

Rapportage Monitor Convenant Pantar

Leyla Reches - Ines Schell-Kiehl - Marte Sikkema - Inge Razenberg





Rapportage Monitor Convenant Pantar

Auteurs

Leyla Reches

Ines Schell-Kiehl

Marte Sikkema

Inge Razenberg

Utrecht, december 2022



Inhoud

1	Samenvatting en conclusies	4
1.1.	Aanleiding monitor	4
1.2.	Belangrijke bevindingen	5
1.3.	Conclusie tussenevaluatie	6
1.4.	Aanbevelingen tussenevaluatie (selectie)	7
2	Introductie	8
2.1.	Doel onderzoek en onderzoeksvragen	9
2.2.	Onderzoeksmethoden	10
2.3.	Leeswijzer	10
3	Samenwerking	11
3.1.	Hoe ervaren de betrokkenen de samenwerking bij de start van de MJS 2021-2024?	11
3.2.	Wat zijn de ervaringen met de governance- en contactenstructuur?	12
3.3.	Hoe ervaren de betrokkenen de samenwerking op dit moment?	14
3.4.	Aanbevelingen	15
4	Financieringsafspraken	16
4.1.	Proces van vaststelling en gemaakte afspraken	16
4.2.	Gemaakte afspraken met betrekking tot financiën	16
4.3.	Welke afspraken missen nog	18
4.4.	Aansluiting bij praktijk	18
4.5.	Aanbevelingen	19

5	Maatschappelijke en financiële prestaties	21
5.1.	Voortgang	21
5.2.	Benodigde indicatoren	22
5.3.	Evaluatie	23
5.4.	Aanbevelingen	24
6	Ontwikkeling naar sociale/maatschappelijke firma	25
6.1.	Ontwikkeling naar sociale/maatschappelijke firma	25
6.2.	Rol gemeente	26
6.3.	Aanbevelingen	27

1 Samenvatting en conclusies

1.1. Aanleiding monitor

Voor u ligt de eerste evaluatie van het convenant en de bijbehorende Meerjarenstrategie (MJS) 2021-2024 tussen stichting Pantar en de gemeente Amsterdam. Deze monitor geeft de tussenstand van de samenwerking tussen de gemeente Amsterdam en Pantar, de (financiële) procesafspraken die zij hebben gemaakt en de voortgang van Pantar met betrekking tot maatschappelijke en financiële prestaties. Ook levert de monitor richtinggevende sturingsinformatie op voor de rest van de looptijd van de MJS 2021-2024, om waar nodig de komende jaren in beleid en uitvoering te kunnen bij sturen.

Stichting Pantar is een sociaal ontwikkelbedrijf in de regio Amsterdam/Diemen. Pantar fungeert als werkgever voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De stichting biedt deze mensen passend werk bij Pantar zelf, of bij werkgevers waar mensen onder begeleiding van Pantar gedetacheerd worden.

Pantar heeft samenwerkingsafspraken met de Gemeente Amsterdam, die zijn beschreven in de Meerjarenstrategie (MJS) 2021-2024 en verder uitgewerkt in (o.a.) een convenant. Momenteel zijn de gemeente Amsterdam en Pantar ongeveer op de helft van de MJS 2021-2024. Eén van de afspraken in het convenant tussen de gemeente Amsterdam en Pantar betreft monitoring en evaluatie. Onderhavig onderzoek is de eerste monitor.

De **centrale vraag** van deze monitor luidt: *Wat gaat goed, en wat kan beter met betrekking tot de samenwerking en gemaakte (financiële) procesafspraken tussen Pantar en de gemeente Amsterdam en de prestaties en ontwikkeling van Pantar?* Hieraan zijn in overleg met de opdrachtgever een aantal sub-vragen gekoppeld.

- Hoe verloopt de **samenwerking** tussen de gemeente Amsterdam en Pantar?
- Wat zijn de ervaringen met de **vastgelegde procesmatige (financiële) afspraken**, en wat kan hier (eventueel) in verbeterd worden?
- Wat is de **voortgang van Pantar** met betrekking tot maatschappelijke en financiële prestaties?
- Hoe verloopt de ontwikkeling van Pantar naar **sociale/maatschappelijke firma**?

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen hebben we een documentanalyse uitgevoerd en 15 relevante betrokkenen vanuit de gemeente Amsterdam en Pantar geïnterviewd.

In deze concept-rapportage/monitor schetsen we de meest opvallende bevindingen en geven we de tussenstand van de samenwerking, de (financiële) procesafspraken en de voortgang van Pantar met betrekking tot maatschappelijke en financiële prestaties, en de ontwikkeling van Pantar naar sociale/maatschappelijke firma. We beschrijven wat goed gaat en formuleren aanbevelingen m.b.t. gesignaleerde knelpunten.

1.2. Belangrijke bevindingen

Samenwerking

Voor veel van de geïnterviewden begon al vóórdat het convenant was opgesteld een positieve ontwikkeling in de samenwerking van beide organisaties die op verschillende niveaus is ingezet. Waar de relatie voor 2019 niet zo goed was, verbeterde deze met de jaren aanzienlijk. Respondenten spreken van inmiddels wederzijds gegroeid vertrouwen in elkaar dat met de tijd sterker is geworden. Het convenant draagt hieraan bij. Het document biedt de mogelijkheid om erop terug te kunnen vallen als er onduidelijkheden of meningsverschillen zijn en helpt beide organisaties 'op koers' te blijven en richting te geven aan de gezamenlijk vastgestelde lange termijn doelen. Maar een blijvend goede samenwerking vraagt, ondanks alle positieve ontwikkelingen, nog steeds om een lange adem. Respondenten (met name op uitvoeringsniveau) ervaren als belemmerend dat het convenant 'vaag' of 'hoog over' is geformuleerd en met name op het strategische niveau is gericht. Hierdoor kan het document niet als richtlijn voor de dagelijkse samenwerking worden gehanteerd. Het blijkt dat het proces van vaststelling van zowel de MJS, meerjarenbegroting en het convenant voornamelijk op beleidsniveau heeft plaatsgevonden. Gesprekken tussen de gemeente en Pantar gericht op het tactische niveau zijn tot nu toe niet of nauwelijks gevoerd. Deze gesprekken zouden naar verwachting kunnen helpen om hetgeen dat op strategisch niveau is afgesproken en m.b.v. van het convenant is vastgelegd concreet te maken en op middellange en korte termijn in de uitvoeringspraktijk te brengen. Inmiddels zijn deze gesprekken belegd en zullen binnenkort gevoerd worden. Een dergelijke vertaalslag naar de praktijk zal naar verwachting helpend zijn om de samenwerking tussen de gemeente en Pantar nog sterker te bevorderen.

Financiële afspraken

Een voorbeeld waarbij de uitvoeringspraktijk sterker was betrokken, zijn de financiële afspraken.

Vanuit de financiële afdeling van beide organisaties zijn de controllers en financieel adviseurs intensief betrokken geweest bij het opstellen van de meerjarenbegroting. Vanuit Pantar is er samen met de gemeente een financieel model en een begrotingsmodel opgezet en steeds verder aangescherpt. Hierdoor is er het gevoel dat er een gezamenlijk model is opgesteld waar beide partijen achter staan en dat (redelijk) goed aansluit bij de uitvoeringspraktijk. De afspraken met betrekking tot de overlegstructuur zijn voor de controllers en financieel adviseurs van beide organisaties duidelijk. Een knelpunt is dat de Planning- en Controlcycli van beide organisaties niet op elkaar aansluiten. De P&C cyclus van Pantar kent veel stappen die volgtijdelijk uitgevoerd worden. Dat neemt veel tijd in beslag en zorgt ervoor dat deze data eigenlijk te laat komt voor de controllers en financieel adviseurs van de gemeente. De gemeente wederom hecht aan deze informatie veel waarde om risico's voor de eigen begroting duidelijk in kaart te kunnen brengen en verleent daardoor bijv. ook de financiële voortgangrapportages die Pantar meerdere keren per jaar aanlevert een hoge status en investeert veel tijd in het controleren daarvan.

Daarnaast worden op bestuurlijk en politiek niveau door de gemeenteraad maar ook de raad van toezicht eisen m.b.t. de controlcycli van beide organisaties gesteld die qua planning moeilijk op één lijn te brengen zijn.

Beide organisaties hebben – ondanks dat zij op uiteenlopende wijze zijn gestructureerd - de afgelopen jaren veel geïnvesteerd om zo goed mogelijk op elkaar in te spelen en belangrijke processen op elkaar af te stemmen. Hiervoor is wederzijdse erkenning als twee verschillende organisaties die wel van elkaar afhankelijk zijn wezenlijk.

Maatschappelijke en financiële prestaties

Een verbeterpunt dat tijdens de interviews naar voren kwam is dat Pantar inzichtelijk maakt hoe de maatschappelijke kosten en baten per doelgroep zijn opgebouwd (dit gebeurt nu nog niet). Door dit inzichtelijk te hebben, hoopt de gemeente om o.a. een betere vergelijking met andere sociale firma's te kunnen maken die in de arbeidsmarktregio Amsterdam actief zijn. Waarbij de bijzondere rechtsvorm van stichting Pantar als aan de gemeente Amsterdam verbonden organisatie ertoe leidt dat de gemeente aan Pantar andere eisen stelt dan aan de overige sociale firma's. De bijzondere rechtspositie van Pantar schept andere verplichtingen en maakt dat een vergelijking met de overige firma's niet zondermeer mogelijk is.

In het convenant zijn onderwerpen opgenomen waarover beide partijen prestatieafspraken zouden (moeten) maken. Deze kunnen als maatstaf dienen voor het meten van de voortgang. Deze prestatieafspraken zijn door beide organisaties nog niet nader vormgegeven. Er is op dit moment nog geen goed zicht op de ontwikkelingen rond maatschappelijke prestaties, zoals de ontwikkeling van medewerkers en de verbetering van hun arbeidsmarktperspectief. De ontwikkeling van de financiële prestaties in relatie tot het aantal medewerkers en verschillende doelgroepen is wat beter in beeld. Echter blijft dit heel erg op hoofdlijnen van aantallen in- en uitstroom. Zowel Pantar als de gemeente Amsterdam hebben behoefte aan meer inzicht middels kwalitatieve en kwantitatieve data.

