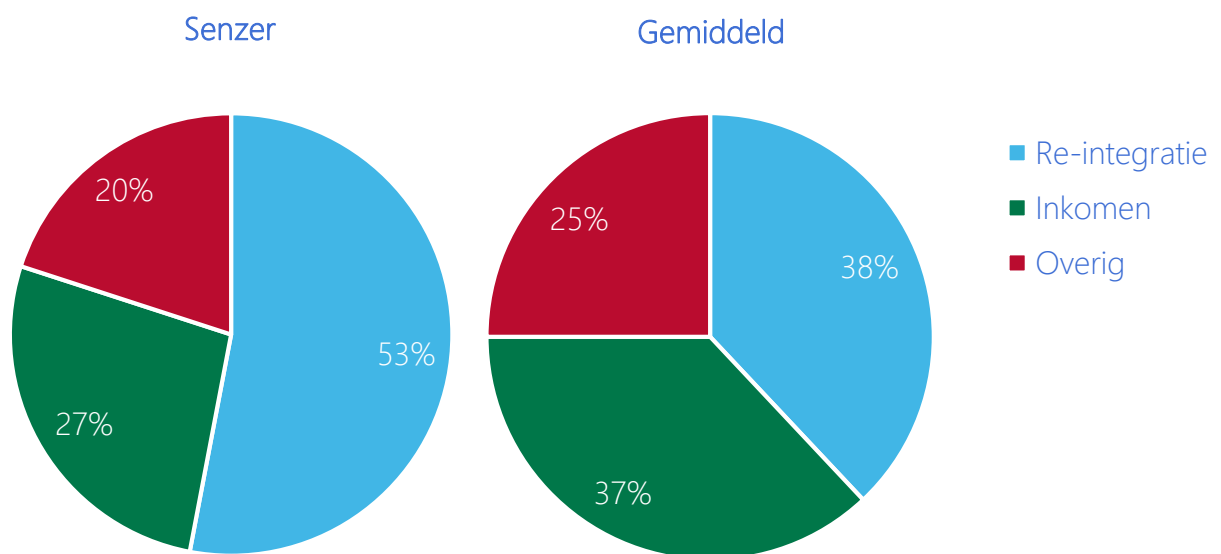
²¹ Bij een generatiepact werken (zeer) seniore medewerkers minder uren per week zodat ruimte ontstaat voor jongere medewerkers. Zij krijgen daarvoor ook iets minder salaris maar genieten wel volledige pensioenopbouw.

²² Begeleidend schrijven directeur aan AB over Ondernemingsplan 2017/2018, 21-12-2016.

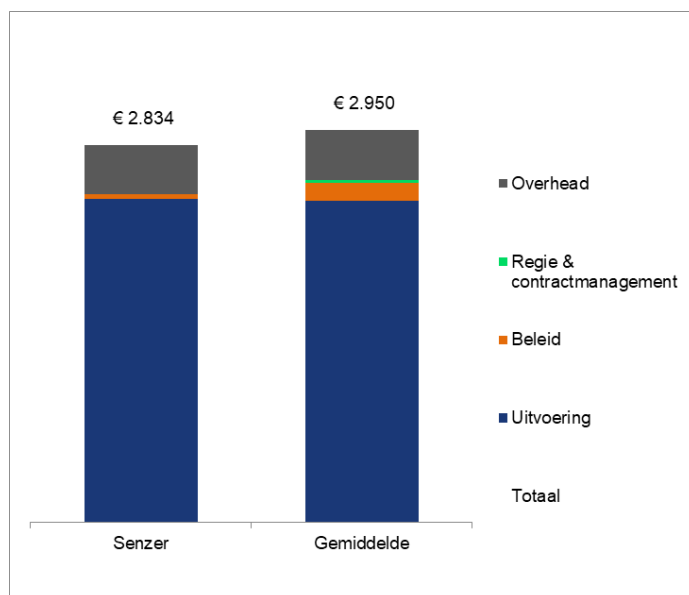
4.2 Efficiency en doelmatigheid van de organisatie

4.2.1 Feitelijke informatie

- Begin 2019 heeft Senzer deelgenomen aan de Benchmark Sociaal Domein van Berenschot voor de uitvoering van de wettelijke taken voortvloeiend uit de Participatiewet. De voornaamste uitkomst was dat de gemiddelde uitvoeringskosten per uitkering iets lager liggen dan gemiddeld. Daarnaast wordt het merendeel van de uitvoeringskosten ingezet voor re-integratietaken (inclusief werkgeversdienstverlening). Dit in tegenstelling tot veel andere organisaties, zoals te zien in onderstaande figuur.



Bron: Benchmark Sociaal Domein Berenschot, peiljaar 2019 (begroting 2019)



Gemiddelde uitvoeringskosten Participatiewet per uitkering. Bron: Benchmark Sociaal Domein Berenschot, peiljaar 2019 (begroting 2019)

- Bij deelname aan de benchmark lag het percentage tijdelijke inhuur (excl. vervangingsinhuur) hoger dan het benchmarkgemiddelde. Bij Senzer betrof dit in 2019 11% van de totale uitvoeringskosten, tegenover 7% gemiddeld. Intussen is een deel van de inhuur beëindigd of omgezet naar vaste dienstverbanden.
- Wat betreft management zijn de kosten bij Senzer vergelijkbaar met die van andere organisaties. De kosten per uitkering liggen iets hoger dan gemiddeld, maar dat hangt samen met het feit dat Senzer vrijwel niets uitbesteedt, en dus meer mensen in dienst heeft. Kijken we namelijk naar de kosten per fte (ofwel de totale kosten voor management gedeeld door het totaal aantal fte dat werkzaam is binnen de organisatie), dan liggen de kosten lager dan gemiddeld (-3%). Ook de kosten voor management uitgedrukt als percentage van de totale uitvoeringskosten ligt dicht op het benchmarkgemiddelde.

4.2.2 Beelden

- Vanuit de gemeenten is aangegeven dat de door Senzer geleverde managementinformatie onvoldoende in de behoefte voorziet. Deze beelden leven onder beleidsmedewerkers en enkele wethouders. Daarbij is wel aangegeven dat de openheid die gegeven is via het Krachtteam op prijs wordt gesteld.
- Bij gemeenten leeft het beeld dat binnen de uitvoering nog meer focus gelegd kan worden op de doelmatigheid van de organisatie (dat is: uitstroom naar werk).

4.3 Structuur en cultuur

4.3.1 Feitelijke informatie

Structuur en processen

- Het organogram van Senzer wordt weergegeven in bijlage 2.
- 382 fte zijn werkzaam binnen Senzer.
- Senzer kent een functionele organisatie-inrichting, waarbinnen hiërarchische sturing op meerdere niveaus plaatsvindt (algemeen directeur – directeur – manager – teamleider).
- Senzer heeft als haar opdracht geformuleerd om iedereen binnen het werkbedrijf te laten participeren naar vermogen. De vraag van de werkgever staat hierbij centraal, *evidence based* instrumentarium wordt ingezet, ontwikkeld en geïnnoveerd.
- In de begroting 2020 is een hoofdprogramma geschetst dat de volgende ambitie kent:
 - Werkzoekenden te begeleiden naar zo regulier mogelijk en duurzaam werk.
 - Werkgevers oplossingen te bieden voor de vraagstukken waarmee ze worden geconfronteerd.
 - Het aantal uitkeringen (= dalend uitkeringsbestand) en de uitkeringslast te beperken.
- Het ondernemingsplan beschrijft een drietal programma's die uitvoering geven aan de ambitie van Senzer, te weten:
 - Deelprogramma Inkomensondersteuning.
 - Deelprogramma Op weg naar werk.
 - Deelprogramma Leerwerkbedrijf.

Cultuur

- In het dagelijks bestuur van november 2016 wordt geïnformeerd naar de sfeer in het werkbedrijf na het afronden van de plaatsingsprocedure. Hierop wordt aangegeven dat na de uitreiking van de formele plaatsingsbrieven "men blijkbaar een gevoel heeft van overgave. Er heerst een positieve sfeer en men is aan de slag".
- In maart en mei en september 2017 en maart 2018 komen de cultuur van Senzer en de 'bejegening' van met name sw-medewerkers/cliënten in het DB aan de orde. Melding wordt gemaakt van gesprekken met de FNV en de SP. Onderwerp van gesprek vormen met name de ziekteverzuimregels.

De OR geeft hierover bij het DB aan dat de reactie van de algemeen directeur adequaat is en een (verder) onderzoek een te grote stap zou zijn.

- Naar aanleiding van de gesprekken is naast twee interne vertrouwenspersonen ook een externe vertrouwenspersoon aangesteld.
- Op 24 maart 2018 vindt een bijeenkomst plaats met 20 personeelsleden. Daarbij waren de directie van Senzer vertegenwoordigd, de FNV en de SP. Betrokkenen waren tevreden met deze bijeenkomst.
- Over de fusie en de invloed daarvan binnen de organisatie geeft de OR bij het DB aan dat er grote stappen zijn gezet én nog moeten worden. Trainingen van leidinggevend en het cultuurtraject zouden elkaar kunnen versterken maar leveren in de praktijk nog wat wrijvingen op.
- In december 2018 speelt een vertrouwenscrisis rond een directeur. Ook het DB werd hierbij betrokken. Ook is vanuit het DB gesproken met de vakbonden. Dit vormde aanleiding tot een onderzoek in breder verband.

Cultuuronderzoek Hubé HRM Advies

- In juni 2019 is er een onafhankelijk onderzoek uitgevoerd door Hubé HRM Advies naar de organisatiecultuur van Senzer, gericht op de begeleidingsorganisatie. De directe aanleiding was een petitie waarin het vertrouwen in de toenmalig directeur Arbeidsintegratie werd opgezegd, wegens problemen rondom de wijze van bejegening jegens medewerkers. Deze petitie werd ingediend door de ondernemingsraad namens (een deel van) de medewerkers.
- In het onafhankelijk onderzoek zijn negen patronen waargenomen die een verklaring vormen voor de interne bedrijfscultuur:
 1. Verwarring over de koers van de organisatie
 2. Vertrek en wisseling van leidinggevend en teams
 3. Rolonduidelijkheid
 4. Polariserend: wij-zij denken (het bestaan van eilanden en “framing”)
 5. Verschillende werkelijkheden
 6. Complexiteit
 7. Verschillende meetlatten
 8. Klagen en negativiteit
 9. Geen of eenzijdige communicatie.
- Uit het onderzoek komt een beeld naar voren van patronen die diepgeworteld in de totale begeleidingsorganisatie liggen. De escalatie binnen Arbeidsintegratie is hier een symptoom van. Een verklaring is dat dit bedrijfsonderdeel het meeste is beïnvloed door de fusie die heeft plaatsgevonden in 2016 tussen de Atlant Groep en Werk en Inkomen van de gemeente Helmond.
- In het rapport wordt geconcludeerd dat er reeds verbeteringen zichtbaar zijn sinds de problemen binnen Arbeidsintegratie aan het licht kwamen. Dit heeft voornamelijk te maken met de komst van de nieuwe directeur (voorheen interim) Arbeidsintegratie, de nieuwe algemeen directeur en het onafhankelijk onderzoek. Er zijn oplossingsrichtingen geformuleerd en eerste interventies geadviseerd, waaronder het faciliteren van de dialoog, het in kaart brengen van polariteiten, het stellen van grenzen en bieden van steun.

4.3.2 Beelden

- Het gesprek met de OR in het kader van deze evaluatie bevestigt de beelden dat er vooruitgang is geboekt binnen de organisatie. Ondanks de onrust die heeft plaatsgevonden, is de lijn naar verbetering duidelijk ingezet. Al is het onderscheid tussen oud-medewerkers van de gemeente Helmond en oud-medewerkers van de Atlant Groep op sommige plekken nog steeds voelbaar.
- De OR geeft aan dat er sprake was van een cultuurkloof tussen medewerkers van de Atlant Groep en medewerkers Werken & Inkomen van de gemeente Helmond.

Vlak na de fusie vond ook een onderzoek naar cultuur plaats. De resultaten van dit eerdere onderzoek werden volgens de OR niet herkend, deze waren rooskleuriger dan de werkelijkheid.

- Ook de gemeenten adresseren de nog bestaande tegenstelling tussen de vroegere sociale dienst en het voormalig werkbedrijf, waarbij de eerste meer gericht is op de rechtmatigheid en de tweede meer op de doelmatigheid. De beoogde visie en werkwijze is niet volledig in de haarvaten van de organisatie doorgedrongen, menen de betrokken gemeenten. Voor hen is niet geheel duidelijk wat de oorzaak daarvan is.
- Naar de OR in dit evaluatieonderzoek aangeeft, willen de mensen die er nu zijn voor Senzer werken en gaan zij er wel voor.
- De OR geeft tevens aan dat de relatie tussen de nieuwe algemeen directeur en de OR goed is. De nieuwe algemeen directeur ziet de OR als gesprekspartner en een gremium om draagvlak te creëren in de organisatie. Er vindt frequent overleg plaats, waarin openheid en transparantie worden gewaarborgd.
- De regionale cliëntenraad geeft aan de pijnpunten uit het cultuuronderzoek van Hubé HRM niet te herkennen. Het contact tussen cliënten en Senzer wordt als goed ervaren en wordt omschreven als invoelend en gericht op werk. De cliëntenraad heeft een kentering ervaren in de attitude van medewerkers, richting de omgekeerde toets – waardoor er goede oplossingen voor concrete problemen van cliënten worden gevonden. De cliëntenraad hoopt dat doelmatigheid en pragmatiek voorop blijft staan, waarbij geen grote cultuurverandering is gewenst – dit wordt gezien als een terugslag naar “gemeentelijk werken”.
- De regionale cliëntenraad is tevreden over de manier waarop Senzer met de cliëntenraad omgaat. Dit betreft bijvoorbeeld de commissie communicatie van de cliëntenraad die helpt bij het opstellen van communicatie in begrijpelijke taal. Daarnaast wordt er vanuit Senzer altijd een terugkoppeling gegeven op klachten en kunnen stukken altijd worden toegelicht in de lokale cliëntenraden.
- De afgelopen jaren heeft Senzer veel veranderingen gekend. Nu probeert de directie meer te sturen op een continue ontwikkeldynamiek in plaats van de incidentele reorganisaties. Dit wordt doorgevoerd door het optimaliseren van de PDCA cyclus in werkprocessen zodat er meer transparantie en flexibiliteit ontstaat. Tevens wordt het primaire proces van Senzer centraal gesteld, wat betekent dat ondersteunende diensten zoals controlling hieraan worden aangepast.
- De directie van Senzer geeft aan dat in de situatie zoals ten tijde van Atlant er weinig financiële beperkingen waren, waardoor veel taken konden worden opgepakt. Hierdoor is het gesprek over rollen en taakverdeling in de organisatie niet gevoerd. Door de crisis rondom de interne cultuur en de financiële middelen in 2019 is dit gesprek wel op gang gekomen, met behulp van het cultuuronderzoek. Inmiddels zijn een aantal gesprekken gevoerd over het centraal stellen van het primaire proces en het definiëren van de verschillende rollen en verantwoordelijkheden binnen de organisatie.