Ontwikkeling naar sociale/maatschappelijke firma

Binnen het convenant en de MJS is opgenomen dat Pantar zich ontwikkelt als partij voor de uitvoering van (sociaal) werk. Pantar zal zich daarbij voor een deel gaan ontwikkelen als een sociale of maatschappelijke firma. Wat opvalt, is dat er - voornamelijk bij Pantar intern - verwarring is over terminologie en de definitie van bepaalde begrippen zoals sociale firma, maatschappelijk firma of sociaal ontwikkelbedrijf moet worden en hoe dit gedefinieerd wordt. Ook is

nog niet duidelijk welke rol de gemeente Amsterdam in deze ontwikkeling kan spelen. Respondenten zijn het erover eens dat Stichting Pantar aan haar imago moet werken. Pantar staat naar buiten toe, bij zowel werkzoekenden als klantmanagers, veelal bekend als een sociaal werkbedrijf. Dit belemmert nog wel eens de instroom van nieuwe mensen vanuit de Participatiewet. Om te kunnen concurreren met andere sociale firma's, is het van belang dat de organisatie laat zien wat ze allemaal te bieden heeft voor verschillende werkzoekenden.

De vanuit de overheid gestelde wettelijke kaders voor de veranderingen van sociale ontwikkelbedrijven zijn op dit moment nog niet scherp en nog steeds in ontwikkeling. Dit biedt ruimte om als Pantar een eigen koers hierin te kiezen en de regie (ook t.o.v. de gemeente) te pakken om de meerwaarde van deze organisatie voor werkzoekenden aan te tonen.

1.3. Conclusie tussenevaluatie

Betrokkenen beoordelen positief dat door het opstellen van het convenant doelstellingen en belangen van beide organisaties over het algemeen duidelijker en transparanter zijn geformuleerd dan in het verleden. Dit geeft rust en heeft de verhouding van Pantar met de gemeente verder verbeterd. De structuren zijn nu duidelijker en steviger vastgelegd in statuten. De documenten vormen de gedeelde basis voor de samenwerking tussen beide organisaties en geven de betrokkenen een gevoel van overzicht, invloed en grip op belangrijke processen. Alsnog voelt het voor alle betrokkenen alsof er ook de komende jaren een 'lange adem' nodig zal zijn om op de ingezette koers door te kunnen blijven gaan. Na dat er afspraken op strategisch niveau zijn gemaakt en in het convenant zijn vastgelegd missen nog de gesprekken gericht op het tactische niveau en concrete afspraken gericht op de uitvoeringspraktijk. Deze gesprekken waren ooit begonnen maar zijn nog niet afgemaakt. Beide organisaties hebben een fase van reorganisatie doorgemaakt of ronden deze momenteel af. Er zijn daarom op verschillende belangrijke onderwerpen ontwikkelingen in gang gezet maar nog niet afgesloten. Gesprekken hierover zijn opnieuw belegd. Zo zijn in het convenant onderwerpen opgenomen waarover beide partijen

prestatieafspraken zouden (moeten) maken; maar dit is tot nu toe nog niet of maar deels gebeurd. Het lijkt alsof de gemeente en Pantar in hun samenwerking continu 'hinken op twee gedachten': het vangnet voor burgers die geen mogelijkheid tot participatie op de reguliere arbeidsmarkt hebben enerzijds en de sociale firma die nauw met de gemeente samenwerkt anderzijds. De situatie wordt extra complex doordat beide functies van Pantar in een rechtsvorm zijn ondergebracht. De twee gedachten wekken tevens verwachtingen bij beide partijen die (nog) niet kunnen worden waargemaakt. Zo is er o.a. vanuit Pantar de behoefte aan instroomgaranties en het commitment vanuit de gemeente over de aantallen instromende werknemers vanuit de participatiewet, maar kan en wil de gemeente deze niet geven. Aan de andere kant is er de behoefte vanuit de gemeente om de maatschappelijke kosten en baten voor elke doelgroep, waarop Pantar zich met haar werkzaamheden richt, in kaart te brengen. Dit om o.a. een goede vergelijking met reguliere werkgevers en andere sociale firma's binnen de arbeidsmarktregio te kunnen maken. Pantar herkent deze behoefte maar kan op dit moment nog geen gegevens hierover aanleveren.

Open gesprekken tussen de gemeente en Pantar zoals meer transparantie m.b.t. deze onderwerpen zouden helpen de doelstelling – mensen met een vergrote afstand tot de arbeidsmarkt helpen ontwikkelen – in een veranderende maatschappelijke context te blijven waarmaken.

1.4. Aanbevelingen tussenevaluatie (selectie)

Hieronder geven we, op basis van onze bevindingen, een selectie van onze aanbevelingen. In het vervolg van het rapport staan per onderwerp uitgebreid alle aanbevelingen opgesomd (laatste paragraaf van hoofdstukken 3 t/m 6).

Het convenant vraagt om een **heldere vertaalslag naar de uitvoeringspraktijk**. Respondenten ervaren het document als weinig concreet en sturend voor hun werkzaamheden. Het is met name op het strategisch niveau gericht. Een vertaalslag en verdere verduidelijking doormiddel van gesprekken op tactisch niveau en een concrete invulling op uitvoeringsniveau zou helpend zijn om meer sturing te kunnen geven aan de gemaakte afspraken, de voortgang te

bewaken en elkaar hierop te kunnen blijven aanspreken. Hierbij hoort ook dat **beide organisaties elkaar goed en tijdig informeren en dat geconstateerde risico's snel met elkaar gedeeld moeten worden** om beleid en bestuur op gepaste momenten van de juiste en meest actuele informatie uit de uitvoeringspraktijk te kunnen voorzien en zodoende de samenwerking tussen beide organisaties te verbeteren. Een voorbeeld voor processen die – met name qua planning – nog niet goed op elkaar aansluiten is de P&C cyclus van Pantar en de P&C cyclus van de gemeente Amsterdam. Wederzijdse erkenning en het gezamenlijke gesprek van de twee organisaties over hun eigen beperkingen en vereisten m.b.t. de noodzakelijke controlecycli is helpend om elkaar ook op dit onderwerp te blijven vinden en beter leren te begrijpen.

Een onderwerp dat door beide organisaties als belangrijk thema voor de komende tijd wordt benoemd is het beter **inzichtelijk maken welk deel van de financiering naar welke doelgroep gaat** die bij Pantar werkzaam is. Hierbij is het van belang om voor verschillende indicatoren data te verzamelen (waar dit haalbaar is). Het gaat hierbij o.a. om instroom, uitstroom en doorstroom van werknemers binnen verschillende werksoorten. Ook kwalitatieve informatie over de gemaakte stappen van medewerkers qua persoonlijke ontwikkeling richting regulier werk is van belang met het oog op de maatschappelijke doelstellingen van Pantar. Het onderwerp is mede zo relevant omdat het aantal mensen met een SW-status de komende jaren structureel zal afnemen. De partijen zijn zich wel bewust dat de omvang, het soort werk en de financiële positie van Pantar hierdoor verder zal veranderen. Mede daarom is de ambitie voor een bepaalde ontwikkeling **richting een sociale/maatschappelijke firma** uitgesproken. Er blijkt echter dat m.b.t. dit onderwerp **behoefte is aan een duidelijk beeld van de opdracht en doelstelling van Pantar** ook voor de toekomst, dat door beide organisaties kan worden gedeeld en uitgedragen. Op dit punt gesprekken te blijven voeren en overeenstemming te bereiken vormt o.i. een belangrijke basis om aan de ene kant de samenwerking tussen beide organisaties te blijven verbeteren en andere kant het imago als voormalig sociaal werkbedrijf te veranderen in bijv. sociale of maatschappelijke firma.

2 Introductie

Voor u ligt de eerste evaluatie van het convenant en de bijbehorende Meerjarenstrategie (MJS) 2021-2024 tussen stichting Pantar en de gemeente Amsterdam. Deze monitor geeft de tussenstand van de samenwerking tussen de gemeente Amsterdam en Pantar, de (financiële) procesafspraken die zij hebben gemaakt en de voortgang van Pantar met betrekking tot maatschappelijke en financiële prestaties. Ook levert de monitor richtinggevende informatie op voor de rest van de looptijd van de MJS 2021-2024.

Stichting Pantar is het grootste sociaal ontwikkelbedrijf in de regio Amsterdam en Diemen. Pantar biedt werk aan ongeveer 2.500 mensen met een arbeidsbeperking, zowel bij Pantar zelf als bij werkgevers, waar mensen onder begeleiding van Pantar gedetacheerd worden.

Pantar is hiermee een partij die uitvoering geeft aan het sociaal beleid van de gemeente Amsterdam. De gemeente Amsterdam heeft als doel om zo veel mogelijk Amsterdammers die het niet lukt om op eigen kracht te participeren in werk, weer mee te laten doen. Dit gebeurt onder andere vanuit de Participatiewet, waar het uitgangspunt is om mensen te laten participeren binnen de reguliere arbeidsmarkt. Ook is er een groep mensen die werk heeft via de Wet sociale werkvoorziening (WSW) bij sociale ontwikkelbedrijven. Pantar is de belangrijkste partij die werkplekken faciliteert voor WSW'ers in Amsterdam. Deze groep WSW'ers wordt kleiner, omdat er geen nieuwe instroom in de wet meer plaatsvindt sinds 1 januari 2015.

Om meer mensen op grond van de Participatiewet toe te leiden naar sociaal werk heeft de gemeente Amsterdam de Sociaal Werkkoepel opgericht.¹ Dit is een netwerkorganisatie van bedrijven, sociale firma's en maatschappelijke organisaties die zich inspannen om Amsterdammers met een arbeidsbeperking of (tijdelijk) verminderde loonwaarde naar werk toe te leiden. Pantar is hier onderdeel van.

In het Uitvoeringsbesluit Sociaal Werk van de gemeente Amsterdam worden de volgende punten met betrekking tot Pantar benoemd:

- Pantar is uitvoerder van de Wet Sociale Werkvoorzieningen (WSW). Sinds 1 januari 2015 kunnen er geen nieuwe mensen meer instromen in de WSW. Daardoor krimpt het aantal mensen dat Pantar onder de WSW begeleidt, en vermindert de financiële dekking.
- Pantar fungeert als vangnet in het kader van de Participatiewet: Pantar neemt mensen in dienst en draagt zorg voor begeleiding van deze werknemers.
- Pantar fungeert als springplank voor Participatie wet kandidaten die op termijn perspectief hebben op een reguliere baan buiten Pantar. Voor dit onderdeel kan Pantar zich verder ontwikkelen als sociale firma.

De afname van de groep WSW'ers, de rol van Pantar binnen de uitvoer van de Participatiewet en de ontwikkeling van Pantar als een sociale firma zijn onderdeel van het verandertraject waarin Pantar zich momenteel bevindt. In de MJS 2021-2024 heeft Pantar beschreven wat het sociaal ontwikkelbedrijf wil realiseren in deze periode. Vervolgens hebben Pantar en de gemeente Amsterdam een convenant opgesteld. Dit convenant is in werking getreden in maart 2022 en loopt tot juli 2024. Het convenant beschrijft de relatie tussen de gemeente

¹ Gemeente Amsterdam. (2018). *Uitvoeringsbesluit Sociaal Werk. Hoe Amsterdam sociaal werk organiseert.*

Amsterdam en Pantar. Het convenant bestaat onder andere uit een beschrijving van de governance structuur en de bevoegdheden van de gemeente, de afspraken rondom de MJS en meerjarenbegroting en het financieringsmodel. Eén van de afspraken in het convenant is om in het tweede kwartaal van 2022 een monitor uit te laten voeren door een derde partij. Deze evaluatie is daarvan het resultaat.

2.1. Doel onderzoek en onderzoeksvragen

Momenteel zijn de gemeente Amsterdam en Pantar ongeveer op de helft van de MJS 2021-2024. Middels deze monitor maken we de tussenstand op: wat gaat goed, en welke knelpunten zijn er? Door dit nu middels een beknopte monitor inzichtelijk te maken, kan (waar nodig) worden bijgestuurd. Deze monitor geeft een tussenstand van de samenwerking, de (financiële) procesafspraken en de voortgang van Pantar en levert richtinggevend sturingsinformatie op voor de looptijd van de MJS 2021-2024.

De **centrale vraag** van de monitor luidt: *Wat gaat goed, en wat kan beter met betrekking tot de samenwerking en gemaakte (financiële) procesafspraken tussen Pantar en de gemeente Amsterdam en de prestaties en ontwikkeling van Pantar?*

In het convenant tussen de gemeente Amsterdam en Pantar zijn enkele onderwerpen opgenomen die in deze eerste monitor moeten terugkomen. Wij hebben deelvragen opgesteld op basis van deze afspraken in het convenant.

- Hoe verloopt de **samenwerking** tussen de gemeente Amsterdam en Pantar?
 - Hoe ervaren de betrokkenen de samenwerking tussen de gemeente en Pantar bij de start van de MJS 2021-2024? Wat ging goed, wat kon beter?
 - Wat zijn de ervaringen met de governance structuur? Is de governance structuur helder voor de betrokkenen? Wat zijn ervaringen met de contactenstructuur? Wat gaat goed, wat kan beter?
 - Hoe ervaren de betrokkenen de samenwerking tussen de gemeente en Pantar op dit moment (ongeveer halverwege de MJS 2021-2024)? Wat gaat goed, wat kan beter?

- Wat zijn de belangrijkste veranderingen in de samenwerking sinds het begin van de MJS tot nu? En wat is de reden voor deze veranderingen?
- Wat zijn de ervaringen met de **vastgelegde procesmatige (financiële) afspraken**, en wat kan hier (eventueel) in verbeterd worden?
 - Hoe is het proces van vaststelling van de MJS, meerjarenbegroting en begroting verlopen?
 - Welke procesmatige financiële afspraken zijn vastgelegd? En waarom zijn deze keuzes gemaakt?
 - Welke gemaakte procesmatige financiële afspraken zijn wel en niet nagekomen, welke zijn aangepast? Wat was de reden?
 - In hoeverre sluit de praktijk aan bij de vastgelegde procesmatige financiële afspraken (bv. financiële cyclus door het jaar heen)? Op welke onderdelen wel en op welke onderdelen niet? Wat kan hierin verbeterd worden?
- Wat is de **voortgang van Pantar met betrekking tot maatschappelijke en financiële prestaties**?
 - Welke indicatoren zijn (volgens betrokkenen) relevant voor het meten van voortgang op maatschappelijke en financiële prestaties?
 - Wat is de ontwikkeling van de maatschappelijke prestaties (ontwikkeling van medewerkers en verbetering van arbeidsmarktperspectief)? Wat gaat goed, wat zijn knelpunten en hoe kan dit verbeterd worden?
 - Wat is de ontwikkeling van de financiële prestaties in relatie tot aantal medewerkers en verschillende doelgroepen? Wat gaat goed, wat zijn knelpunten en hoe kan dit verbeterd worden?
 - Hoe verloopt de ontwikkeling van Pantar naar sociale/maatschappelijke firma? Wat gaat goed, wat zijn knelpunten en hoe kan dit verbeterd worden? Wat heeft Pantar nodig om zich verder door te ontwikkelen naar een sociale/maatschappelijke firma?

2.2. Onderzoeksmethoden

Het onderzoek voor deze monitor hebben we uitgevoerd door middel van een documentstudie en het houden van interviews. De documenten die we hebben geraadpleegd zijn:

- Pantar (2020). *Pantar begeleidt en ontwikkelt mensen naar werk* (De kernnotitie MJS Pantar 2020)
- Pantar (2021). Tussentijds verslag MJS 2021.
- Convenant gemeente Amsterdam en stichting Pantar Amsterdam (2022)
- Dienstverleningsovereenkomst gemeente Amsterdam en Stichting Pantar Amsterdam (2021)

In totaal hebben we voor dit onderzoek 8 interviews gehouden met in totaal 15 respondenten van beide organisaties. Het is van belang om zowel betrokkenen vanuit de gemeente als vanuit Pantar te spreken om beide perspectieven uit te diepen. De interviews duurden ongeveer 1,5 uur. Sommige interviews vonden op locatie plaats, anderen via MS Teams. Tijdens de interviews spraken we twee of drie respondenten tegelijk, afgezien van de interviews met de directeur van Pantar en met de directeur van de afdeling Werk, Participatie en Inkomen (WPI) van de gemeente Amsterdam. Dit waren individuele interviews. Hieronder geven we een overzicht van de respondenten naar functietype (zowel bestuur en beleid als uitvoering) bij zowel Pantar als de gemeente Amsterdam:

Pantar:

1. Directeur Pantar
2. Voorzitter Raad van Toezicht
3. Jurist (Strategie, innovatie en juridische zaken)
4. Directiesecretaris
5. Manager Leren & Ontwikkelen
6. Strategisch adviseur
7. Financial controller
8. Business controller

Gemeente Amsterdam:

1. Directeur Werk, Participatie en Inkomen
2. Business controller (huidige)
3. Business controller (voorgaande)
4. Financieel adviseur
5. Beleidsadviseur WPI
6. Afdelingshoofd sociaal werk
7. Programmamanager Sociaal Werkkoepel

In de rapportage gebruiken we her en der citaten uit de interviews. In verband met de anonimiteit geven we niet aan welke functionaris wat gezegd heeft.

2.3. Leeswijzer

In deze rapportage beantwoorden we de onderzoeksvragen zoals hierboven vermeld. In de samenvatting in hoofdstuk 1 zijn de conclusies opgenomen. In hoofdstuk 3 t/m 6 beschrijven we de resultaten van het onderzoek: wat gaat er goed, en wat kan er beter? Hoofdstuk 3 heeft betrekking op de samenwerking tussen de gemeente en Pantar binnen de MJS 2021- 2024, en de ervaringen met de governance structuur. Ook gaan we binnen dit hoofdstuk in op de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van de gemeente en Pantar. Vervolgens beschrijven we in hoofdstuk 4 de ervaringen met de vastgelegde procesmatige financiële afspraken. In hoofdstuk 5 beschrijven we de voortgang van Pantar met betrekking tot maatschappelijke en financiële prestaties, en de indicatoren die nodig zijn om deze voortgang te toetsen. Tot slot gaan we in hoofdstuk 6 in op de ontwikkeling van Pantar richting sociale/maatschappelijke firma en de samenwerking tussen de gemeente Amsterdam en Pantar daarbij. Elk hoofdstuk eindigen we met aanbevelingen.

3 Samenwerking

In dit hoofdstuk bespreken wij op basis van de interviews die met de relevante betrokkenen zijn gehouden hoe zij de samenwerking tussen de gemeente Amsterdam en Pantar ervaren. We bespreken dit aan de hand van het convenant, de MJS en Dienstverleningsovereenkomst (DVO) die in 2021 in werking zijn getreden. Hierin zijn zowel een governance structuur als ook een formele contactenstructuur beschreven en vastgesteld. In deze documenten is dus naast de organisatorische inrichting van Stichting Pantar in verhouding tot de gemeentelijke organisatiestructuur tevens het contact op verschillende niveaus (bestuur, beleid en uitvoering binnen verschillende afdelingen en expertisegebieden) geregeld.

We bespreken ervaringen met de samenwerking aan de start van de MJS, en halverwege. Er is aandacht voor positieve veranderingen in de samenwerking maar ook voor eventuele knelpunten die betrokkenen hierin ervaren. Tevens bespreken we in dit hoofdstuk de inrichting van de governance structuur en de formele contactenstructuur, die in de MJS zijn vormgegeven. We sluiten het hoofdstuk af met enkele aanbevelingen voor verbetering m.b.t. de samenwerking tussen beide organisaties.