4.4 Klachten- en bezwaarschriften

4.4.1 Feitelijke informatie

Klachten

- Klachten vormen een bron van feedback over de dienstverlening aan werkzoekenden en worden afgehandeld door de klachtencommissie van Senzer. De meest recente klachtenanalyse betreft het 'Jaarverslag 2018 – regeling klachtbehandeling werkzoekende/ uitkeringsgerechtigde Senzer 2017', opgesteld in juni 2019.
- In 2018 heeft Senzer in totaal 37 klachten op grond van deze regeling ontvangen (dit betrof een daling van bijna 10% ten opzichte van 2017). Het aantal klachten per gemeente was als volgt:
 - Gemeente Asten: 1,
 - Gemeente Deurne: 5,
 - Gemeente Geldrop-Mierlo: 9,
 - Gemeente Gemert-Bakel: 5,
 - Gemeente Helmond: 15,
 - Gemeente Laarbeek: 0,
 - Gemeente Someren: 2.

In 100% van de gevallen zijn de klachten binnen de wettelijke termijn afgehandeld.

- De aard van de meest voorkomende klachten is: problemen met het indienen van een aanvraag/doorsturen aanvraag (3), afspraken niet nakomen (zoals niet terugbellen)/miscommunicatie (3), dwingende/dreigende taal in mondelinge/schriftelijke communicatie (2), uitbetaling/uitkeringsspecificatie niet op orde (2).
- In het jaarverslag wordt geconcludeerd dat alle klachten in 2018 informeel zijn afgehandeld. Dit is wenselijk, omdat het past bij een duidelijke en eenvoudige klachtenprocedure. De snelle en directe benadering wordt door de indieners van klachten als positief ervaren.

Bezwaarschriften

- Er is een bezwaarschriftencommissie voor onafhankelijk advies met oog op bezwaarschriften. Deze commissie bestaat uit onafhankelijke leden, zij zijn op geen enkele manier betrokken bij één van de deelnemende gemeenten danwel Senzer. De commissie wordt ondersteund door een secretaris vanuit Senzer. De commissie is er voor alle gemeenten met uitzondering van de gemeente Someren, deze gemeente heeft een eigen commissie.
- Bezwaarschriften worden eerst door een interne jurist bij Senzer beoordeeld. Deze stellen een verweerschrift op dat vervolgens wordt aangeleverd bij de commissie (als er niet wordt geschikt). Tijdens een zitting wordt het bezwaarschrift behandeld. Het advies van de commissie gaat naar de colleges of de algemeen directeur.

4.4.2 Beelden

- Tijdens de interviews wordt aangegeven dat de bezwaarschriftencommissie een groot gevoel voor cliëntbelang en zorgvuldigheid heeft. Ze kijken niet alleen naar rechtmatigheid, maar ook naar het effect van het besluit. De commissie waarborgt deze balans goed.
- Tijdens de interviews wordt tevens aangegeven dat de commissie onafhankelijk is, maar daardoor wel zwaar opgetuigd. Hierdoor is de kwaliteit goed geborgd, maar vraagt het wel om veel organisatie. Van belang om te bepalen wat het goede evenwicht is. Het zou meer *lean* georganiseerd kunnen worden, maar dit kan ook betekenen dat de onafhankelijkheid niet goed wordt gewaarborgd. Juridisch zouden gemeenten het zelf mogen doen, maar dit is niet wenselijk vanwege de onafhankelijkheid en de input voor kwaliteitsverbetering. Winst in het voorproces kan behaald worden door betere motivatie van besluiten, zodat er minder bij de commissie terecht komt. Bijvoorbeeld contact opnemen met een cliënt voordat de beschikking is bepaald om toelichting te geven.

- Zoals aangegeven heeft de gemeente Someren een eigen bezwaarschriftencommissie. In het kader van deze evaluatie wordt aangegeven dat idealiter ieder bezwaar door dezelfde commissie wordt afgehandeld, om te voorkomen dat er verschillen in afhandeling – en dus tussen gemeenten – bestaan.
- Vanuit de commissie wordt er geen contact gelegd met andere onderdelen binnen het sociaal domein, zoals schuldhelpverlening of wijkteams. Soms ontvangt de commissie signalen dat dit wenselijk is, maar er wordt aangegeven dat dit ligt bij het primair proces, niet bij de commissie.

4.5 Innovatie binnen Senzer

4.5.1 Feitelijke informatie

- De werkorganisatie was altijd ingericht om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te plaatsen bij reguliere werkgevers. Al vanaf de oprichting heeft het werkbedrijf ingezet op innovatieve ontwikkelingen om de werkprojecten verder te brengen.
- Senzer positioneert zich als een organisatie 'die een zintuig heeft voor het talent van werknemers en de behoeften van werkgevers' door de verbinding te maken tussen werkzoekenden en werkgevers in de regio Helmond-De Peel.
- Senzer heeft verschillende samenwerkingsverbanden opgezet met werkgevers in de regio waarbij specifieke innovaties worden ontwikkeld.
- Een belangrijke partner voor Senzer is Dorel. Samen met TNO, Cedris, SBCM en andere werkbedrijven hebben zij een kennispartnerschap opgezet voor sociale werkgelegenheid. Hierin wordt gekeken wat de meerwaarde van innovatieve techniek voor sociale werkgelegenheid kan zijn. Senzer heeft bij Dorel een proef gedaan om te zien hoe technologische innovaties in de praktijk uitwerken. Deze proef hield in dat bij de montage van één soort kinderveiligheidsstoeltje voor de auto medewerkers ondersteuning hebben gekregen van een zogeheten operator support system (OSS). Via dit OSS zien ze geprojecteerde werkinstructies die hen stap voor stap door hun taken leiden en op eventuele fouten wijzen.
- Om vernieuwende wijzen van omgaan met de werkgelegenheid en de arbeidsmarkt in de regio Helmond-De Peel te stimuleren, deelt Senzer jaarlijks de Senzer Award uit voor kleine en middelgrote bedrijven die zich hierin bewezen hebben.

4.5.2 Beelden

- Senzer, net als Atlant, wordt erkend en gewaardeerd om de innovatieve grondslag van de organisatie.
- Het Werkbedrijf heeft vanaf de oprichting een focus gehad op instroom, doorstroom en uitstroom. De norm hierbij is dat een werknemer 'zo regulier mogelijk' aan het werk gaat, bij een reguliere werkgever.
- Senzer legt veel nadruk op de ontwikkeling van hun werknemers en ziet hierdoor in sommige gevallen spanning ontstaan tussen productie leveren en werken aan ontwikkeling.
- Vanuit de samenwerking met de universiteit Maastricht en het UWV zijn nieuwe methodieken opgesteld en werkprocessen opnieuw ontworpen. Senzer wil zich hierbij richten op het creëren van een goede infrastructuur bij reguliere werkgevers door de begeleiding van de doelgroep op zich te nemen en ondernemers te laten ondernemen. Deze manier van werken is voortgekomen uit de lokale ondernemersgeest in de Peel en niet door sturing vanuit het Rijk.
- Er gaan geluiden op om (ook) meer te mikken op MKB. Die moeten wel meer ontzorgd worden dan grotere bedrijven.
- Digitalisering wordt genoemd als een belangrijke ontwikkeling voor Senzer om in de komende periode op in te zetten. Senzer zal hierbij de behoeften in de regio qua mensen en vaardigheden goed centraal moeten blijven stellen.
- Mogelijkheden voor nieuwe werkgelegenheid wordt ook gezien bij stuwende bedrijven in de regio.

- Senzer heeft de diversiteit van de verschillende gemeenten meer een plek willen geven binnen hun dienstverlening, waar voorheen Senzer als organisatie meer centraal werd gesteld. Senzer wil hiermee ook meer als sociale dienst van de gemeenten optreden en zichtbaarder zijn binnen de gemeenten. Betrokkenen herkennen deze slag naar meer gerichtheid op partnerschap met de gemeenten; zowel inhoudelijk (van bedrijf naar 'sociaal') als organisatorisch (minder 'autonoom', meer 'uitvoeringsorganisatie').

4.6 Conclusies

Fusie-organisatie

- De organisatie is na de 'fusie' nog steeds in ontwikkeling. Na wrijving in de eerste jaren is de organisatie op de goede weg.
- Desondanks blijft de cultuurskloof op basis van de cultuurverschillen tussen afdeling Werk en Inkomen van de gemeente Helmond en de voormalige Atlant Groep merkbaar.
- De cultuurverschillen tussen fusie werken door in de werkwijze van Senzer, in de spanning tussen de rechtmatigheid die van oudsher voorop staat in het domein van Werk en Inkomen, en de doelmatigheid die voorop staat in de re-integratie. In de huidige uitvoering van haar taken staat voor Senzer de 'omgekeerde toets' centraal en dit wordt door de verschillende stakeholders gezien als een belangrijke meerwaarde in de manier van werken. Het toepassen van deze 'omgekeerde toets' is nog geen vanzelfsprekendheid.
- De komst van de nieuwe bestuurder heeft een nieuwe positieve impuls gegeven aan de cultuur binnen Senzer.

Werkwijze

- Wat betreft de uitvoering van de Participatiewet zijn de uitvoeringskosten per uitkering iets lager dan andere organisaties, waarbij het merendeel van de uitvoeringskosten wordt ingezet voor re-integratietaken (inclusief werkgeversdienstverlening).
- De werkinfrastructuur wordt steeds effectiever ingezet in het proces van in-, -door, - en uitstroom.
- Het behoud van lerende organisatie blijft belangrijk; ook ten opzichte van de meer ambtelijke en doelmatige insteek die na de fusie binnen de organisatie is gekomen.
- Senzer is erg gericht op innovatie en zet steeds meer in op het partnerschap met de betrokken gemeenten.



Berenschot

5. Legitimiteit

5.1 Governance

5.1.1 Feitelijke informatie

- De Gemeenschappelijke Regeling Werkbedrijf Atlant De Peel (WADP) is op 22 december 2015 vastgesteld. De deelnemende gemeenten in deze GR zijn Asten, Deurne, Geldrop-Mierlo, Gemert-Bakel, Helmond, Laarbeek en Someren.
- Het doel van de gemeenschappelijke regeling is de behartiging van de sturing en beheersing van ondersteunende processen en van uitvoeringstaken van de deelnemende gemeenten, waar het gaat om gemeentelijke taken op het terrein van de Participatiewet, de Wsw, de IOAW, de IOAZ, de Wajong, het Bbz 2004 en aanverwante wetgeving. Rekening moet hierbij gehouden worden met de bevoegdhedenverdeling over de gemeentelijke organen en de zelfstandigheid van ieder van de deelnemende gemeenten.
- Het Algemeen bestuur en Dagelijks bestuur hebben verordenende en regelgevende bevoegdheden gekregen met betrekking tot de bedrijfsvoering van het openbaar lichaam.
- De collegebevoegdheden als neergelegd in de Wsw en de daarop gebaseerde regelingen zijn integraal overgedragen op basis van delegatie aan het Dagelijks bestuur van het openbaar lichaam.
- De overige collegebevoegdheden zoals neergelegd in de Participatiewet worden opgedragen aan het openbaar lichaam Werkbedrijf Atlant De Peel. Door deze keuze staat de uitvoeringsorganisatie rechtstreeks onder toezicht van de colleges (mandaat). De onderlinge rechtsverhouding wordt geregeld in een extern mandaatbesluit dat elk college afzonderlijk treft met de algemeen directeur van het openbaar lichaam Werkbedrijf Atlant De Peel.
- Het Algemeen bestuur heeft per gemeente twee leden toegewezen gekregen.
- Het Dagelijks bestuur bestaat uit de voorzitter en zes andere leden elk afkomstig uit één van de colleges van de deelnemende gemeenten.
- Op 11 januari 2016 werd het samenwerkingsconvenant Werkbedrijf arbeidsmarktregio Helmond-De Peel gesloten. Het convenant werd ondertekend door de zeven gemeenten, het openbaar lichaam Atlant De Peel, het werkgeversplein regio Helmond, UWV, vakbonden en onderwijsinstellingen.
- Het convenant wordt ook genoemd in de Gemeenschappelijke Regeling.
- De partijen betrokken bij het samenwerkingsconvenant worden uitgenodigd voor elke vergadering van het Algemeen bestuur. De partners moeten voorafgaand aan de besluitvorming worden gehoord over aangelegenheden die betrekking hebben op de uitvoering van het samenwerkingsconvenant.