3.1. Hoe ervaren de betrokkenen de samenwerking bij de start van de MJS 2021-2024?

Uit de interviews met verschillende betrokkenen blijkt dat er in eerdere jaren vóórdat het convenant en de MJS zijn geformuleerd sprake was van een 'ingewikkelde verhouding' tussen beide organisaties. Er was sprake van 'ruis' en wantrouwen tussen de Gemeente Amsterdam en Stichting Pantar, dit speelde op verschillende niveaus van beide organisaties. Voor veel van de geïnterviewden begon echter al vóórdat het convenant is opgesteld een positieve ontwikkeling in de samenwerking van beide organisaties die op verschillende niveaus is ingezet en verbeterde de relatie tussen beide organisaties vanaf 2019 aanzienlijk. Dit is terug te zien in verbeterde persoonlijke verhoudingen. Mensen weten elkaar te vinden, bellen elkaar en weten wat zij aan elkaar hebben. Dit kwam volgens de respondenten met name tot stand door wisseling van personeel op verschillende lagen van beide organisaties waardoor er nieuwe opties voor contacten en samenwerking ontstonden.

Respondenten spreken van inmiddels wederzijds gegroeid vertrouwen in elkaar dat met de tijd sterker is geworden. Deze lijn is voortgezet ondanks de reorganisaties binnen de Gemeente Amsterdam en Stichting Pantar. Het opstellen van het convenant en de MJS vormde daarmee voor veel betrokkenen geen harde knip in de samenwerking, maar zette een ontwikkeling voort die al was begonnen. Veel meer werd met het convenant preciezer vastgelegd wie van de samenwerkingspartners waar over gaat en heeft het document geholpen de verhoudingen met elkaar beter te bepalen. Het convenant helpt daarmee beide partijen om als er bijv. meningsverschillen of onduidelijkheden zijn terug te kunnen vallen op de gemaakte afspraken en gezamenlijk 'op koers' te kunnen blijven varen.

3.2. Wat zijn de ervaringen met de governance- en contactenstructuur?

Governance-structuur

Als positief wordt door de meeste respondenten met betrekking tot de governance-structuur benoemd dat de positie van Pantar zelf helderder is geworden en dat er duidelijker is geformuleerd voor welke doelgroepen zij zich met welk soort dienstverlening gaan inzetten. Betrokkenen benadrukken als positief dat doelstellingen en belangen van beide organisaties over het algemeen transparanter zijn dan in het verleden. Dit geeft rust en heeft de verhouding van Pantar met de gemeente verbeterd. De structuren zijn nu duidelijker en steviger vastgelegd in statuten dan in het verleden. De documenten vormen de gedeelde basis voor de samenwerking tussen beide organisaties en geven de betrokkenen een gevoel van overzicht, invloed en grip op belangrijke processen.

Als belemmerend wordt ervaren - met name door de geïnterviewden op het uitvoerings- en beleidsniveau - dat het convenant 'vaag' of 'hoog over' is geformuleerd. Hierdoor kan het document niet als richtlijn voor de dagelijkse samenwerking worden gehanteerd. De geïnterviewden missen de vertaalslag van de in het convenant opgenomen algemene afspraken naar de praktijk van de verschillende organisatieonderdelen. Doordat deze vertaalslag mist, ontstaat onduidelijkheid met betrekking tot de beoogde samenwerking. Respondenten uiten hier zorgen over tijdens de interviews:

"Wat verstaan we onder bepaalde afspraken die in het convenant zijn opgenomen? Waar kunnen we elkaar op aanspreken? Hoe kunnen we de afspraken sterker operationaliseren en evalueren? Hoe kunnen we dus vanuit beide organisaties beter gezamenlijk op de gemaakte afspraken sturen?"

Met betrekking tot cruciale thema's als bijvoorbeeld de evenwichtige instroom van de vangnet-, ontwikkel- en bedrijfsvoeringsfunctie voor het behoud van de minimale infrastructuur van Pantar en de rol die de stichting binnen de arbeidsmarktregio in de toekomst zou moeten en kunnen spelen, biedt het convenant in de beleving van de respondenten te weinig houvast. Het lijkt onduidelijk wie precies waarvoor verantwoordelijk is en welk doel men wil bereiken. Dit belemmert naar eigen waarnemen ook de samenwerking op verschillende organisatieniveaus doordat de uiteenlopende standpunten en belangen met betrekking tot deze onderwerpen nog niet helder benoemd zijn. Hier ligt een wederzijdse opgave zowel bij de gemeente als ook bij Pantar om deze vertaling beter te maken. In het convenant zijn de op strategisch niveau gemaakte afspraken gezamenlijk vastgelegd. De komende tijd moeten echter op tactisch niveau gesprekken worden gevoerd om gezamenlijk vast te stellen hoe de geformuleerde afspraken op korte en middellange termijn in praktijk te brengen en uit te voeren.

Raad van toezicht

Ook vóór de opstelling van het convenant had Pantar een Raad van Toezicht, die op basis van inhoud samenwerkte met de gemeente. De Raad van toezicht kon op verschillende relevante onderwerpen, een beroep doen op een aantal contactpersonen binnen de gemeente. Ook de overlegstructuur voor de Raad van Toezicht is door middel van het convenant betrekkelijk gestructureerd en meer formeel vormgegeven dan voorheen; zowel wat betreft het contact met de directeuren als ook de gesprekken met de wethouder. Deze vinden twee keer per jaar plaats, waarbij altijd meerdere leden van de Raad van Toezicht aanwezig zijn om zo een betere indruk van de algehele situatie en sfeer te kunnen krijgen. De vastgestelde structuur wordt door beide organisaties en de leden van de Raad van Toezicht als 'handig' en prettig ervaren.

Verder is de rol die de gemeente met betrekking tot de Raad van Toezicht heeft op basis van het convenant uitgebreid. Zo is door het convenant de toezicht-houdende rol van de gemeente ook m.b.t de Raad van Toezicht beter verankert. De gemeente benoemt de leden van de Raad van Toezicht waarbij het profiel en de integriteit van de te benoemen personen voorop staat. Het vertrouwen van de gemeente dat er de juiste mensen zijn die op goede wijze toezicht houden op de organisatie, vormt een belangrijke basis voor de samenwerking.

Contactenstructuur

Respondenten geven aan dat over het algemeen het informele contact op alle niveaus (directie, beleid en uitvoering) goed verloopt. 'Men weet elkaar te vinden' en wordt waar nodig met collega's in contact gebracht. De geïnterviewden geven aan meer wederzijds vertrouwen te ervaren dan voorheen. Doordat er op basis van het convenant en de MJS een aantal processen (bijvoorbeeld rond financiële afspraken) anders zijn ingericht, is er ook een andere formele contactenstructuur gekomen. De formele overlegmomenten, met name op het gebied van de financiële afspraken, zijn aangepast en hebben betrekking op de voorbereiding van het directeurenoverleg en het directeurenoverleg zelf. Betrokkenen geven aan hierdoor minder gezamenlijke formele contactmomenten te hebben. Informeel blijft men tussentijds wel in gesprek of organiseert contactmomenten die niet in het convenant zijn vastgelegd.

Het is de bedoeling van de formele contactstructuur om elkaar goed te blijven informeren en onder andere aan te sluiten op een gezamenlijke P&C cyclus. Respondenten lopen er echter tegenaan dat de planningscyclus van de Gemeente Amsterdam afwijkt van de cyclus van Pantar (zie ook hoofdstuk 4.2). In de P&C cyclus moeten kwartaalrapportages eerst langs de audit en risk commissie en vervolgens naar de Raad van Toezicht. Pantar is hier heel secuur in en levert geen conceptversies op zonder dat alle stappen van de P&C cyclus volgens afspraak zijn doorlopen. De 'timing' van de cycli van beide organisaties

verschilt daarmee. Dit kan conflicteren en ertoe leiden dat de gemeente te laat benodigde input krijgt aangeleverd.

"Lastig dat er bij Pantar nog twee lagen tussen zitten voordat ze iets kunnen aanleveren. De auditcommissie en de Raad van Toezicht."

Beide organisaties zijn hierover in gesprek en zijn voornemens om de cycli beter op elkaar te laten aansluiten om afstemming en coördinatie te vergemakkelijken.

Dat afstemming en communicatieprocessen binnen de vastgestelde governance-structuur nog niet altijd optimaal verlopen wordt ook omtrent andere processen benoemd. Zo is de gemeente Amsterdam een veel grotere organisatie dan de stichting Pantar. Voor medewerkers van Pantar zorgt dit ervoor dat één functionaris van stichting Pantar vaak (mede door personeelwisselingen en onduidelijkheid van rollen) met een hele reeks aan medewerkers van de gemeente Amsterdam moet communiceren om het relatiebeheer goed vorm te kunnen geven en te zorgen dat de juiste personen met elkaar in gesprek zijn: "

"Waar wij als Pantar allemaal mee moeten schakelen aan de kant van de gemeente, dat is qua aantallen behoorlijk uit verhouding en lastig te managen."

Als de communicatiestromen tussen de organisaties niet efficiënt en effectief zijn georganiseerd en qua ritme niet altijd goed op elkaar aansluiten heeft dit gevolgen voor de top-down en bottom up informatiestromen binnen de gemeente en Pantar en ontstaat het gevoel langs elkaar heen te werken, merken de respondenten op:

"We hebben wel eens de gedachte van, er wordt wellicht ergens iets bedacht op basis van informatie of aannames die niet meer overeenkomen met hoe het in de praktijk is."

3.3. Hoe ervaren de betrokkenen de samenwerking op dit moment?

Betrokkenen van beide organisaties geven aan dat het gezamenlijk belang van de organisaties steeds meer voelbaar is in de samenwerking: de gemeente en Pantar hebben elkaar nodig hebben in de keten naar werk voor hun doelgroep(en). Dit gezamenlijke belang is de afgelopen jaren steeds meer ingedaald binnen beide organisaties. Maar een blijvend goede samenwerking vraagt, ondanks alle positieve ontwikkelingen, nog steeds om een lange adem, ervaren de respondenten. Dit heeft deels te maken met personele wisselingen, structurele veranderingen en de reorganisaties die beide partijen hebben doorlopen, waardoor het de afgelopen periode moeilijk is geweest om gestructureerd op alle niveaus samen te werken. Onderhavige monitor van het convenant wordt in die zin ook als 'wake up call' gezien om weer stil te staan bij de afspraken die zijn gemaakt en als moment om met elkaar te delen wie voor welke punten verantwoordelijk is.