5.1.2 Beelden

- Bestuurders hebben een positief-kritische houding ten opzichte van Senzer en geven aan dat deze gemeenschappelijke regeling bovengemiddeld presteert in vergelijking met andere gemeenschappelijke regelingen.
- Bij de aftrap van de evaluatie is door de betrokken wethouders van de Senzer-gemeenten uitgesproken dat er op bestuurlijk niveau breed draagvlak is voor het werk van Senzer en de regionale samenwerking hierbij.
- Als kanttekening werd door de gemeente Geldrop-Mierlo meegegeven dat beeldvorming en transparantie van Senzer richting de gemeenteraad verbeterd moet worden. In de gemeenteraad leeft de vraag of Senzer evenveel meerwaarde biedt voor haar inwoners als het werkbedrijf ERGON, waar de gemeente gezien haar geografische ligging ook mee werkt.

- Het krachtteam en de terugkoppeling bij de gemeenteraden heeft deze beeldvorming in positieve zin bijgesteld doordat er meer transparantie werd getoond door Senzer en werd ingezet op betrokkenheid van gemeenten.

5.2 Samenstelling bestuur en stemverhouding

5.2.1 Feitelijke informatie

- De colleges van de deelnemende gemeenten wijzen ieder uit hun midden twee leden van het Algemeen bestuur aan.
- Bij het nemen van besluiten door het Algemeen bestuur brengen de leden per lid één stem uit.
- Besluiten betreffende vaststelling van de begroting, begrotingswijzigingen en jaarstukken worden genomen met een gekwalificeerde meerderheid van minimaal tien goedkeurende stemmen. Dit brengt met zich mee dat veel bestuurders aanwezig moeten zijn bij deze vergaderingen.

5.2.2 Beelden

- De stemverhoudingen binnen de GR worden in vrijwel alle gesprekken opgebracht als een issue dat ‘leeft’.
- In de praktijk wordt/is zeer zelden gestemd. Vaak wordt gemikt op consensus en wordt bij meningsverschillen overgegaan tot strategieën als het later vervolgen van de discussie, ambtelijk alternatieven laten uitwerken en dergelijke. Een uitzondering hierop vormde de discussie rond het betaalmoment van uitkeringen. Aan de andere kant komt daadwerkelijk formeel stemmen vanzelfsprekend ook minder voor omdat de deelnemers aan de vergadering de stemverhouding al uit de discussie kunnen destilleren.
- De kernvraag in de discussie over de stemverhoudingen is of Helmond als (in aantallen inwoners, cliënten, werkgevers en budgettair meer dan 50%) verreweg de grootste gemeente meer stemmen in AB en DB van de GR zou moeten krijgen.

Bestuurders van gemeenten

- Zowel Helmond als de andere gemeenten stellen de samenwerking voorop.
- Bestuurders van kleinere gemeenten zijn ook bereid om ‘mee te denken’ met Helmond. Het voorzitterschap van bestuurders uit Helmond wordt ook niet ter discussie gesteld.
- Helmond wijst erop dat zij een zeer groot financieel aandeel heeft, en dus een zeer groot belang bij goede uitkomsten van Senzer én een navenant (financieel) risico.
- Andere gemeenten wijzen erop dat verhoudingsgewijs voor hen deze belangen en risico’s even groot zijn. Bovendien wordt gevreesd dat met een grote(re) invloed de specifieke (meer stedelijke) problematiek van Helmond als prioriteit wordt gesteld boven die van de andere gemeenten.

Gemeenteraadsleden

- In de sessie met de gemeenteraadsleden speelde dit onderwerp ook (spontaan) op. Ook hier werd gewezen op het aandeel van Helmond en daartegenover op het feit dat de gemeenten verhoudingsgewijs een even groot belang en risico hebben.

5.3 Functies en rollen

5.3.1 Eigenaarschap, opdrachtgever- en opdrachtnemerschap

Feitelijke informatie

- Het Algemeen Bestuur is een vertegenwoordigend orgaan dat de deelnemers aan de samenwerking vertegenwoordigt. Daarmee vervult het een 'eigenaarsrol'. De leden leggen verantwoording af binnen hun eigen gemeente.
- Het Dagelijks Bestuur is belast met de dagelijkse aangelegenheden, personele aangelegenheden, privaatrechtelijke rechtshandelingen en het voorbereiden en uitvoeren van besluiten van het Algemeen Bestuur. Het is het belangrijkste orgaan in de Gemeenschappelijke Regeling dat meer doet (kan doen) dan alleen 'op de winkel passen' in de dagelijkse besommingen.
- Het Dagelijks Bestuur bereidt besluiten voor en legt verantwoording af aan het Algemeen Bestuur.
- Het DB dient dus het belang van Senzer, en het AB dient het belang van de gemeenten als eigenaren.
- Het DB en AB richten zich op het 'wat'; het 'hoe' ligt bij de directie.
- Er is geen formele ambtelijke opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie geregeld.
- Er is geen overleg op managementniveau (meer).

Beelden

- In de aanloop naar deze evaluatie werd gevraagd naar de mate waarin de eventuele dubbelrol van wethouders in de governance (eigenaar en opdrachtgever) tot ongewenste complexiteit leidt.
- De formele verhoudingen zijn onderwerp van een AB/DB-vergadering geweest waarin een deskundige een en ander heeft verhelderd.
- In de praktijk worden DB- en AB-leden vanuit hun gemeente hetzelfde voorbereid op vergaderingen. Vanuit de verschillende rollen zou dit niet moeten; sterker nog zouden de DB-leden vanuit Senzer moeten worden bediend. Een aantal AB- en DB-leden zegt moeite te hebben met het 'spelen' van de uiteenlopende rollen waarbij tegelijkertijd het belang van Senzer en de gemeente wordt gediend.
- Er wordt gewezen op de noodzaak van goed (beter) opdrachtgeverschap van gemeenten naar Senzer en opdrachtnemerschap van Senzer:
 - Duidelijkheid over/invloed op de richting.
 - Duidelijkheid over de behoefte aan informatie.
- Bestuurders en betrokkenen zelf zien ruimte voor verbetering in de wijze waarop beleidsmedewerkers van het sociaal domein en financiën betrokken worden. Tot voorkort werden beleidsmedewerkers weinig betrokken bij het opereren van Senzer. Hierin treedt wel verbetering op, onder meer door het krachtteam en door het meedraaien van Senzer in de sociale teams binnen de gemeente.

5.3.2 Betrokkenheid Raden

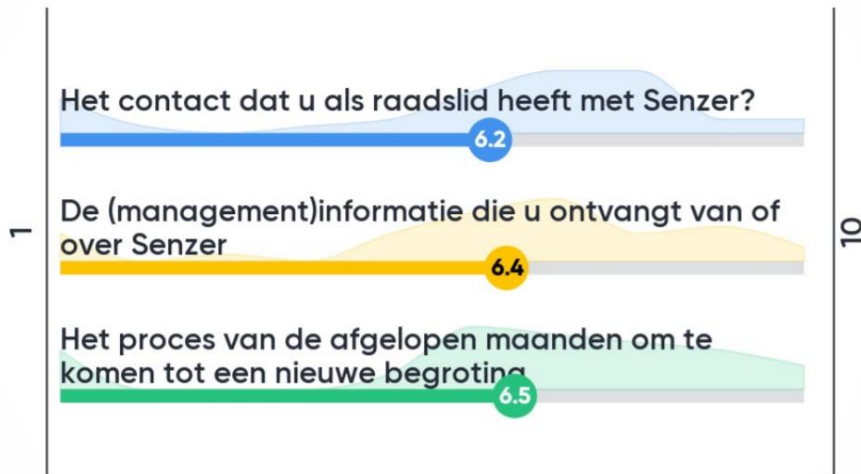
Feitelijke informatie

- Raden functioneren als 'toezichthouder' op de GR.
- Senzer is een zogeheten collegeregeling; dat betekent dat de GR taken van de colleges van Burgemeester en Wethouders uitvoert. De raden hebben om die reden minder invloed dan 'gemengde regelingen' waarbij ook raadsbevoegdheden worden overgedragen.
- Echter, Senzer is de uitvoeringsorganisatie van een zeer belangrijke publieke waarde: het ondersteunen van de zwakkeren en het stimuleren van een optimale werking van de arbeidsmarkt. Om die reden is betrokkenheid van de raden wel degelijk gewenst.
- De directeur van Senzer heeft medio 2019 onder het motto 'Tour de Senzer' een rondje gemaakt langs de gemeenteraden, mede om hen te informeren en te betrekken bij de lopende financiële discussie.

- Voorafgaand aan de aanbidding heeft op 9 september 2019 een regionale bijeenkomst voor raadsleden en commissieleden van de deelnemende gemeenten plaatsgevonden. De bijeenkomst was informeel van aard om de raden in de regio mee te nemen in de analyse van het krachtteam en haar adviezen aan het Dagelijks bestuur.

Beelden

- De volgende waarden werden door raadsleden in de sessie gegeven over het contact met Senzer de informatie en het afgelopen begrotingsproces.



- Op de stelling 'Ik ervaar voldoende grip op de GR Senzer' krijgt Senzer een score van **5,7**. Daarbij wordt 'grip' geïnterpreteerd als invloed. Deze wordt nog als onvoldoende ervaren; iets dat breder over alle GR'en wordt uitgelegd.
- Als alternatief van 'grip' wordt (gezamenlijke) 'kaderstelling' aangedragen. Hier wordt echter ook een spanning gesignaleerd met 'maatwerk' dat ook van Senzer wordt verwacht.
- Raadsleden zouden meer 'het gesprek willen voeren' met Senzer. Van gedachte wisselen met Senzer gebeurt de laatste tijd meer, en zou (nog) meer kunnen.
- Gemeenteraadsleden wijzen erop dat er wisselwerking is tussen de taken die Senzer uitvoert en de gemeente zelf (vooral in de sfeer van activering). Daarover wordt het gesprek gemist. De wethouders die in het AB zitten, zouden de raad volgens hen uitvoeriger moeten informeren. Andere raadsleden geven aan dat het initiatief daartoe ook uit de Raad zelf zou kunnen komen.
- Verder wijzen raadsleden op het 'imagoprobleem' dat er is geweest. Nu wordt gesproken van een 'nieuwe, frisse wind' en die wordt positief beoordeeld.

5.3.3 Beleidsvorming

Feitelijke informatie

- Senzer is een werkbedrijf waarbij de gemeenten eindverantwoordelijk zijn en blijven voor het beleid dat wordt gevoerd. Daarbij ligt er dus een nauwe relatie met de beleidsvoering bij gemeenten. Veel beleid (ontwikkeling) is echter bij Senzer neergelegd.
- Juridisch is bij de Wsw sprake van delegatie, waarbij besluiten bij Senzer worden genomen. Voor wat betreft de Participatiewet is sprake van mandaat, waarbij de uitvoering onder verantwoordelijkheid van gemeenten valt en besluiten worden toegerekend aan de gemeenten zelf.

- De bevoegdheid om de verordeningen vast te stellen ligt bij de raden van de zeven gemeenten. In gezamenlijk overleg met de gemeenten wordt dit voorbereid en uitgewerkt. Verordeningen worden door de gemeenteraden vastgesteld en de colleges stellen de beleidsregels vast; daarbij is dus 'couleur locale' nog steeds mogelijk.

Beelden

- Veel verordeningen die de gemeenteraden vaststellen, zijn identiek. Dat schuurt soms met de gewenste 'couleur locale', getuige bijvoorbeeld een discussie over de standaardisatie van de betaaldatum van uitkeringen.
- Senzer heeft beleidscapaciteit in huis, zoals ook te zien is in paragraaf 4.2. De verdeling van beleidscapaciteit tussen Senzer en de gemeenten is echter niet geheel duidelijk voor partijen binnen de GR. Helmond geeft in dit verband aan dat voor haar de belangen zo groot zijn dat zij sowieso eigen beleidscapaciteit inzet. Voor de anderen gemeenten geldt dat zij in belangrijke mate leunen op de beleidscapaciteit van Senzer.

5.3.4 Beleidsoverleg

Feitelijke informatie

- Een week voorafgaand aan bestuursvergaderingen vindt het zogeheten beleidsoverleg plaats tussen ambtenaren van de gemeenten en Senzer.
- Het overleg heeft vooral tot doel om bestuursvergaderingen voor te bereiden.
- Formeel zijn er twee overleggen: een met sociaal domein medewerkers en een met financieel medewerkers.
- In het overleg wordt de laatste tijd ook gesproken over verbetering van managementinformatie, afspraken en prestatie-indicatoren.

Beelden

- Het precieze karakter, het doel en de status van deze overlegvorm is niet vastgelegd en voor de deelnemers daarmee niet altijd helder. Er is geen formele 'positie' in de GR voor dit overleg noch voor andere ambtelijke contacten. Een bestuurder wijst op de GR Peelgemeenten, waar nu een formeel opdrachtgevers-nemersoverleg functioneert; dat is nog wennen maar wel goede ontwikkeling.
- Deelnemers vinden dat ontwikkelingen meer 'aan de voorkant' zouden kunnen worden besproken. Nu is er tot in een laat stadium onduidelijkheid. Met een gezamenlijke strategische agenda in plaats van 'de waan van de dag' zou de uitvoering overzichtelijker zijn.
- Beleidsmedewerkers willen mede via dit overleg komen tot een set van indicatoren. Dit ligt pregnanter op ambtelijk niveau en ligt verdeeld bij bestuurders. Sommige bestuurders stellen dat het karakter van het werkbedrijf dat immers voor de arbeidsmarktregio als geheel werkt, zich lastig verhoudt tot (veel) gegevens op gemeentelijk niveau. Echter, aan de raden moet wel adequate verantwoording kunnen worden afgelegd.
- Voor de aansluiting van Senzer op het bredere sociaal domein kan het beleidsoverleg een schakelpunt vormen tussen de gemeenten en Senzer. Nu wordt het beleidsoverleg wel gebruikt als overlegforum, maar hier wordt vooral gekeken naar de activiteiten van Senzer.
- Senzer heeft zelf de intentie om via het beleidsoverleg aan de voorkant mee te schrijven aan beleid bij de gemeenten en input te leveren aan een integrale blik op het sociaal domein, met name bij de gemeente Helmond lag hier een behoefte.

5.4 Samenwerking in het veld

5.4.1 Feitelijke informatie

Senzer is niet alleen te zien als een Gemeenschappelijke Regeling die taken van de Participatiewet uitvoert ten behoeve van gemeenten. Helmond De Peel is een arbeidsmarktregio met Senzer als werkbedrijf. Senzer is in dat verband ook de uitvoeringsorganisatie van het arbeidsmarktbehandelplan. Het – in de GR genoemde – samenwerkingsconvenant bracht partijen bij elkaar om in het kader van deze gezamenlijke arbeidsmarktagenda samen te werken. Deze paragraaf gaat in op de samenwerking met en tussen partners in de arbeidsmarktregio.

Samenwerkingsconvenant

- Op 11 januari 2016 werd het samenwerkingsconvenant Werkbedrijf arbeidsmarktregio Helmond-De Peel gesloten. Het convenant werd ondertekend door de zeven gemeenten, het openbaar lichaam Atlant De Peel, het werkgeversplein regio Helmond, UWV, vakbonden en onderwijsinstellingen. Het samenwerkingsconvenant wordt ook genoemd in de Gemeenschappelijke Regeling.
- Het werkbedrijf heeft een formele status. De landelijke afspraak over de werkbedrijven is wettelijk verankerd en uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur vanuit de wet SUWI (Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen).
- De partijen betrokken bij het samenwerkingsconvenant worden uitgenodigd voor elke vergadering van het Algemeen bestuur. De partners moeten voorafgaand aan de besluitvorming worden gehoord over aangelegenheden die betrekking hebben op de uitvoering van het samenwerkingsconvenant.
- Door samen te werken op basis van dit convenant streefden de deelnemers na dat de gezamenlijke arbeidsmarktagenda werd gedragen door alle relevante partijen in de arbeidsmarktregio. De partners committeren zich om actief mee te werken aan de uitvoering van het dienstverleningsconcept aan werkgevers en werkzoekenden zoals dat is vastgelegd in het convenant.
- Het werkbedrijf is in het geval van Helmond De Peel echt een (uitvoerings)organisatie, ondergebracht bij het openbaar lichaam werkbedrijf Atlant De Peel. De afspraken om te komen tot de vorming van een werkbedrijf zijn in 2014 vastgelegd in de strategische kadernotitie 'Nota werkbedrijf Atlant De Peel'.
- Leidende documenten door de jaren heen zijn het arbeidsmarktbelevingsplan, het ondernemingsplan werkbedrijf en de strategische kadernotitie participatiewet zoals vastgesteld door de gemeenteraden. Het arbeidsmarktbelevingsplan wordt op basis van voortschrijdend inzicht periodiek bijgesteld en is minimaal jaarlijks onderwerp van gesprek in het partneroverleg. Het ondernemingsplan wordt vastgesteld door het AB.
- Het samenwerkingsconvenant heeft formeel een looptijd van 1 januari 2016 tot 1 januari 2019 en is sindsdien niet vernieuwd. Echter, het convenant wordt nog wel genoemd in de GR en de landelijke regelgeving rond arbeidsmarktregio's (die voorschrijft dat partners samenwerken in een werkbedrijf) geldt nog steeds.

Partneroverleg

- Het partneroverleg vloeit voort uit het samenwerkingsconvenant. Het heeft onder meer tot doel om periodiek een gedragen regionale arbeidsmarktagenda op te stellen en het beoordelen van het daarop gebaseerde regionaal arbeidsmarktbelevingsplan. Verder geeft het partneroverleg adviezen en signaleert het knelpunten in de uitvoeringspraktijk bij het werkbedrijf en het UWV.
- Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam WOADP wordt in het partneroverleg vertegenwoordigd door de voorzitter, vicevoorzitter en secretaris. Elke vakbond heeft een vertegenwoordiger in het partneroverleg. De andere deelnemers wijzen elk een of twee vertegenwoordigers aan die hierin zitting nemen. De werkgevers en vakbonden hebben bij het nemen van beslissingen elk één stem. Het partneroverleg wordt voorgezeten door een roulerend voorzitter. Het partneroverleg vindt minimaal vier keer per jaar plaats. De vergaderingen zijn besloten; de adviezen openbaar.

Regiegroep Onderwijs en Arbeidsmarkt

- Het instellen en de dóórontwikkeling van de Regiegroep Onderwijs- en Arbeidsmarkt is als speerpunt benoemd op de uitvoeringsagenda Onderwijs- en Arbeidsmarkt ²³ Deze uitvoeringsagenda is een initiatief van de gemeente Helmond als centrumgemeente en is opgesteld, geïmplementeerd en uitgevoerd in samenwerking met de betrokken partijen uit het bedrijfsleven en het onderwijs.
- Om de overlegmomenten in het veld te consolideren en een slagvaardige sturing te bereiken, werd een centrale sturing op dit gebied overeengekomen door middel van de instelling van een bestuurlijke regiegroep. Om de gezamenlijke strategiebepaling en gecoördineerde aansturing van de onderwijs- en arbeidsmarktagenda te borgen werd de stuurgroep 'van school naar werk' omgevormd naar de Regiegroep Onderwijs en Arbeidsmarkt. De eerste regiegroep vond plaats op 21 december 2017.
- De Regiegroep Onderwijs & Arbeidsmarkt kent de volgende samenstelling: wethouders gemeente Helmond en Deurne met de portefeuille onderwijs, wethouders gemeente Helmond en Gemert-Bakel met de portefeuille economie en arbeid, programmamanager onderwijsarbeidsmarkt gemeente Helmond, voorzitter netwerkoverleg onderwijs er arbeidsmarkt , directeur Senzer, regiomanager UWV, rector van OMO/SWV, bestuurder van ROC ter Aa, parkmanager SBH, regiomanager VNO-NCW en lid van raad van bestuur ORO (namens zorgaanbieders), St High Tech de Peel, FNV. Deze vertegenwoordigers geven gezamenlijk op strategisch-tactisch niveau sturing aan de relevante (hoofd)opgaven op het gebied van onderwijs en arbeidsmarkt. Ook wordt gewerkt binnen thema-specifieke werkgroepen.
- Daarnaast worden op dit moment verschillende bestuurlijke overlegstructuren waar enige vorm van overlap zit met de Regiegroep, geïntegreerd in of vervlochten met deze Regiegroep Onderwijs en Arbeidsmarkt. Deze structuur is erop gericht om nieuwe ontwikkelingen in het kader van onderwijs- en/of arbeidsmarkt in gezamenlijkheid op te pakken, zoals ook het opstellen en uitvoeren van het actieplan voor PoW. ²⁴

Verhouding Partneroverleg - Regiegroep

- Het Partneroverleg en de Regiegroep Onderwijs en Arbeidsmarkt kennen een andere achtergrond en ontstaansgeschiedenis, maar wel grotendeels dezelfde samenstelling en doelstellingen.
- Vanaf januari 2018 komen het Partneroverleg, de Regiegroep Onderwijs en Arbeidsmarkt en de verhouding daartussen een aantal malen aan de orde in het DB van Senzer. Dat is niet als agendapunt, maar zijdelings of in de rondvraag.
- Op 17 april 2019 werd in het AB melding gemaakt van geruchten dat zou zijn besloten dat het Partneroverleg en de Regiegroep Onderwijs en Arbeidsmarkt werden samengevoegd. Deze geruchten werden tegengesproken. Wel zou sprake zijn van een voorstel dat zou worden uitgewerkt.
- Verdere ontwikkelingen hieromtrent vallen buiten de tijdspanne van deze evaluatie, die immers loopt tot en met 2019 (zie paragraaf 1.1.3).

Perspectief op Werk

- Perspectief op Werk is een extra impuls om de arbeidstoeleiding van mensen die willen en kunnen werken, maar niet zelfstandig de weg naar werk vinden. Werkgevers (VNO-NCW, MKB Nederland, LTO Nederland), gemeenten (VNG, G4, G40), UWV, MBO-Raad, OCW en SZW hebben met de Intentieverklaring Perspectief op Werk een oproep aan de arbeidsmarktregio's gedaan om de kansen die de huidige arbeidsmarkt biedt, optimaal te benutten. De afspraken in de Intentieverklaring vormen het uitvoeringskader voor op te stellen regionale actieplannen.
- In verband met de oproep Perspectief op Werk werden de wethouders van centrumgemeenten en regionale vertegenwoordigers van werkgeverszijde gevraagd om een actieplan op te stellen voor hun regio.

²³ Perspectief op Werk, 2019

²⁴ Perspectief op Werk, 2019

Daarbij was het verzoek om alle relevante partijen in de regio (zoals andere gemeenten, werkgevers, UWV en onderwijsveld) actief te betrekken. De financiële middelen worden via een decentralisatieuitkering overgemaakt naar de centrumgemeente.

- In juli 2019 werd de regionale doe-agenda van de arbeidsmarktregio Helmond-de Peel in het kader van Perspectief op Werk (PoW) gepresenteerd.²⁵
- Op basis van een strategische arbeidsmarktanalyse zijn door samenwerkende partners in de Regiegroep Onderwijs & Arbeidsmarkt urgenties en ambities geformuleerd, die in gezamenlijkheid vertaald worden naar concrete projecten, doelstellingen, acties en eigenaren. Hoofdthema's hierin zijn een Leven Lang Ontwikkelen, zicht op de gecoördineerde arbeidsvraag en het ontwikkelen van een optimaal werk- en leefklimaat in de regio. De doe-agenda van PoW wordt gezien als een eerste aanzet tot uitwerking op onderdelen en heeft daarmee een aanjaag-, ontwikkel- of experimenteerfunctie.
- Senzer heeft hier ook een aandeel in en voert diverse activiteiten in dit kader uit.

5.4.2 Beelden

- DB-leden van Senzer signaleren een grote bestuurlijke drukte met een Partneroverleg en een aantal overige gremia waarin (dezelfde) partners bij elkaar komen. Zij suggereren al sinds medio 2017 om deze te bundelen. Daarbij moet de Regiegroep Onderwijs en Arbeidsmarkt kristallisatiepunt zijn voor het uit te zetten beleid.
- Als achtergrond om aan de slag te gaan via deze Regiegroep wordt in het gemeenteraadsstuk Helmond hierover aangegeven dat er diverse plannen en lopende programma's zijn, maar dat het nog ontbreekt aan voldoende uitvoeringskracht en een gezamenlijke integrale aanpak. De uitvoeringsagenda Onderwijs en Arbeidsmarkt zal vooral een doe-agenda moeten worden, gericht op concrete acties en concrete projecten. In dat kader moet worden nagegaan welke bestaande overleggen kunnen vervallen of anders moeten/kunnen worden ingericht.
- Werkgevers en werknemers vrezen dat zij worden 'weggeorganiseerd' in de Regiegroep. Zij zien beleid, regie en uitvoering daar op dit moment door elkaar lopen.
- Ook het UWV signaleert dat de Regiegroep wel erg breed is.

5.5 Samenwerking UWV

5.5.1 Feitelijke informatie

- Het UWV is het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Het draagt zorg voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen, zoals de WW, WIA, WAO, WAZ, Wazo en Ziektewet. Het is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Het UWV is de belangrijkste ketenpartner van Senzer. Zo beoordeelt het UWV beoordeelt of iemand voor beschut werk in aanmerking komt op verzoek van de persoon zelf of op verzoek van Senzer. Ook hebben UWV en Senzer beide een directe (operationele) band met werkgevers.
- Regelmatig praten UWV en Senzer over (meer en betere) samenwerking op bestuurlijk niveau. In januari 2018 wordt afgesproken om in te zetten op meer gezamenlijkheid in de benadering van werkgevers, dit samen uit te werken en dan met de partners op te pakken.

5.5.2 Beelden

- Dit is een evaluatie van Senzer en niet van het UWV. Zowel betrokkenen van Senzer als het UWV zijn wel bevraagd in dit onderzoek over de wederzijdse betrekkingen.

²⁵ Perspectief op Werk, 2019

- Het wordt als een uitdaging gezien voor Senzer om goed aan te sluiten bij betrokken partners, zoals gemeenten, UWV, werkgevers en andere relevante partijen. In veel gesprekken buiten Senzer hebben we signalen opgevangen dat Senzer soms solistisch opereert, en dat succes en zelfvertrouwen kunnen omslaan in arrogantie. Tegelijkertijd zien partners daarin de afgelopen periode wel een verbetering.
- Vanuit gemeenten, werkgevers en Senzer zelf wordt opgemerkt dat UWV als landelijke organisatie zich naast regionaal partnerschap ook moet richten naar centrale doelstellingen en sturing.
- Het UWV bemerkte dat het werkbedrijf Senzer sterk zelfbewust het voortouw nam in een eigen benadering van de arbeidsmarkt.
- Wederzijds wordt vastgesteld dat samenwerking (ook) sterk persoonsafhankelijk is, hetgeen een positieve uitwerking heeft gehad in het afgelopen half jaar.
- Er worden door alle partners nog winstkansen gezien in een betere, eenduidige benadering van werkgevers.