Deels heeft de benodigde 'lange adem' in de beleving van de respondenten echter ook te maken met de 'vaagheid' waarmee de afspraken in het convenant zijn geformuleerd. Het convenant draagt zowel intern als extern uit waar beide organisaties samen voor willen staan. De respondenten geven aan een vertaalslag van de goede intenties uit het convenant naar de uitvoeringspraktijk te missen. De geïnterviewden hopen dat een dergelijke stap de samenwerking tussen de gemeente en Pantar (maar ook intern binnen beide organisaties) zou kunnen bevorderen. Deze vertaalslag zou kunnen helpen efficiënter en effectiever op de gezamenlijk gemaakte afspraken te kunnen sturen en het risico langs elkaar heen te werken te beperken.

De informele contactenstructuur wordt over het algemeen als positief ervaren en is in lijn met de ingezette samenwerking tussen beide organisaties. Betrokkenen geven aan elkaar 'op natuurlijke wijze' te kunnen vinden. Sommige respondenten maken zich echter zorgen dat contact op verschillende niveaus, zonder dat iedereen hiervan op de hoogte is, het soms lastig maakt om het overzicht te houden. Hierin denkt men de komende tijd nog een slag te kunnen maken, met name nadat de reorganisatie van Pantar is afgerond. Beide organisaties waren de afgelopen jaren sterk in verandering. Na de reorganisatie(s) verwacht men weer meer naar de gezamenlijke context te kunnen kijken, helder te hebben hoe en met wie te communiceren.

Uit de interviews blijkt dat er bij beide organisaties de behoefte speelt om al in een vroeg stadium bij belangrijke ontwikkelingen omtrent de samenwerkingspartner te worden betrokken. Ook benoemen de geïnterviewden dat er ondanks het convenant en de gezamenlijk opgestelde MJS en MJB cruciale onderwerpen zijn waarover niet duidelijk wordt gecommuniceerd c.q. de gesprekken vaag blijven. Met het gevolg dat er verschillende beelden op na worden gehouden met betrekking tot bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid over instroomcijfers van medewerkers in het kader van de participatiewet en het imago van stichting Pantar als oorspronkelijk SW-bedrijf. Dit geldt ook voor het (mogelijke) krimpscenario van de stichting door dat er geen werknemers uit de WSW-doelgroep meer instromen en de gevolgen daarvan voor de capaciteiten, overhead en begroting van de stichting. Of de stichting Pantar in de huidige vorm ook in de toekomst zal bestaan en overeind blijft, daar maken de geïnterviewden van beide organisaties zich zorgen om. De onduidelijkheid die hierover heerst en de vraag of beide organisaties hierin wel dezelfde ambities en doelstellingen nastreven, vormt een knelpunt dat de communicatie en samenwerking tussen beide organisaties kan belemmert.

3.4. Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk komen er een aantal aanbevelingen voor beide partijen naar voren:

- Een deel van de processen van beide organisaties zouden beter op elkaar afgestemd moeten worden om beleid en bestuur op gepaste momenten van de juiste en meest actuele informatie uit de uitvoeringspraktijk te kunnen voorzien en zodoende de samenwerking tussen beide organisaties te verbeteren. Een voorbeeld van processen die niet goed op elkaar aansluiten is de P&C cyclus van Pantar die niet aansluit op de P&C cyclus van de gemeente Amsterdam (zie ook hoofdstuk 4).
- De complexe taak die stichting Pantar binnen de arbeidsmarktregio vervult, maakt dat medewerkers in beleid en uitvoering van Pantar met uiteenlopende afdelingen, teams en medewerkers van de gemeente te maken hebben. De continuïteit in contactpersonen bij de gemeente Amsterdam is daarom voor de medewerkers van Pantar belangrijk om zo effectief en efficiënt mogelijk met de gemeentelijke organisatie te kunnen communiceren.
- Het convenant vraagt om een heldere vertaalslag naar de uitvoeringspraktijk. Respondenten ervaren het document als weinig concreet en sturend voor hun werkzaamheden. Een vertaalslag en verdere verduidelijking zou helpend zijn om meer sturing te kunnen geven aan de gemaakte afspraken en elkaar hierop te kunnen blijven aanspreken. Een dergelijke concretisering zou naar verwachting de samenwerking tussen beide organisaties ten goede komen en tevens de interne organisatie vergemakkelijken. Hiervoor zijn gesprekken tussen beide organisaties met name gericht op het tactische niveau noodzakelijk.
- Uit de interviews blijkt dat er behoefte is om cruciale onderwerpen bespreekbaar te maken. Dit betreft onder andere de instroomcijfers in het kader van de participatiewet en een mogelijk krimpscenario voor stichting Pantar op basis van teruglopende aantallen medewerkers van de doelgroep

WSW. Hierover met elkaar het gesprek aan te gaan en waar mogelijk tot consensus te komen, geeft medewerkers van beide organisaties houvast, duidelijkheid en richting in hun werk en vergemakkelijkt het contact en de samenwerking met collega's.

- Er is behoefte aan een duidelijk beeld van de opdracht en doelstelling van Pantar, dat door beide organisaties wordt gedeeld en uitgedragen. Hier overeenstemming in te bereiken vormt een belangrijke basis voor de toekomstige samenwerking tussen beide organisaties.
- Er is behoefte om elkaar bij relevante veranderingen in een vroeg stadium te betrekken; advies te vragen en samen na te denken over hoe beoogde veranderingen optimaal op processen en structuren van de andere organisatie te laten aansluiten. Hierdoor kan wederzijdse frustratie worden weggenomen en hebben beide organisaties de mogelijkheid om op uitgezet beleid beter te kunnen in spelen. Dit betekent wel dat het proces binnen de eigen organisatie nog niet helemaal afgerond is en men met nog niet helemaal uitgekristalliseerde ideeën en voorstellen naar buiten treedt en met een externe partij hierover in gesprek gaat. Dit vergt openheid en wederzijds vertrouwen.

4 Financieringsafspraken

Binnen het convenant en de bijbehorende MJS en meerjarenbegroting zijn er verschillende afspraken gemaakt met betrekking tot het financieringsproces. Tijdens de interviews is er gefocust op hoe deze afspraken zijn vastgesteld, welke afspraken er zijn vastgesteld, of deze helder genoeg zijn en aansluiten bij de praktijk en welke afspraken nog missen. In dit hoofdstuk zullen de bevindingen hierover worden beschreven. We sluiten het hoofdstuk af met enkele aanbevelingen. Belangrijk om aan te geven is dat niet elke respondent even betrokken is bij het financiële onderdeel van de organisaties waardoor niet elke respondent input kon geven met betrekking tot dit onderdeel.

4.1. Proces van vaststelling en gemaakte afspraken

Het proces van vaststelling van de MJS, meerjarenbegroting en het convenant heeft voornamelijk op beleidsniveau plaatsgevonden. Vanuit de financiële afdeling van beide organisaties zijn de controllers en financieel adviseurs wel intensief betrokken geweest bij het opstellen van de meerjarenbegroting. Vanuit Pantar is er samen met de gemeente een financieel model en een begrotingsmodel opgezet. Pantar heeft dit als positief ervaren. Door de gemeente werden er kritische vragen gesteld over de keuzes die gemaakt werden, waardoor het model steeds verder werd aangescherpt. Hierdoor hebben respondenten het gevoel dat er een gezamenlijk model is opgesteld waar beide partijen achter

staan. De controllers en financieel adviseurs van de gemeente geven dit ook aan. Bij het opstellen van de begroting en het financiële model waar deze op gebaseerd is, bestond hun rol vooral uit het kritisch meekijken naar de stukken. Verder zijn deze documenten niet in samenwerking met de werkp praktijk opgesteld, waardoor de meeste andere respondenten hier niet bij betrokken waren.

4.2. Gemaakte afspraken met betrekking tot financiën

In het convenant en de bijbehorende stukken zijn verschillende afspraken gemaakt met betrekking tot het proces rondom financiën. De belangrijkste afspraken die uit de interviews naar voren komen betreffen de overlegstructuur, de Planning- en Controlcyclus (P&C cyclus), bandbreedte en de aanvullende afspraken over het eigen vermogen van Pantar.

De afspraken met betrekking tot de overlegstructuur zijn voor de controllers en financieel adviseurs van beide organisaties duidelijk. Er zijn vaste overlegmomenten in de afspraken opgenomen; dit betreft het directieoverleg en de voorbereiding daarvan. Daarnaast hebben de betrokkenen tussentijds contact wanneer dit nodig is. De afspraken die hierover in het convenant zijn opgenomen, hebben volgens de betrokkenen tot meer structuur en duidelijkheid gezorgd. Betrokkenen bij de gemeente geven aan dat ze voorheen vaker op onregelmatige momenten cijfers opvroegen bij Pantar. Nu is er afgesproken dat de gemeente de realisatie en prognose via een 3+9, 6+6 en 9+3 maanden structuur ontvangt. Hierbij is het eerste cijfer de realisatie van de maanden die zijn geweest en het tweede cijfer de prognose voor de rest van het jaar.

Daarnaast zijn er afspraken over het aanlevermoment van de jaarrekening en de begroting. Zowel de gemeente als Pantar lopen er hierbij tegenaan dat de Planning- en Controlcycli van beide organisaties niet op elkaar aansluiten. De gemeente heeft een eigen P&C cyclus en Pantar heeft een eigen besluitvormingscyclus en deze stroomlijnen niet met elkaar. Zo legt Pantar bijvoorbeeld uit dat de kwartaalrapportage eerst langs de audit en risk commissie moet. Zij geven vervolgens een advies aan de Raad van Toezicht. De Raad moet akkoord gaan voordat de kwartaalrapportage naar de gemeente kan worden gestuurd. Vervolgens moet dit document ook nog worden besproken tijdens het directieoverleg. Dit zorgt ervoor dat deze data eigenlijk te laat komt voor de controllers en financieel adviseurs van de gemeente.

"De afspraken zijn goed maar het knelpunt is dat er binnen Pantar bij de besluitvorming verschillende partijen zijn met een eigen say erin. Het is heel veel afstemmen intern wanneer het past en dan moet ik terugrekenen dat het binnen de cyclus bij de gemeente past. De afspraken zijn goed maar door de verschillende lagen in de afstemming is het moeilijk."

Naast duidelijke afspraken over de planning vraagt dit dus om wederzijdse erkenning van de verschillende organisatiestructuren en de bereidheid om met elkaar zo goed mogelijk ook op uiteenlopende processen en structuren te gaan inspelen en het gesprek erover te blijven voeren welke documenten en informatie er op bepaalde momenten in elk geval moet zijn en welke informatie wellicht een wat minder zware status heeft.

Verder zijn er afspraken over de bandbreedte gemaakt. Die bandbreedte is gemaakt op basis van de voorgaande jaren en ervaringen. De bandbreedte betreft een inschatting over inkomsten en uitgaven gebaseerd op de hoeveelheid

mensen die begeleid worden en hun loonwaarde. Zolang Pantar aan het einde van het jaar financieel binnen de bandbreedte blijft, wordt er voldaan aan de afspraken. De gemeente ziet hier wel ruimte voor verbetering. Ze zouden graag een groot prognosemodel voor sociaal werk willen hebben met daarin een aanvaardbaar bedrag wat per persoon kan worden besteed. Zo kan er beter gekeken worden wat een realistische bijdrage is en of Pantar duurder is dan andere sociale werkplaatsen in de stad. Daarnaast is er nu weinig inzicht in welke financiële bijdrage naar welke groepen mensen gaat. De gemeente krijgt vanuit Pantar de cijfers op hoofdlijnen; de bedragen die worden besteed aan de begeleiding op grond van de WSW of de Participatiewet. Zowel Pantar als de gemeente zouden dit graag verder uitgesplitst hebben naar de doelgroepen die daaronder vallen.

Tot slot zijn er recent aanvullende afspraken gemaakt over het eigen vermogen van Pantar. Beide partijen geven aan dat de discussie of Pantar een eigen vermogen mag hebben, lastig was. Pantar geeft aan dat ze als bedrijf een bepaald vermogen nodig hebben om wendbaar te zijn en om te kunnen groeien en door te ontwikkelen. De gemeente vond het een lastige kwestie omdat zij een groot deel van Pantar financieren en de directie werk & participatie in de beleving van de gemeentelijke respondenten 'voor 100% verantwoordelijk is om het operationeel negatief resultaat bij te storten'. In het perspectief van stichting Pantar ligt de juridische verantwoordelijkheid echter bij haar bestuur en daarvan afgeleid bij de Raad van Toezicht en is de gemeente financieel gezien in geval van faillissement alleen gehouden aan haar reguliere gesubsidieerde loonkosten en het terugnemen van alle SW-personeel. Uiteindelijk zijn op basis van de gevoerde discussie beide partijen tot de afspraak gekomen dat Pantar een eigen vermogen mag opbouwen om als zelfstandige onderneming de nodige 'financiële armslag' te hebben om snel te kunnen acteren indien nodig.

4.3. Welke afspraken missen nog

De gemeente geeft aan dat ze voornamelijk inzicht missen in hoe de kosten en baten per doelgroep zijn opgebouwd. De klassieke WSW-groep is duidelijk in beeld, daar is geen discussie over. Er is echter nog niet genoeg inzicht in de nieuwe groep vanuit de Participatiewet wat betreft kosten en baten. Daarnaast biedt Pantar een vangnetfunctie en een springplankfunctie. Dit betreft een ander soort dienstverlening. De gemeente wil graag inzicht hebben in de financiën per functie. Zo kan de gemeente beter onderscheiden hoeveel het kost om mensen uit de Participatiewet bij Pantar te plaatsen in verhouding tot een andere sociale firma, of een reguliere werkgever. De gemeente ziet meerwaarde in afspraken over hoe inzichtelijk de gegevens zijn per niveau. Pantar zelf geeft eveneens aan dat het belangrijk is om dit inzichtelijk te maken, maar dat ze dit momenteel nog niet doen.

“Pantar voert aan de ene kant de WSW uit en daar krijgen we de financiering uit en verder de Participatiewet en dat stuk is risicodragend. En de gemeente wil zicht hebben op het geld wat we betalen voor dat SW-stuk en in hoeverre zit dat bij de Participatiewet. Het financieel model daar zijn we in grote lijnen uit, maar het inzichtelijk maken dat mist.”

Daarnaast geven enkele respondenten van Pantar aan dat ze in het convenant afspraken missen over alle rapportages die ze moeten opleveren aan de gemeente. Een voorbeeld is het format verbonden partijen dat enkele keren per jaar moet worden ingevuld. Dit is niet opgenomen in het convenant en het verzoek daarvoor komt daardoor telkens redelijk onverwachts. Daarnaast zijn sommige data mondeling afgesproken of algemeen geformuleerd, zoals ‘moet klaar zijn voor de voorjaarsnota’. Graag zien betrokkenen van Pantar hierin

meer concretisering en volledigheid om discussies over het tijdig aanleveren van documenten te voorkomen. Daarnaast is het ook voor de interne planning waardevol om alles duidelijk en goed op papier te zetten.

“Maandelijkse rapportage zou handig zijn als het vermeld wordt in DVO of covenant. Ze vragen er altijd om en zijn soms een beetje gepikeerd als het te laat is, maar we hebben er niks van op papier staan. Het is nu mondeling afgesproken dat ze het op de helft van de maand krijgen, zou fijn zijn als het wat formeler is.”

4.4. Aansluiting bij praktijk

De gemaakte afspraken sluiten volgens de respondenten redelijk goed aan bij de praktijk. Eén afspraak is zoals eerder benoemd nog lastig; namelijk de verschillende Planning- en Controlecyclussen. De P&C cyclus van de gemeente is gemeente-breed en daar bestaan strenge interne afspraken over. Pantar heeft een eigen cyclus die nu niet aansluit op die van de gemeente. Alhoewel het voor Pantar duidelijk is rond welke periode gegevens moeten worden aangeleverd aan de gemeente, blijkt het lastig om de interne planning zo vorm te geven dat de gegevens tijdig kunnen worden aangeleverd. Pantar is daarbij afhankelijk van de interne besluitvormingscyclus waardoor de formele prognose altijd eerst langs de audit en de Raad van Toezicht moet. Hierdoor komt het in de beleving van de gemeente eigenlijk te laat.

In de beleving van Pantar levert de stichting wel degelijk de afgesproken rapportages op tijd aan binnen het afgesproken tijdschema. Deels worden de documenten waar mogelijk in vertrouwen onder voorbehoud aangeleverd. Voor de afwijkende besluitvormingsprocessen binnen de gemeente kan dit echter alsnog als ‘op de valreep’ voelen.

Er is voor nu afgesproken dat er zoveel mogelijk geprobeerd wordt om aan elkaars verwachtingen te voldoen maar Pantar wil daarin wel de eigen processen blijven volgen:

“De gemeente heeft bepaalde ideeën, verwachtingen en plannings, deze lopen niet synchroon met die van Pantar. Afgesproken dat we dat zo veel mogelijk in redelijkheid proberen op te lossen, maar Pantar wil daarin wel eigen patroon volgen.”

Een punt dat tevens aanleiding tot discussie vormt is de instroom van werkzoekenden.

In het convenant is in art.6.1 opgenomen dat de gemeente verantwoordelijk is voor de instroom voor de vangnet- ontwikkel- en bedrijfsvoeringsfunctie, het aandeel nieuw beschut en de gemiddelde loonwaarde. Ook in de DVO zijn hierover afspraken over opgenomen. Wat echter niet concreet is omschreven is de hoogte van de instroom van mensen.

In het perspectief van Pantar is de instroom van groot belang om zowel aan de maatschappelijke doelstelling te kunnen voldoen als o.a. ook voor de financiële omzet van de stichting. Pantar is echter voor de instroom van mensen afhankelijk van de gemeente. Tegelijk biedt de gemeente Amsterdammers keuzevrijheid en dwingt mensen dus niet om aan het werk te gaan in een bepaald bedrijf. De klantmanagers die mensen richting werk begeleiden kunnen uiteraard wel sturing bieden en hun klanten bijvoorbeeld aanraden om bij Pantar te gaan werken. Maar een instroomgarantie kan en wil de gemeente Amsterdam in de context niet aan Pantar geven. Dit wordt door de respondenten duidelijk benoemd.

Het is hierbij opvallend dat een kleinere instroom van mensen uit de Participatiewet voor Pantar financieel gunstig is. Het maatschappelijke doel om meer mensen aan het werk te helpen staat dus tegenover het financiële doel. Tot op heden zijn er tussen beide partijen geen formele afspraken gemaakt over instroom van werknemers vanuit de Participatiewet.

“Als je het belangrijk vindt om mensen vrije keuze te bieden, dan verandert de resultaatsverplichting meer naar een inspanningsverplichting. Inspanningsverplichting kan best grote gevolgen hebben voor ons financiële model. Daar moet je in het convenant heldere afspraken over hebben: hoe ga je dat met elkaar aanvliesen, wat zet je daar tegenover als het één het geval is of het andere.”

4.5. Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk komen er een aantal aanbevelingen voor beide partijen naar voren:

- Bij het opstellen van de afspraken in het convenant is vooral gekeken naar beleidsniveau. De respondenten op operationeel niveau geven aan dat ze graag een vertaalslag van de documenten naar de praktijk zien. Daarbij is het vooral van belang om zowel mensen vanuit beleid als vanuit de praktijk te betrekken bij het opstellen van dit soort documenten en ook op tactisch en uitvoerend niveau tot concrete afspraken te komen
- Gerelateerd aan deze vertaalslag is de aanbeveling om de afspraken zo concreet mogelijk te maken en te zorgen voor volledigheid. Dit geldt niet alleen voor de financiële afspraken maar ook voor de afspraken in het algemeen. Concrete punten die worden benoemd zijn exacte data waarop documenten moeten worden aangeleverd, en een compleet overzicht van alle rapportages met de bijbehorende data.