5.6 Samenwerking Peelgemeenten

Feitelijke informatie

- Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten in Nederland verantwoordelijk voor de uitvoering van de taken binnen het sociaal domein. De vijf Peelgemeenten hebben deze taken na deze decentralisatie ondergebracht bij de gemeente Helmond, als centrumstad van de Peel, op basis van een dienstverleningsovereenkomst (dvo). Nadat de gemeente Helmond medio 2016 de samenwerking via GR Peel 6.1 beëindigde en de organisatie is ontvlochten, hebben de vijf gemeenten in de Peel besloten om tezamen een GR te vormen: GR Peelgemeenten.
- Peelgemeenten fungeert als opdrachtgever aan Senzer voor wat betreft de uitvoering van de Bijzondere bijstand.
- In het bedrijfsplan van Peelgemeenten zijn 13 leidende organisatieprincipes geformuleerd, waaronder afstemming borgen met externe partijen zoals Werkbedrijf Senzer, gemeente Helmond (m.b.t. beleid en inkoop), instellingen en zorgaanbieders, regio Zuidoost-Brabant (m.b.t. Jeugd) om de integraliteit dienstverlening op alle gebieden van het sociaal domein mogelijk te maken.
- In de GR van Senzer is opgenomen dat iedere najaarsconferentie in het teken staat van afstemming met (inmiddels beëindigde) Peel 6.1, waarvan de taken nu door Peelgemeenten worden uitgevoerd.
- Als uitvoerder van de taken op het sociaal domein van vijf deelnemers aan Senzer is Peelgemeenten dus een belangrijke (potentiële) samenwerkingspartner.

Beelden

- Vorig jaar is de GR Peelgemeenten geëvalueerd. Ofschoon de organisatie in korte tijd is opgezet en ook prestaties neerzet, is er ook een aantal aandachtspunten. Relevant in dit verband zijn het feit dat de financiële situatie van enkele deelnemende gemeenten de GR onder druk zetten, en er is nog onvoldoende scherpte is aangebracht in de demarcatielijn tussen de lokale en regionale taakuitvoering op het gebied van beleid.
- In de interviews noch de documenten die wij in dit onderzoek gebruikten, kwam Peelgemeenten prominent naar voren.

5.7 Conclusies

Senzer als GR

- Senzer (formeel GR WADP) fungeert als een formeel samenwerkingsverband tussen gemeenten om de taken rond de Participatiewet uit te voeren. Betrokkenen hebben een positief-kritische houding ten opzichte van Senzer; zij functioneert in hun ogen goed ten opzichte van andere GR'en in de regio.
- Soms treedt rolverwarring op tussen / binnen DB en AB.

- Ofschoon zelden wordt gestemd, vormt de stemverhouding onderwerp van discussie. Gemeenten hebben nu alle dezelfde zwaarte in de besluitvorming ondanks verschillen (in absolute zin) in financiële inbreng en aantallen cliënten. Omwille van de vergelijkbaarheid met de stemverhoudingen van andere Gemeenschappelijke Regelingen in de regio is een overzicht opgenomen in bijlage 3.
- Wat betreft de informatievoorziening van Senzer naar de gemeenten is het uitgangspunt dat de stuur- en kengetallen gericht zijn op het aantal duurzame plaatsingen met werkpotentieel. Uiteraard zou ook andere relevante informatie worden gegenereerd en gedeeld. Dat is in de beeldvorming bij gemeenten nu nog onvoldoende. Het inzichtelijk maken welke resultaten Senzer behaalt, zowel als organisatie, voor de regio en voor de individuele gemeente is nodig, om te komen tot resultaatafspraken. Zeker in tijden waarin additionele financiële middelen worden gevraagd, is dit van belang.
- Op strategisch (regionaal) beleidsniveau is er nog een wereld te winnen aan integrale beleidsvoering.

Samenwerking in het veld

- Senzer kan breder worden gezien dan alleen een uitvoeringsvehikel van de gemeenten. Het is de uitvoeringsorganisatie / het werkbedrijf in het kader van Helmond De Peel als arbeidsmarktregio.
- In die zin is de verbinding met partners in het veld van de arbeidsmarkt van cruciaal belang. Hierin zijn nu twee belangrijke gremia ontstaan:
 - Het Partneroverleg staat in het samenwerkingsconvenant, dat ook in de GR Senzer wordt benoemd. Het vindt een belangrijk deel van zijn legitimatie in het arbeidsmarktbeveiligingsplan en de middelen die aan arbeidsmarktregio's werden toegekend. Aanleiding voor de indeling in arbeidsmarktregio's is de wet SUWI. Die formele status is er nog steeds.
 - De Regiegroep vindt haar legitimatie in het programma van de gemeente Helmond als centrumgemeente en Perspectief op Werk, waarvan de landelijke middelen aan de centrumgemeente worden uitgekeerd.
- Onduidelijkheid en meningsverschillen over de status, positie en bevoegdheid van deze gremia bemoeilijkt de samenwerking op inhoud tussen de partners.
- Verder ligt er een relatie met (samenwerkingsverbanden) in het sociaal domein.
- Bij samenwerkingspartners van Senzer zien we als rode draad terugkomen dat Senzer proactief, zelfstandig maar soms ook solistisch opereert, waardoor negatieve beeldvorming kan ontstaan en arrogantie wordt ervaren. Hierin wordt overigens wel een verbetering in gezien.



Berenschot

6. Conclusies

Hieronder trekken we een aantal kernconclusies van deze evaluatie.

1. Senzer is een buitengewoon goed presterend werkbedrijf, ondanks alle uitdagingen in de sector en de organisatie zelf. Op het gebied van de sociale werkvoorziening, zijn de financiële prestaties goed. Senzer behoort tot het kwart van de Nederlandse werkbedrijven dat geen tekorten heeft. Bovendien scoort het gebied laag op bijstandsdichtheid en zet Senzer gericht het LKS in als re-integratie-instrument.
2. Financieel heeft Senzer goed gefunctioneerd maar heeft nu een aantal grote uitdagingen die grotendeels te wijten zijn aan de verschuivingen van de Rijksmiddelen. De middelen die door de gemeenten aan Senzer worden toegekend lopen via een verdeelsystematiek die aan revisie toe is. Daarbij gaat het onder meer over de vertaling van het solidariteitsprincipe naar de bekostiging en de eigen bestemming van een deel van het Participatiebudget van gemeenten. Voor wat betreft het weerstandsvermogen geldt dat gemeenten sowieso garant staan en de weerstandscapaciteit dus of binnen Senzer zelf of bij gemeenten zelf moeten worden geborgd.
3. In verband hiermee speelt de fundamentele vraag wat het *centrale principe* achter de bekostiging is: is Senzer een zelfstandige entiteit waaraan de gemeenten hun middelen overdragen en die daarmee uit moet komen, of betalen gemeenten voor de dienstverlening die Senzer biedt? Deze visie is op dit moment niet helder, maar is nodig omdat daaruit volgt via welke sleutel de gemeenten bijdragen en hoe risico's en tegenvallers worden opgevangen, hoeveel weerstandsvermogen er nodig is et cetera.
4. Senzer is een goed ingerichte fusie-organisatie, die te maken heeft met de gebruikelijke fusieperikelen, maar desondanks goede resultaten levert en daarnaast ook nog in kan zetten op innovatie en de lerende organisatie.
5. Samenwerking binnen het sociaal domein verloopt op operationeel niveau goed. Senzer moet zich echter verhouden tot twee werelden: de wereld van de economie en de arbeidsmarkt met werkgevers en de UWV en de wereld van het sociaal domein met ontwikkelingen als integraliteit en lokaal maatwerk. Beiden hebben repercussies, van strategisch niveau tot op het niveau van dienstverlening toe.
6. Voor de samenwerking met bestuurders en partners geldt, dat op strategisch niveau de perspectieven op de missie en visie van Senzer meer uiteen lopen dan op operationeel niveau. Op operationeel niveau wordt goed gepresteerd; strategisch zijn er discussies. Daarbij lijkt vaker te worden gesproken over hoe iets gebeurt en wie erover gaat, dan wat er nodig is. Betrokkenen zien reden voor een goed gesprek dat hierover moet worden gevoerd.
7. Bestuurlijk draagvlak voor Senzer is er voldoende en de samenwerking als zodanig staat niet ter discussie. De onderlinge verhoudingen en werkwijze zijn dat wel, waaronder de stemverhouding. Die vormen geen breekpunt (betrokken gemeenten zien de samenwerking immers als uitgangspunt) maar ook hier het onderwerp van een goed gesprek dat moet worden gevoerd.

Bijlage 1. Toetsingskader evaluatie GR Senzer

Tabel 1. Toetsingskader Resultaten

Categorie	Indicator
Werkzoekenden	(Duurzame) uitstroom naar werk en omvang bijstandsbestand: Voor de regio als geheel. Verschillen per gemeenten. Relatie met verschillen in sociale regelingen per gemeente.
	Ontwikkeling van de gerichtheid op werk van de werkzoekenden.
	Aansluiting bij integrale dienstverlening richting cliënten.
	Dienstverlening aan nieuwe doelgroepen: statushouders en vso pro.
Werkgevers	Marktconforme prijzen en diensten.
	Overlap en samenwerking werkgeversdienstverlening Senzer en UWV
	Overlap en samenwerking werkprojecten: Senzer en gemeenten, inclusief instroom van Senzer naar lokale werkprojecten.
Senzer	Financiële huishouding in relatie tot ondernemingsplan.
	Formatie en ontwikkeling van de omvang van het bijstandsbestand ten opzichte van andere gemeenten/uitvoeringsorganisaties.
Gemeenten	Integrale beleidsvorming sociaal domein: voorbereiden beleidsstukken, beleidsregels en verordeningen.
	Verschillen in dienstverlening aan/in gemeenten (maatwerk).
	In hoeverre komt Senzer uit met de budgetten (in relatie tot deel van het rijksbudget van gemeenten) en hoe wordt (richting de toekomst) omgegaan met financiële problematiek?
	Beleid m.b.t. weerstandsvermogen.
	Wijze waarop gemeenten het niet overgedragen deel van het participatiebudget inzetten.

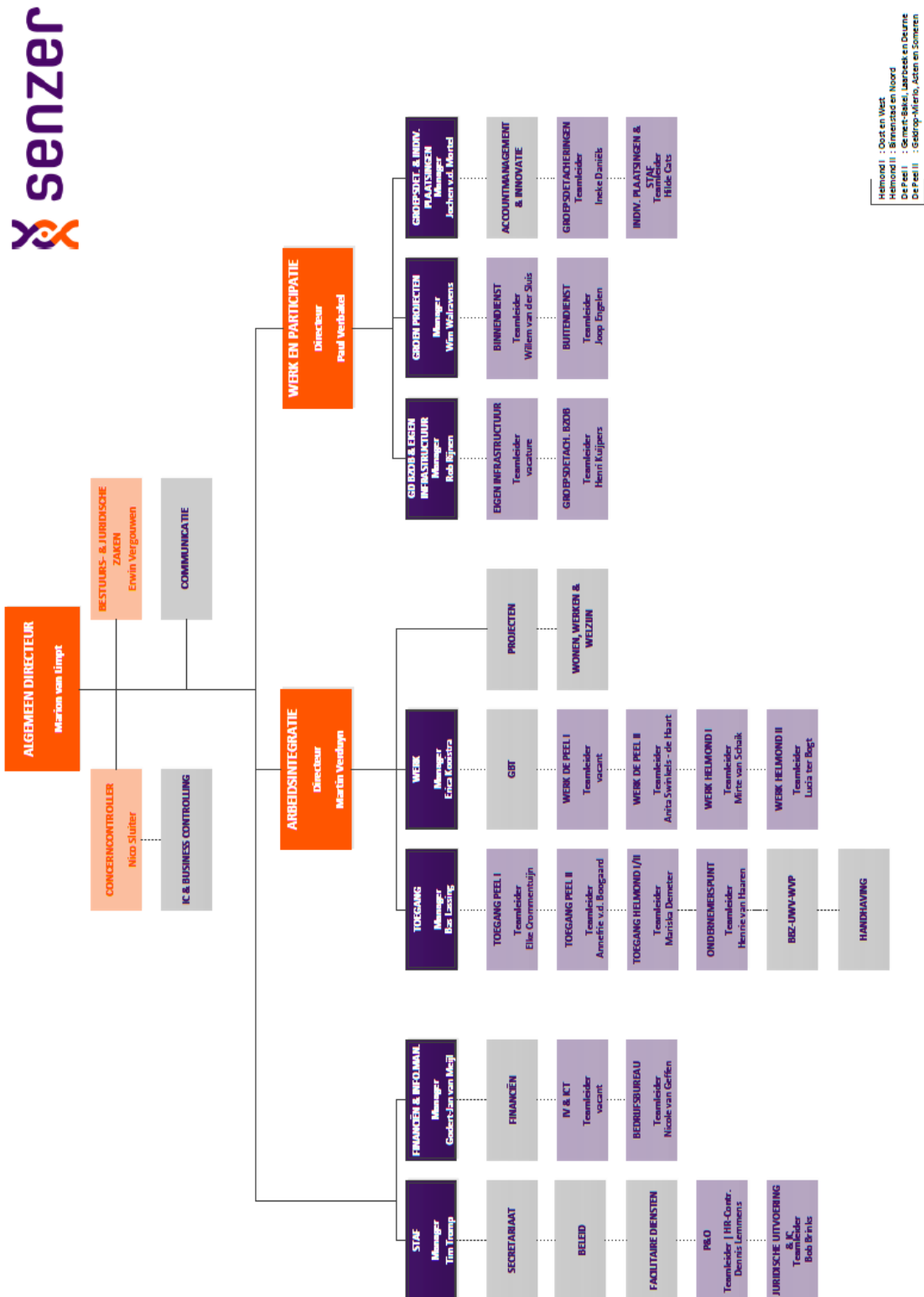
Tabel 2. Toetsingskader Organisatie

Categorie	Indicator
Organisatie	Efficiency en doelmatigheid: formatie ten opzichte van resultaten.
	Formatie ten opzichte van ondernemingsplan, rekening houdend met nieuwe ontstane doelgroepen.
	Innovatiekracht (ontwikkelingen rond werk).
	Gelaagdheid management en span of control.
	Verhouding tussen de OR en de directie.
Personeel	Gerichtheid van het personeel: Werkgeversbelang: flexibel en bedrijfsgericht. Clientbelang: invoelend en gericht op werk. Zorgvuldig en rechtmatig m.b.t. uitkeringen. Integraliteit: samenhang sociaal domein.
	Goed werkgeverschap.
	Verloop van management en achterliggende oorzaken.
	Aantal wisselingen in voor gemeente belangrijke contactpersonen.