- De gemeente en Pantar zouden beiden baat bij hebben om de Planning – en Controlcyclus op elkaar te laten aansluiten. Door duidelijkheid te scheppen in wanneer exact rapportages moeten worden aangeleverd kan er intern bij beide organisaties aan de ene kant een duidelijke planning komen zodat de deadlines haalbaar zijn. Aan de andere kant wederzijdse erkenning waarom het nodig is om over bepaalde informatie op bepaalde momenten te kunnen beschikken en waarom dat de samenwerkingspartner alsnog som niet lukt.
- Meer transparantie vanuit Pantar wat betreft doelgroepen. De gemeente heeft hierbij behoefte aan inzicht in welk deel van de financiering naar welke doelgroep en naar welke functie (vangnet/springplank) gaat. Pantar kan hier als organisatie zelf ook baat bij hebben omdat het inzicht biedt in het eigen financiële model. Verdere aanbevelingen voor indicatoren die inzichtelijk gemaakt moeten worden, zullen we in het volgende hoofdstuk bespreken.
- Pantar zelf zou als aanbeveling graag opgenomen zien dat het voor haar als stichting van belang is om goede afspraken te maken over de instroom en de consequenties als deze instroom achter blijft bij de gezamenlijke vastgestelde prognose.

5 Maatschappelijke en financiële prestaties

Er is nu een periode van twee jaar verstreken sinds de vaststelling van het convenant en de bijbehorende MJS en meerjarenbegroting. Tijdens deze tussentijdse evaluatie is er ook gekeken of er sinds het begin van deze periode voortgang te zien is van Pantar met betrekking tot maatschappelijke en financiële prestaties, en of de gemaakte afspraken voldoende zijn geëvalueerd. Met het oog op de uitgebreidere evaluatie die zal plaatsvinden in het vierde kwartaal van 2023 hebben we ook aan de respondenten gevraagd welke indicatoren relevant zijn voor het meten van voortgang op maatschappelijke en financiële prestaties. Er is hierbij gevraagd welke indicatoren nu al gemeten worden en welke nog missen. In dit hoofdstuk zullen de bevindingen hierover worden beschreven en we sluiten het hoofdstuk af met enkele aanbevelingen.

5.1. Voortgang

In het convenant zijn onderwerpen opgenomen waarover beide partijen prestatieafspraken zouden (moeten) maken. Deze kunnen als maatstaf dienen voor het meten van de voortgang. Het gaat hier om de volgende afspraken:

- Vangnet-, ontwikkel- en bedrijfsvoeringsfunctie: dat wordt afgesproken in de DVO waarin afspraken worden gemaakt over aanvullende begeleiding en kosten daarvan.
- Werk: het aantal arbeidsplaatsen dat Pantar biedt aan medewerkers en de te realiseren werkplekken.

- Persoonlijke groei: aantal medewerkers dat een ontwikkelstap maakt en/of een opleiding doet. Gemeten wordt het aantal mutaties op basis van de ontwikkelkaarten in de Pantar ontwikkelmethodiek en het aantal gevolgde opleidingen.
- Arbeidsmarkt perspectief: het percentage medewerkers dat is uitgestroomd naar regulier werk en/of een vakdiploma heeft behaald.
- Financiële prestatie:
 - Ontwikkeling omzet in relatie tot het aantal medewerkers en verschillende doelgroepen;
 - Percentage overhead in relatie tot omzet en aantal medewerkers per doelgroep;
 - Percentage omzet door opdrachten gemeenten versus extern;
 - Inzicht in omzet en kosten per hoofdactiviteit.

Door de respondenten wordt er aangegeven dat beide partijen zich over bovenstaande prestatieafspraken nog niet heel duidelijk hebben uitgesproken. Dit heeft ook te maken met dat de gemeente net uit een reorganisatie komt en dat Pantar daar momenteel middenin zit. Daarnaast is nu pas de helft van de periode van het convenant afgerond. Het is dan ook niet ondenkbaar dat er nog grote veranderingen en ontwikkelingen zullen volgen. Wel geven de respondenten aan dat Pantar het bijhouden van indicatoren (doelgroepen, instroom et cetera) meer moet gaan oppakken. Aan de andere kant wordt er genoemd dat de gemeente meer mag sturen op de prestatieafspraken.

Er is geen goed zicht op de ontwikkelingen rond maatschappelijke prestaties, zoals de ontwikkeling van medewerkers en de verbetering van hun arbeidsmarktperspectief. Er wordt wel door de partijen aangegeven dat het een duidelijke meerwaarde heeft om dit goed bij te houden. Zo kan Pantar laten zien wat voor maatschappelijke meerwaarde de organisatie heeft en welke stappen ze daarin door de tijd heen zet.

De ontwikkeling van de financiële prestaties in relatie tot het aantal medewerkers en verschillende doelgroepen is wat beter in beeld. Echter blijft dit heel erg op hoofdlijnen van aantallen in- en uitstroom. Zo is Pantar zich ervan bewust dat ze als organisatie de aankomende jaren moet gaan krimpen, maar over de mate van de krimp is geen consensus.

"De ontwikkeling van sociaal werk betekent voor de ontwikkeling van Pantar dat ze in een kleinere omvang verder moeten maar het zit nog niet zo in de hoofden. Ze zijn wel aan het reorganiseren maar hun prognose komt nog niet overeen met die van ons."

De situatie wordt extra complex door de bijzondere rechtsvorm van stichting Pantar als aan de gemeente Amsterdam verbonden organisatie. Dit leidt tot andere verplichtingen en eisen die door de gemeente aan Pantar worden gesteld in vergelijking met andere sociale firma's binnen de arbeidsmarktregio. De bijzondere rechtspositie van Pantar schept echter aldus de geïnterviewden ook verwachtingen die (nog) niet kunnen worden waargemaakt.

5.2. Benodigde indicatoren

In het convenant is er opgenomen dat, indien dit uit deze evaluatie nodig blijkt, er door beide partijen een toetsingskader geformuleerd kan worden. Hiervoor hebben we aan de respondenten gevraagd welke indicatoren er nu al gebruikt worden om de voortgang van Pantar te meten met betrekking tot maatschappelijke en financiële presentaties en vooral ook: welke indicatoren er nog nodig zijn om dit inzichtelijk te maken.

Uit de interviews komt vooral de behoefte aan een meer gedetailleerde uitsplitsing naar doelgroepen naar voren als het gaat om instroom, doorstroom en uitstroom. Deze indicatoren geven inzicht in de bemensing van Pantar en met deze indicatoren kunnen de kosten van begeleiding inzichtelijk gemaakt worden.

"Het gaat erom dat je uiteindelijk voor de doelgroep waar je de dienstverlening voor inzet de kosten inzichtelijk maakt en dat Pantar ook inzichtelijk maakt waar ze financiering voor gebruiken. Dat heeft ook te maken met de vergelijking die je dan kan maken met andere sociale firma's op kwaliteit en financiën."

Hierbij speelt tevens de verantwoording van de doelmatigheid waarmee de tekorten van Pantar door de gemeente Amsterdam worden afgedekt en richting de gemeenteraad transparant verantwoord moeten worden.

Daarnaast is er ook behoefte aan meer kwalitatieve indicatoren waarmee Pantar kan laten zien wat de organisatie precies allemaal voor de stad doet. Pantar geeft aan dat ze nu al over de gegevens beschikken om dat te laten zien. Wat ze op kwalitatief niveau nog graag zouden willen laten zien is wat Pantar voor bijdrage levert aan de individuele medewerker; welke ontwikkeling maakt iemand door vanaf het moment van binnenkomst bij Pantar. Dit kan op kwalitatief niveau door verhalen vast te leggen van individuen. Er kan ook op kwantitatief niveau gekeken worden naar een stijging van iemands loonwaarde en er kan worden bijgehouden naar welke werkgevers mensen doorstromen. Pantar is sinds kort aan het bijhouden welke diploma's mensen behalen bij de organisatie. Dit is ook een belangrijke vorm van persoonlijke ontwikkeling die inzichtelijk gemaakt kan worden. Er zijn ook individuen die op het moment dat ze bij Pantar zitten hun maximale potentieel hebben bereikt. Dit soort gegevens inzichtelijk maken is ook van belang.

"De ontwikkelingen in werk, dat je kan zien dat iemand steeds meer stappen naar de reguliere arbeidsmarkt zet. Die zijn verbonden aan de harde criteria. Iemand heeft zoveel geleerd dat hij/zij nu de stap kan maken naar regulier werk."

Verder wordt de tweedeling binnen Pantar benoemd waarbij ze mensen hebben die in de zogenoemde springplankfunctie zitten en mensen die in de vangnetfunctie zitten. Als iemand instroomt, is er niet altijd meteen goed in te schatten in welk van de categorieën iemand valt; dit wordt gedurende de tijd duidelijker. De gemeente heeft sterk de behoefte om te kunnen zien welke mensen er onder welke functie vallen. De begeleiding in de vangnetfunctie is namelijk intensiever en brengt daarom een ander kostenplaatje met zich mee dan de springplankfunctie.

“Je wil uiteindelijk een logische koppeling tussen de lumpsum die je betaalt en het aantal mensen dat er rondloopt en specifiek per doelgroep.”

Tot slot is er onvoldoende inzicht in de werksoorten die er zijn voor de instromende groep en of deze goed aansluiten bij de instroom. Zo geven de respondenten aan dat als Pantar niet genoeg mensen voor bijvoorbeeld het groenbeheer heeft, dat er dan uitzendkrachten worden ingezet. Deze zijn veel duurder en zijn ook niet de doelgroep waar Pantar zich op richt. Om de instroom goed aan te laten sluiten bij de werksoorten en het financiële prognosemodel is het daarom belangrijk om dit goed bij te houden.