Tabel 3. Toetsingskader Legitimiteit

Categorie	Indicator
Gemeenten onderling en naar Senzer	Intenties van gemeenten: wat wil je van Senzer, wat is de opdracht, het solidariteitsbeginsel.
	Goed opdrachtgeverschap van gemeenten naar Senzer: Duidelijkheid over/invloed op de richting. Duidelijkheid over de behoefte aan informatie. Wijze waarop beleidsmedewerkers bij het sociaal domein, financiën betrokken worden.
	De mate waarin de eventuele dubbelrol van wethouders in de governance (eigenaar en opdrachtgever) tot ongewenste complexiteit leidt.
	Overlegstructuur AB-DB en stemverhouding.
	Aansturings- en communicatielijnen gemeenten – Senzer.
	De mate van uniformiteit versus maatwerk tussen de gemeenten in beleid, beleidsregels en verordeningen, en de kosten die samenhangen met de verschillen.
	De mate waarin Senzer fungeert als verlengd bestuur/gemeentelijke dienst of inkoop op afstand en wat gewenst is.
Senzer naar gemeenten	Goed opdrachtnemerschap van Senzer: Het volgen van de richting. Het leveren van de goede informatie. Het leveren van input voor de totstandkoming van richting bij de gemeenten.
	Afstemming binnen sociaal domein.
Werkgevers & werkzoekenden	Wijze waarop stakeholders (in casu werkzoekenden en werkgevers) invloed (kunnen) uitoefenen op het te leveren resultaat.
	Tevredenheid van werkgevers met de werkgeversdienstverlening.
	Imago van Senzer bij klanten.
	Staan de partners nog op dezelfde manier achter Senzer als toen Senzer begon? Erkennen ze nog wat de bedoeling was?

Bijlage 2. Organogram Senzer



Bijlage 3. Vergelijking andere Gemeenschappelijke Regelingen

De (meeste) gemeenten van Senzer nemen ook deel aan andere Gemeenschappelijke Regelingen. De verdeelsleutels daarvan liggen als volgt:

GR	Verdeelsleutel	Stemverhouding
Metropoolregio Eindhoven	Over aantal inwoners	Algemeen Bestuur bestaat uit 24 leden, namelijk 1 per deelnemende gemeente plus de 3 leden van het DB. Het Dagelijks Bestuur bestaat uit 3 leden, namelijk de burgemeesters van Eindhoven en Helmond en een derde, door het Algemeen Bestuur aangewezen lid. Elke gemeente heeft 2 stemmen. Bij besluiten over de begroting is een meerderheid van $\frac{3}{4}$ van de aanwezige stemmen vereist.
GGD	Over aantal inwoners	De colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten wijzen ieder uit hun midden een lid van het Algemeen Bestuur aan (21 leden). Bij het nemen van besluiten door het Algemeen Bestuur tot vaststelling van de jaarrekening en tot vaststelling van de begroting en begrotingswijzigingen geldt een gestaffelde stemverhouding: gemeenten tot 20.000 inwoners hebben één stem; gemeenten vanaf 20.000 inwoners hebben twee stemmen; de gemeente Helmond heeft drie stemmen en de gemeente Eindhoven heeft vijf stemmen. Bij de overige besluitvorming door het Algemeen Bestuur vindt stemming plaats op basis van gewone stemwaardering (één stem per gemeente). De samenstelling van het Dagelijks Bestuur is zodanig dat de leden daarvan in stemgewicht niet de meerderheid mogen vormen in het Algemeen Bestuur.
Omgevingsdienst Zuid Oost Brabant	Op basis van dienstverlening (met een drempelbedrag voor algemene kosten).	Het Algemeen Bestuur bestaat uit 22 leden, 1 per deelnemende gemeente en 1 namens de provincie. De voorzitter wordt door en uit het algemeen bestuur aangewezen. Ieder lid van het algemeen bestuur heeft in de vergadering één stem. Besluiten betreffende vaststelling van de begroting, begrotingswijzigingen en jaarrekening worden genomen met een meerderheid van stemmen, met dien verstande dat de meerderheid van stemmen eveneens tenminste de helft van de omzet vertegenwoordigt welke de omgevingsdienst in het voorafgaande jaar heeft gegenereerd.
Veiligheidsregio Brabant Zuid Oost	Naar rato van de bijdrage die gemeenten ontvangen van het Rijk voor dit subcluster.	Het Algemeen Bestuur bestaat uit de burgemeesters van de deelnemende 21 gemeenten. Bij het nemen van besluiten door het Algemeen Bestuur tot vaststelling van de jaarrekening en tot vaststelling van de begroting en begrotingswijzigingen geldt een gestaffelde stemverhouding op basis van het inwoneraantal: gemeenten tot 20.000 inwoners hebben één stem; gemeenten met 20.000 of meer inwoners brengen twee stemmen uit vermeerderd met een stem per volledig veelvoud van 15.000 inwoners boven de 20.000. Bij de overige besluitvorming door het Algemeen Bestuur vindt stemming plaats op basis van gewone stemwaardering (één stem per gemeente). Bij het staken van de stemmen heeft de voorzitter een doorslaggevende stem.
GR Peelgemeenten	De uitvoeringskosten (ongeveer 15%) worden verdeeld op basis van het inwoneraantal. De programmakosten	Het AB van Peelgemeenten bestaat uit 6 leden. Ieder college heeft één lid aangewezen. De voorzitter van het openbaar lichaam wordt door en uit het Algemeen bestuur

GR	Verdeelsleutel	Stemverhouding
	worden met elke deelnemende gemeente individueel afgerekend op basis van de werkelijk gerealiseerde kosten van de verstrekkingen.	aangewezen. Iedere gemeente heeft in het AB elke gemeente een gelijke stem: de colleges die één lid hebben afgevaardigd, brengen per lid twee stemmen uit. Besluitvorming vindt in principe plaats bij meerderheid van stemmen. Besluitvorming over vaststelling van de begroting, begrotingswijzigingen, jaarstukken en majeure dossiers moet worden genomen met een gekwalificeerde meerderheid van minimaal acht goedkeurende stemmen.

Bijlage 4. Werkgeversenquête dienstverlening Senzer

N = 39 (aantal respondenten dat de vragenlijst volledig heeft beantwoord)

1. Hoeveel medewerkers zijn werkzaam binnen uw bedrijf (inclusief inhuur/detacheringen, en excl. stages)?

- In aantal FTE: 79,9 FTE gemiddeld
- In aantal personen: 90,6 personen gemiddeld

2. Hoeveel medewerkers met een arbeidsbeperking zijn werkzaam binnen uw bedrijf vanuit Senzer (inclusief proefplaatsingen, begeleid werken, detachering etc.)?

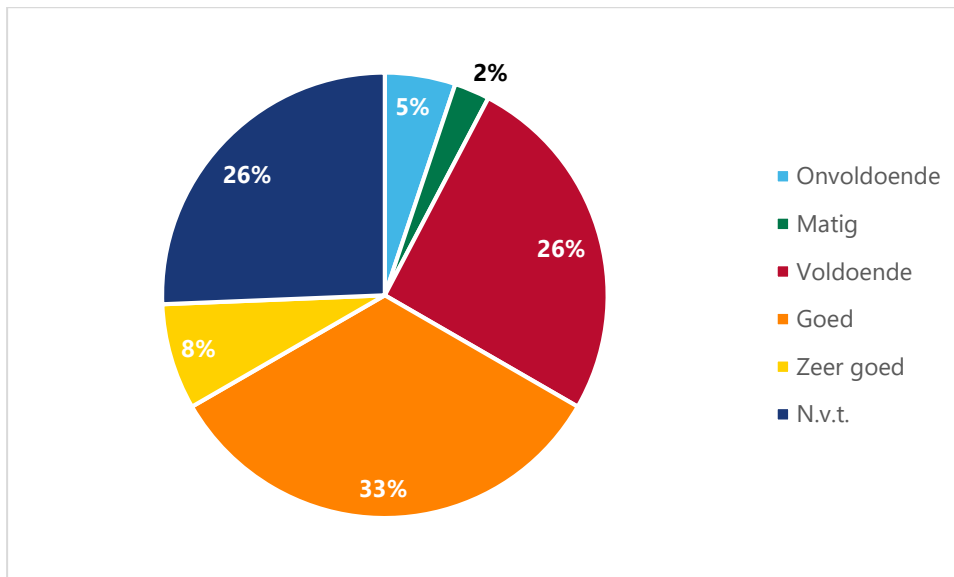
- In aantal FTE: 2,8
- In aantal personen: 4,0

3. Wat is het aantal plaatsingen (aantal unieke personen) van het afgelopen jaar (2019) via Senzer?

Gemiddeld: 1,9 (23 respondenten geven aan: 0 plaatsingen)

4. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de dienstverlening op: Advies voor werken met mensen met een arbeidsbeperking (bijvoorbeeld functieaanpassing).

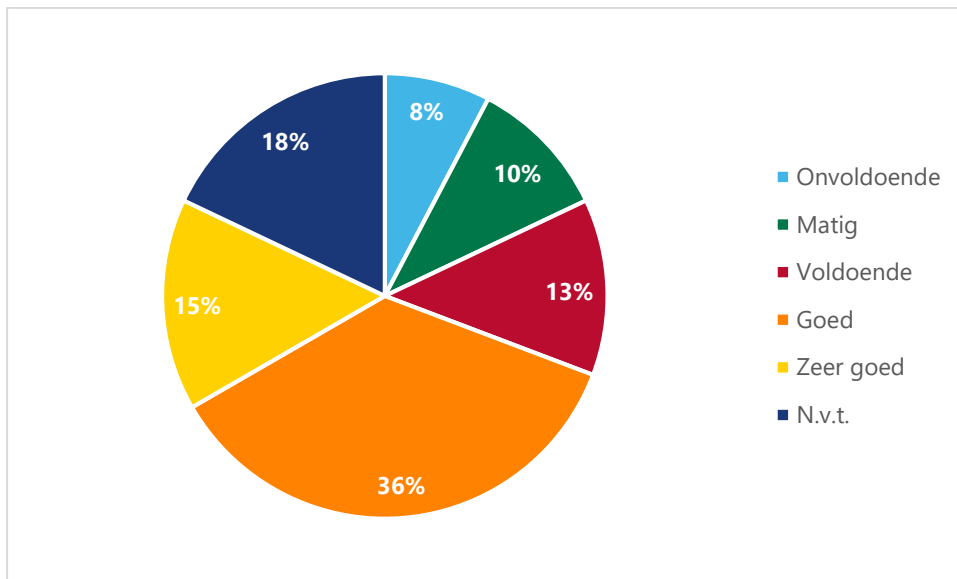
Gemiddelde waardering: 3,5/5



#	Toelichting
1	Wisselend per accountmanager
2	Zodra de mensen hier aan het werk zijn wordt er niet meer naar geïnformeerd, tenzij er sprake is van een loonkostensubsidie. Dan wordt elk jaar een loonwaardemeting gedaan.
3	We hebben niet direct mensen gehad met een arbeidsbeperking, echter had meer te maken met het kans arm zijn op de arbeidsmarkt
4	Merendeel van de plaatsingen is succesvol.
5	Mensen werken via mij (consultant uitzendbureau) in een callcenter, wat enkel zittend werk is. De mensen die Senzer doorstuurt kunnen dit altijd en er zijn nooit bijzonderheden, waardoor Senzer nooit hoeft te adviseren over mogelijkheden van het individu.
6	In het verleden hebben wij een medewerker onder begeleiding van Senzer gehad. Deze is vervolgens regulier uitgestroomd (volgende functie bij een andere werkgever)

5. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de dienstverlening op: Inhoudelijke reactie op adviesvragen.

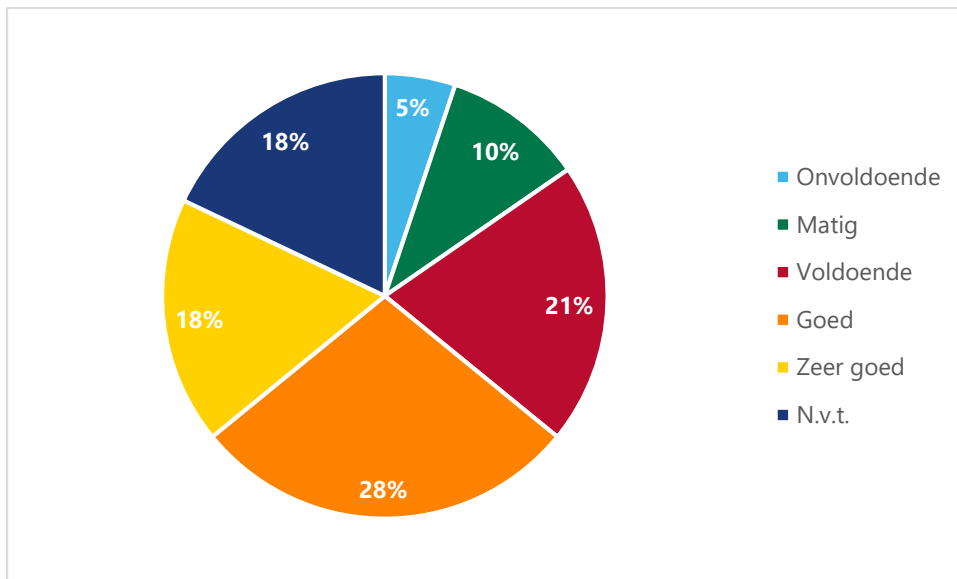
Gemiddelde waardering: 3,5/5



#	Toelichting
1	Initiatief is iedere keer vanuit ons naar de jobcoaches toe
2	Er komen nauwelijks antwoorden. En als ze komen zijn de antwoorden dermate summier dat je alsnog e.e.a. zelf moet uitzoeken.
3	In het algemeen ben ik zelf beter op de hoogte van de mogelijkheden dan zij zelf.
4	Weten goed in te schatten, wat voor mensen worden gezocht en hieraan de juiste invulling te geven
5	Indien mogelijk worden de juiste personen geplaatst.

6. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de dienstverlening op: Snelheid van antwoord op adviesvragen.

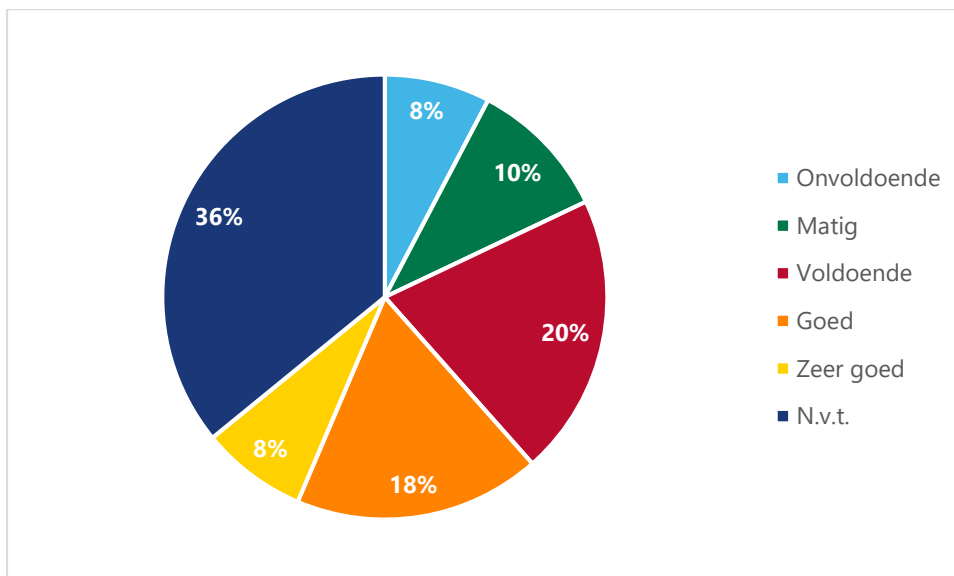
Gemiddelde waardering: 3,6/5



#	Toelichting
1	Late reactie op vragen soms week geen antwoord
2	Als er een vraag speelt, wordt er wel snel gereageerd door de accountmanager.
3	Gaan snel voor je aan de gang, maar zijn ook afhankelijk van het aanbod van dat moment.
4	Er is snel reactie op een vraag.
5	Altijd goed bereikbaar, reageren binnen een dag.

7. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de dienstverlening op: Informatievoorziening over voorzieningen/instrumenten (bijv. jobcoach of werkplekaanpassing).

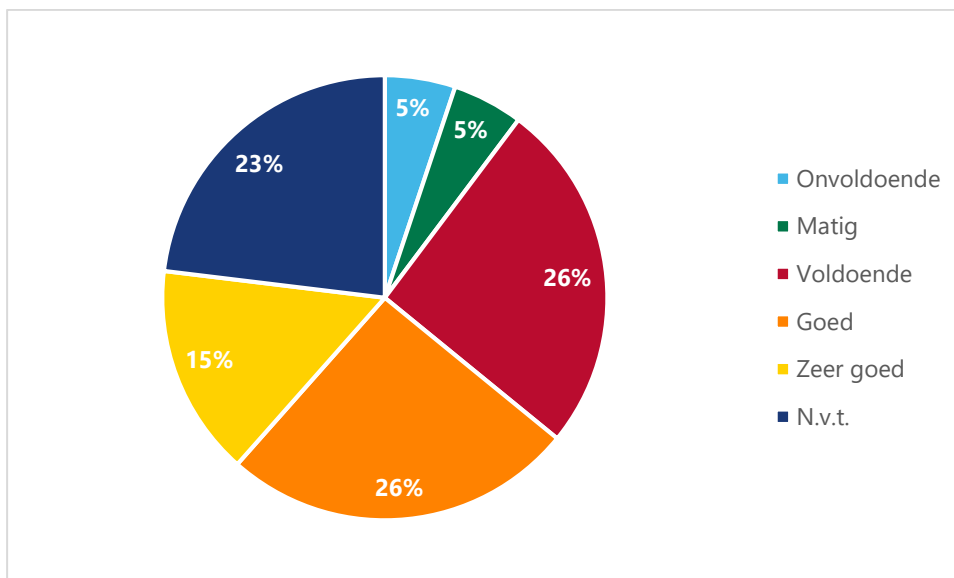
Gemiddelde waardering: 3,1/5



#	Toelichting
1	Geen ervaring
2	Weinig aanwezig alleen als wij het vragen komen ze langs. Geen interesse vanuit de werkcoach
3	Wordt op voorhand niet verteld. Kost erg veel energie om deze gegevens uit Senzer te trekken.
4	Als je mensen met een achterstand tot de arbeidsmarkt wilt plaatsen zal je een werkgever vooraf veel beter moeten informeren over de mogelijkheden. Natuurlijk is die mogelijkheid door de AVG wel beperkt. In dat geval zou erop toegezien moeten worden dat een te plaatsen persoon al deze informatie bij zich heeft en aan de werkgever kan overhandigen.
5	Zijn redelijk tot voldoende op de hoogte van wat er bij de aangeboden personen speelt
6	Kennis is binnen ons bedrijf aanwezig, afstemming hierover is goed.

8. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de dienstverlening op: Communicatie over het plaatsingsproces.

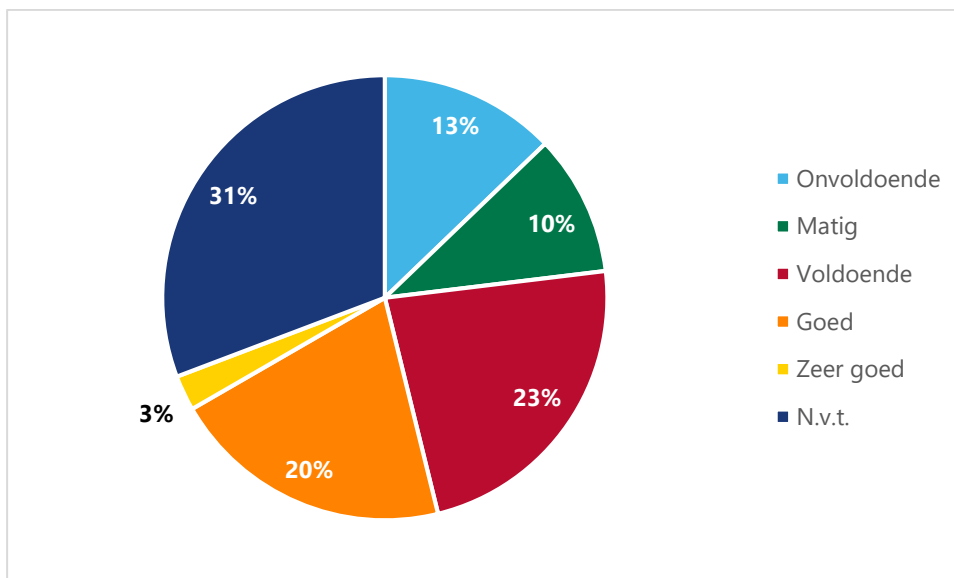
Gemiddelde waardering: 3,5/5



#	Toelichting
1	Goede begeleiding geweest
2	Er is nauwelijks tot geen communicatie over het plaatsingsproces. Er worden zogenoemde workdates gehouden, waarbij cliënten uitgenodigd worden die een werkgever zoeken en werkgevers staan er als zij vacatures hebben. De cliënten moeten zelf langs de werkgevers, heel vaak zonder enige begeleiding. Dit is niet de manier. Zorg dat er altijd begeleiding van Senzer met de cliënt meeloopt. Samen kunnen ze de nodige extra informatie aan de werkgever geven,
3	Voldoende tot goede uiteenzetting van zaken
4	Contact is goed. Minimaal wekelijks bezoek van consulent Senzer.

9. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de dienstverlening op: Snelheid van levering van kandidaten.

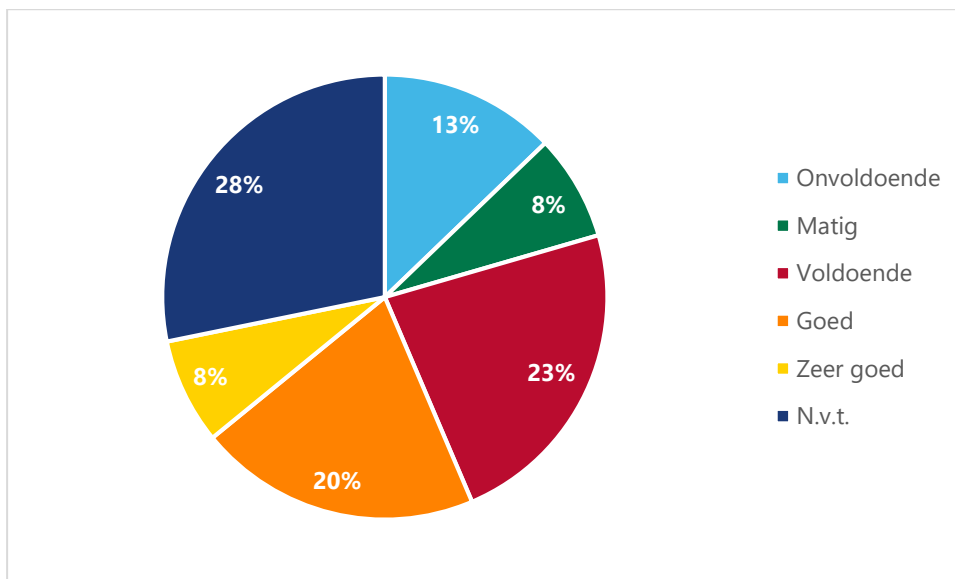
Gemiddelde waardering: 2,9/5



#	Toelichting
1	Trage levering in het begin. Bij uitstroom ook geen nieuwe kandidaten voorstellen voor stageplekken.
2	Vaak zijn er gewoon geen geschikte kandidaten.
3	Afhankelijk van hun aanbod en onze wensen
4	Senzer is vaak in staat de juiste mensen te leveren op korte termijn.

10. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de dienstverlening op: Geschiktheid aangeleverde kandidaten voor vacatures.

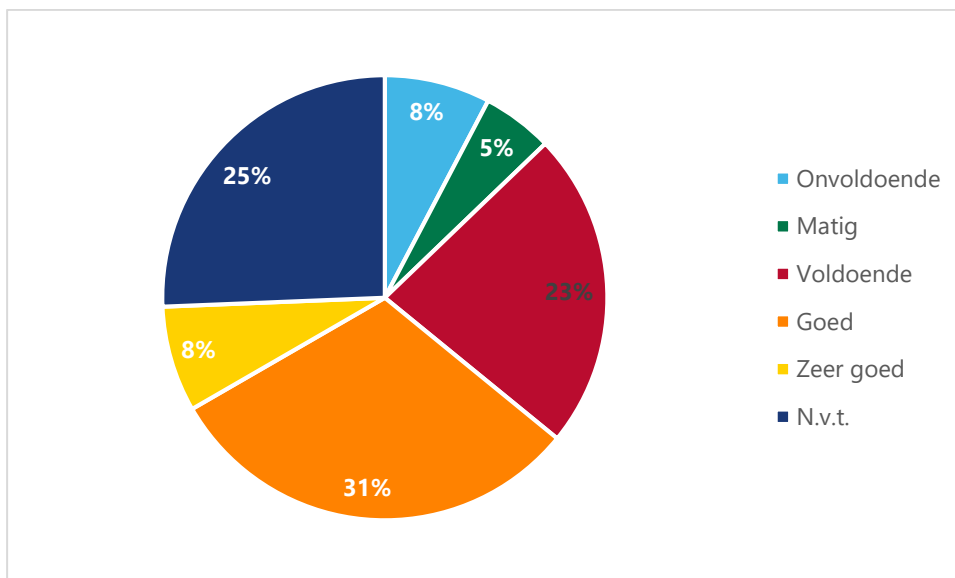
Gemiddelde waardering: 3,0/5



#	Toelichting
1	Het is een lot uit de loterij als een kandidaat direct geschikt lijkt te zijn. Wij hebben 2 medewerkers via De Taalbrug, deze medewerkers werden vanuit de school uitstekend begeleid. Wij hebben 1 medewerker via Praktijkschool het Nieuwveld. Deze werd juist weer nauwelijks begeleid, waardoor je subsidies misloopt.
2	Weinig verloop als gevolg van geschiktheid.

11. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de dienstverlening op: Hoeveelheid administratieve handelingen.

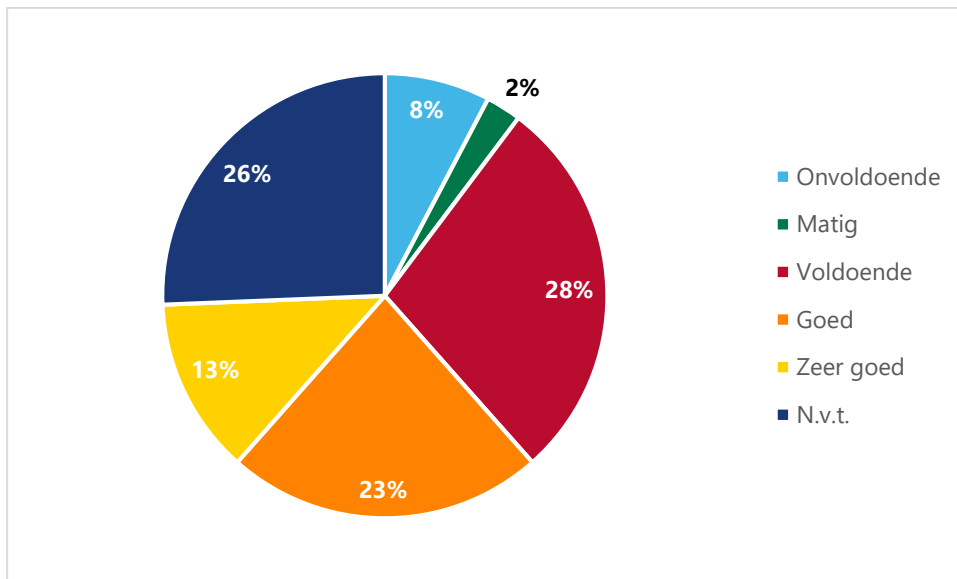
Gemiddelde waardering: 3,4/5



#	Toelichting
1	Het administratieve systeem is goed ingericht. 1x per maand kan er gedeclareerd worden aan de hand van de loonstroken van betrokkenen.
2	Doorgaans met een korte toelichting vaak ook nog in de vorm van een kort bezoek
3	Wekelijks factuur op basis van aangegeven uren.

12. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de dienstverlening op: Eenvoud administratieve handelingen.

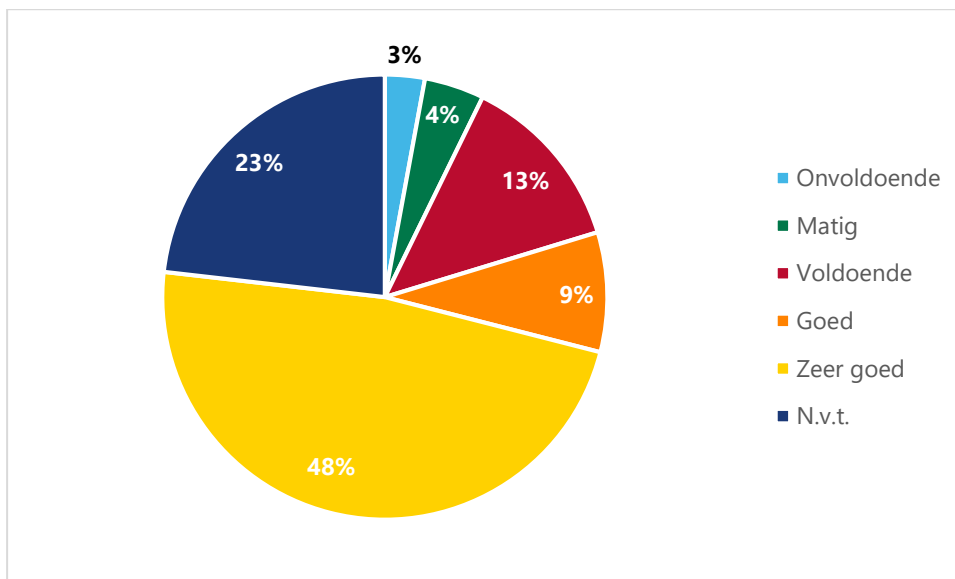
Gemiddelde waardering: 3,4/5



#	Toelichting
1	De handelingen die verricht moeten worden zijn zeer eenvoudig met heldere instructies.
2	Weinig
3	Zie 11.
4	Enige administratieve handelingen die ik met Senzer heb zijn het op de hoogte houden via de mail.

13. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de dienstverlening op: Ondersteuning bij administratieve handelingen.

Gemiddelde waardering: 3,3/5

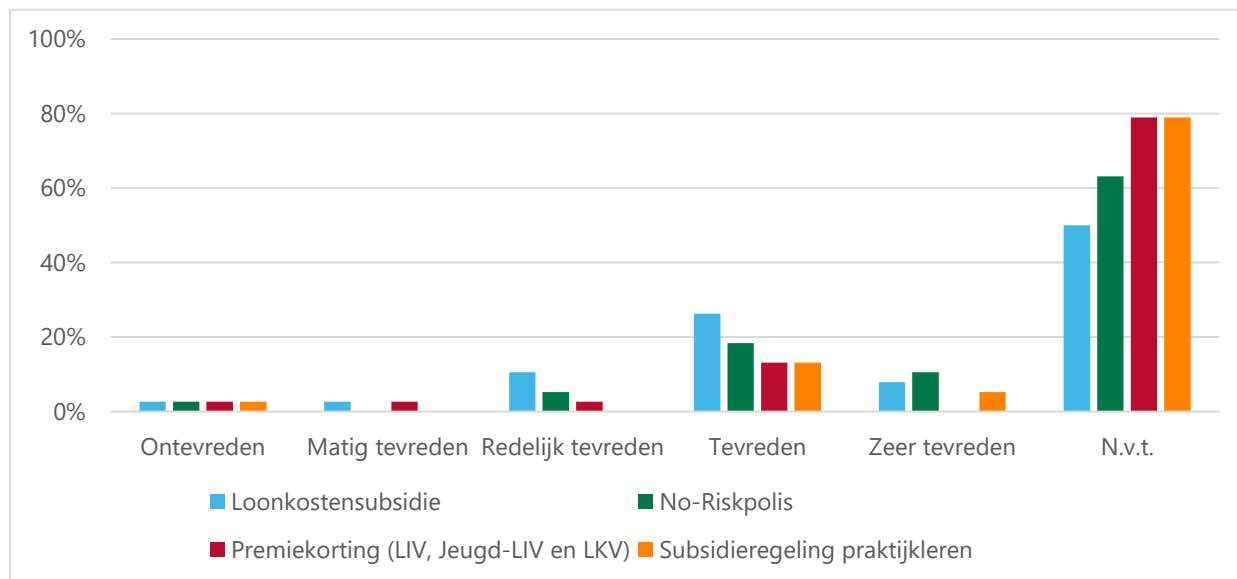


#	Toelichting
1	Bij vragen krijgt men voldoende ondersteuning
2	Na proefperiode halverwege 2019 geen overeenkomsten opgemaakt. Nu op initiatief van ons wel.

14. Maakt u van de volgende (landelijk aangeboden) instrumenten gebruik? Zo ja, hoe tevreden bent u over deze instrumenten?

Gewogen gemiddeldes van scores (1: ontevreden 5: zeer tevreden):

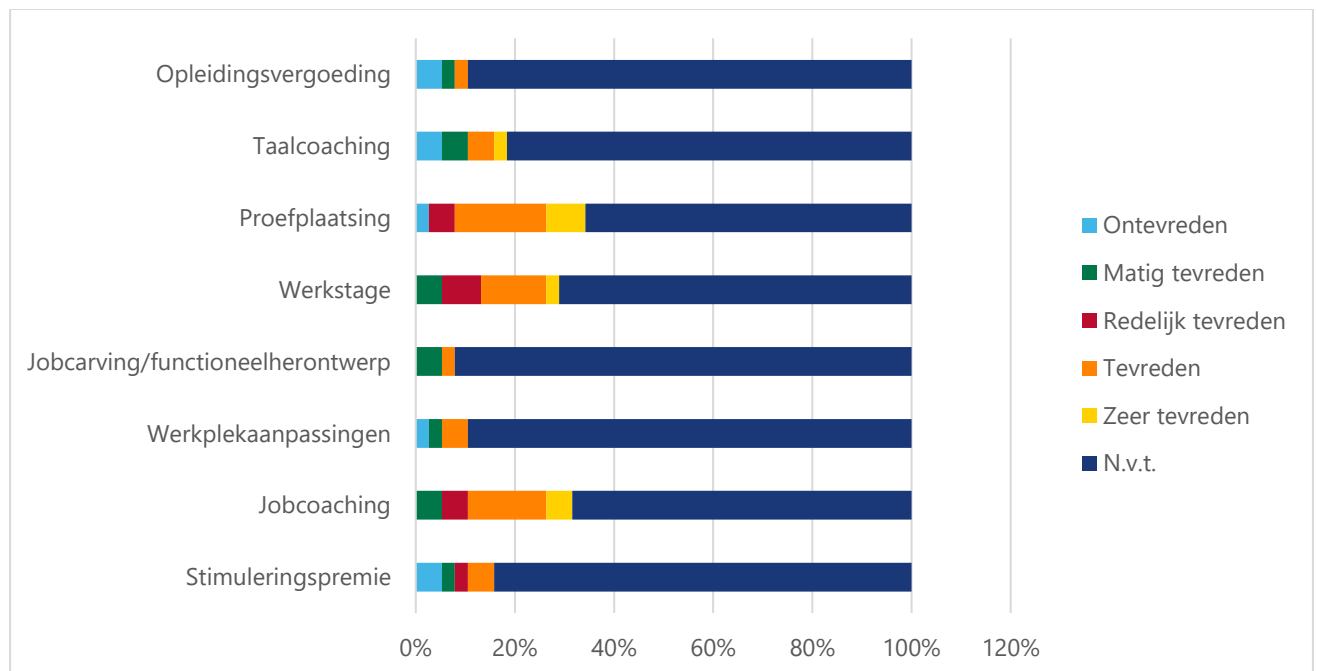
- Loonkostensubsidie: 3,68
- No-Riskpolis: 3,93
- Premiekorting: 3,25
- Subsidieregeling praktijkleren: 3,88



15. Maakt u van de volgende (door Senzer aangeboden) instrumenten gebruik? Zo ja, hoe tevreden bent u over deze instrumenten?

Gewogen gemiddeldes van scores (1: ontevreden 5: zeer tevreden):

- Stimuleringspremie: 2,5
- Jobcoaching: 3,67
- Werkplekaanpassingen: 2,75
- Jobcarving/functioneelherontwerp: 2,67
- Werkstage: 3,45
- Proefplaatsing: 3,85
- Taalcoaching: 2,71
- Opleidingsvergoeding: 2,00



16. Mist u iets in het aanbod of de dienstverlening van Senzer? Licht uw antwoord toe.

De meeste respondenten gaven als antwoord niks te missen. De respondenten die wel iets misten (of die juist tevreden waren) gaven de volgende antwoorden:

#	Responses
1	Zelf ben ik erg tevreden over het aanbod, samenwerkingen, contacten met Senzer. Hoop dat we deze samenwerking in de toekomst alleen maar voort kunnen zetten
2	Tevreden met huidige aanbod t.o.v. wensen bedrijf
3	Zeker de interactie op samenwerking
4	Momenteel is het niet aan de orde intensiever gebruik te maken van de diensten die Senzer biedt.
5	Meer instroom en ondersteuning van de jobcoaches bij de kandidaten
6	Proactieve houding en meedenken met de werkgever. Ik ervaar de organisatie nu als zeer introvert en gericht op eigen prestatie/voordeel.
7	Meer contactmomenten (bijvoorbeeld over inzet jobcoach)
8	Ik heb met Senzer geen of nauwelijks contact. Ik heb inmiddels wel een Wajong in het bedrijf vanuit de WSD.
9	Er zou langer begeleiding op het gebied van taal geleverd mogen worden. Daar blijft onze kandidaat toch een beetje steken bij beperkt Nederlands
10	Er zou langer begeleiding op het gebied van taal geleverd mogen worden. Daar blijft onze kandidaat toch een beetje steken bij beperkt Nederlands
11	Daar ik bij vraag 15 allemaal n.v.t. heb in moeten voelen, geeft wel aan hoe Senzer hiermee aan de slag is. Veel van deze Senzer specifieke subsidies zijn totaal niet bekend.
12	GGZ specialisatie
13	We hebben veel stages vanuit Hogeschool, niet vanuit Senzer
14	Zou meer werk gerelateerd kunnen inspringen op aangeboden vacatures. Ze informeren ook niet.

17. Hoe tevreden bent u over de mate waarin Senzer inspeelt op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (zoals digitalisering)? Licht uw antwoord toe.

De reactie 'n.v.t.' is in onderstaande tabel niet meegenomen.

#	Responses
1	Goed tevreden, 80% van de communicatie en formulierstromen lopen prima via de digitale weg.
2	Geen vraag vanuit bedrijf m.b.t. de huidige plaatsingen
3	Niet voldoende, geen wij gevoel
4	Zeer goed
5	Tevreden
6	Prima
7	Redelijk
8	Proberen aan te sluiten
9	Ze doen hun best. Blijven in mijn optiek toch vooral in het oude hangen.
10	Houden totaal geen rekening met arbeidsgehandicapten
11	Tevreden
12	Tevreden
13	Digitalisering kan veel beter en makkelijker
14	Tevreden
15	Digitaal, we krijgen nog steeds de werklijsten op papier. Geen duidelijkheid over vakantie of andere regelingen
16	Veel vragen heb ik op n.v.t. gezet i.v.m. groepsdetachering waar wij zeer tevreden over zijn, mede omdat we totaal geen bemoeienis hebben met regelingen e.d. . Zeer prettig! Top partner Senzer.
17	Uit de enquête maak ik zelf op dat Senzer misschien wel iets moet doen aan het contact naar ons bedrijf. Aan de andere kant weet ik wel dat Senzer, via de gemeente GM ons gezamenlijke groen verzorgt.
18	Het zou fijn zijn als we van de idee af zouden stappen dat iedere anderstalige eerst een startkwalificatie moet halen en dat diegene daarbij tegelijkertijd de Nederlandse taal leert. Laat mensen in hun waarde. Luister naar waar deze mensen in opgeleid zijn en ga van daaruit zoeken. Op die manier toon je respect voor de mensen en zet je ze weer in hun kracht, omdat ze hun reeds ontwikkelde talenten mogen gebruiken.
19	Prettige samenwerking!
20	Zeer tevreden over Senzer!
21	Ik vind Senzer passief in administratieve handelingen



Berenschot

Berenschot B.V.

Europalaan 40, 3526 KS Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl

[in/berenschot](https://www.linkedin.com/company/berenschot)