5.3. Evaluatie

Aan de respondenten van beide partijen is gevraagd of ze vinden dat de gemaakte afspraken in het convenant, de MJS en de meerjarenbegroting voldoende tussentijds geëvalueerd worden. De respondenten geven aan dat er geen sprake is van een echte evaluatie; het huidige onderzoek is de eerste evaluatie die plaatsvindt. De meeste respondenten vinden wat betreft het convenant de periode van twee jaar voor een eerste evaluatie passend. Ook met het oog op de samenwerkingsrelatie die in de periode voor het convenant minder goed was en nu is gestabiliseerd. Voor de DVO zou een jaarlijkse

evaluatie misschien passender zijn, geven enkele respondenten aan. De DVO gaat namelijk onder andere over de instroom van mensen. Dit is een ingewikkelde kwestie tussen de gemeente en Pantar, en hierover zou vaker het gesprek gevoerd moeten worden.

Een jaarlijkse evaluatie zou de aanleiding kunnen zijn om dit gesprek te agenderen en beter te organiseren dan voorheen. In de DVO zijn de afspraken op meer strategisch niveau vastgelegd. De gesprekken zouden er nu concreet over moeten gaan of het lukt om de gemaakte afspraken na te komen, hoe en aan de hand van welke data wordt bijgehouden of de gemaakte afspraken worden bereikt en hoe hierover door wie op welk niveau wordt gecommuniceerd. Deze gesprekken op tactisch niveau zijn inmiddels belegd. Geïnterviewden van beide organisaties zijn het erover eens dat als het niet lukt om bepaalde afspraken na te komen de focus op de analyse van de oorzaken moet liggen. Daar moet het gesprek uiteindelijk over gaan: waarom lopen dingen niet als met elkaar afgesproken

Verder geeft een respondent aan dat de verschillende issues zoals de capaciteit van Pantar, de grootte van de investeringen vanuit de gemeente, de verhouding van Pantar tot andere sociale firma's en de eventuele krimp van Pantar wel op tafel liggen. Echt geëvalueerd worden ze niet, dit komt volgens de respondent ook doordat er geen concrete doelstellingen zijn opgesteld om überhaupt te evalueren.

“Ik zie het meer als bespreekpunten en dan zie je dat het elk jaar weer een beetje vooruit komt.”

5.4. Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk komen er een aantal aanbevelingen voor beide partijen naar voren:

- Meer tussentijdse evaluaties van bijvoorbeeld de DVO. Het huidige onderzoek is de eerste evaluatie op een substantieel niveau. Na twee jaar van convenant, MJS en meerjarenbegroting is dit een goed moment. Maar er zijn tussentijds ook al nieuwe afspraken gemaakt en de afspraken uit de DVO vragen volgens de respondenten om meer frequente evaluatie momenten.
- In het convenant worden prestatieafspraken genoemd. Uit de gesprekken blijkt dat hier nog geen concrete gesprekken over gevoerd worden. Om goed voortgang en ontwikkeling te kunnen monitoren zijn dit soort afspraken van belang. Het is daarom goed als beide partijen in gesprek gaan over de prestatieafspraken en gezamenlijk bekijken hoe deze worden vormgegeven en hoe deze gemonitord kunnen worden.
- De behoefte aan data over verschillende onderwerpen is bij beide partijen groot. Gezamenlijk moet er een manier worden ontwikkeld om zowel kwalitatieve als kwantitatieve data te verzamelen en te presenteren en kijken wat hierin haalbaar is. Er kan hierbij gedacht worden aan een interactief dashboard waar zowel de gemeente als Pantar toegang tot heeft.
- Voor het data dashboard is het belangrijk om te kijken welke indicatoren hierin worden meegenomen. Naar aanleiding van de interviews is de volgende lijst met indicatoren al vast te stellen;
 - Voor specifieke doelgroepen en werksoorten:
 - Instroom
 - Uitstroom
 - Doorstroom
 - Vangnet/springplank
 - Uitvalpercentage
 - Duurzaamheid van het werk

- Ontwikkeling van individuele medewerkers:
 - Persoonlijke ontwikkeling (bijvoorbeeld: ontwikkeling vaardigheden, zelfvertrouwen)
 - Loonwaarde
 - Ontwikkeling naar regulier werk
 - Opleidingen (behaalde diploma's)

Deze lijst is niet volledig en zal met de partijen gezamenlijk moeten worden aangevuld en aangescherpt. Hierbij is belangrijk om de keuzes ook te baseren op de haalbaarheid van het verzamelen van deze data.

6 Ontwikkeling naar sociale/maatschappelijke firma

Binnen het convenant en de MJS is opgenomen dat Pantar zich ontwikkelt als partij voor de uitvoering van (sociaal) werk, onder meer als onderdeel van de Sociaal Werkkoepeel in Amsterdam. Pantar zal zich daarbij voor een deel gaan ontwikkelen als een sociale of maatschappelijke firma. In het convenant zijn de volgende definities hierover opgenomen;

- Sociale firma: een sociale firma is een onderneming die zich richt op zowel bedrijfseconomische continuïteit en/of winstgevendheid als op het creëren van plekken voor arbeidsmatige dagbesteding en/of werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- Maatschappelijke firma: een onderneming met een maatschappelijke missie die een product of dienst levert met een verdienmodel dat maatschappelijke waarde creëert voor mens en milieu.

Tijdens de interviews is er gefocust op hoe de ontwikkeling van Pantar naar sociale/maatschappelijke firma verloopt, wat het belang daarvan is en welke rol de gemeente in deze ontwikkeling zou moeten spelen. In dit hoofdstuk zullen de bevindingen hierover worden beschreven en we sluiten het hoofdstuk af met enkele aanbevelingen.

6.1. Ontwikkeling naar sociale/maatschappelijke firma

Als het gaat om de ontwikkeling van Pantar naar een sociale of maatschappelijke firma dan zijn er al kleinschalige goede initiatieven opgezet. Een grote stap die kan bijdragen aan de ontwikkeling is de reorganisatie waar Pantar nu middenin zit. Er wordt een directeur Werk aangesteld en gewerkt met business units. Het doel daarvan is dat Pantar zich als organisatie ondernemender gaat opstellen waarbij het doel mensen te helpen ontwikkelen om binnen de reguliere arbeidsmarkt te kunnen re-integreren centraal blijft.

Wat opvalt, is dat er - voornamelijk bij Pantar intern - geen consensus is over de definities van de termen sociale firma en maatschappelijke firma. Er is met name geen consensus over de vraag of het doel van Pantar moet zijn om een sociale firma te worden. Zo stelt een respondent: *"We zijn een sociaal ontwikkelbedrijf, echt een sociale firma in het kader van die definitie is volgens mij niet echt de ambitie."*

Omdat het aantal mensen met een SW-status de komende jaren structureel zal afnemen, zijn de partijen zich wel bewust dat de omvang, het soort werk en de financiële positie van Pantar zal veranderen. Mede daarom is de ambitie voor een bepaalde ontwikkeling richting een sociale/maatschappelijke firma uitgesproken. Dat kan Pantar meer zelfvoorzienend maken en ervoor zorgen dat ze mensen structureel aan de organisatie kunnen binden. Los van de discussie of Pantar dan een sociale firma, een maatschappelijk firma of een sociaal ontwikkelbedrijf moet worden zijn veel respondenten het er wel over eens dat Pantar naar buiten toe aan het imago moet werken. Pantar staat naar buiten toe, bij zowel werkzoekenden als klantmanagers, veelal bekend als een sociaal werkbedrijf. Dit belemmert nog wel eens de instroom van nieuwe mensen vanuit

de Participatiewet. Om te kunnen concurreren met andere sociale firma's, is het van belang dat de organisatie laat zien wat ze allemaal te bieden heeft voor verschillende werkzoekenden.

"Willen ze echt een sociale firma worden dan zou dat klassieke groen, metaal en schoonmaak wat minder moeten worden en toch veel meer initiatieven en werksoorten inzetten die onze doelgroepen aanspreekt."

6.2. Rol gemeente

Terwijl Pantar zich gaat richten op de ontwikkeling naar sociale/maatschappelijke firma is de vraag welke rol de gemeente hierin kan spelen. De respondenten hebben hier nog geen eenduidig antwoord op. Zo geeft Pantar aan dat ze een dienstverlenend bedrijf voor de stad Amsterdam zijn en dat de taken die ze bijvoorbeeld in het onderhouden van het groen vervullen niet makkelijk te vervangen zijn. Voornamelijk omdat Pantar momenteel de partij in Amsterdam is die het grootste deel van de organisatie van dit soort werkzaamheden op zich neemt. Vanwege de jarenlange ervaring is het voor Pantar mogelijk om een bepaalde schaalgrootte te realiseren. Beide partijen hebben een duidelijk belang bij het voortbestaan van Pantar. Het is volgens de respondenten dan ook van belang om gezamenlijk te kijken hoe Pantar de functies kan blijven uitvoeren zonder de organisatie te bevoordelen ten opzichten van andere sociale firma's.

Aldus een respondent lijkt het alsof de gemeente en Pantar in hun samenwerking continu 'hinken op twee gedachten': het vangnet voor burgers die geen mogelijkheid tot participatie op de reguliere arbeidsmarkt hebben enerzijds en de sociale firma die nauw met de gemeente samenwerkt anderzijds. De situatie wordt extra complex doordat beide functies van Pantar in een rechtsvorm zijn ondergebracht.

Het stuk van bevoordelen en het zogenoemde *level playing field* met andere sociale firma's is daardoor dus ook lastig. De gemeente is op dit moment in bepaalde mate afhankelijk van Pantar voor het uitvoeren van werkzaamheden in bijvoorbeeld het groen, het regelen van verkeer en de bemensing van parkeergarages en fiets-parkeerplaatsen. Daarmee heeft Pantar een bijzondere positie ten opzichte van andere sociale firma's. Er worden regelmatig gesprekken gevoerd over de toekomst van dit partnerschap en welke veranderingen moeten plaatsvinden, maar concrete punten zijn er nog niet besproken, zo geven de respondenten aan.

"We hebben daar regelmatig gesprekken over en dan wisselen we ook gedachten uit alleen het moet wel steeds concreter worden want het gaat steeds meer spelen. Er moet gewoon een plan van aanpak komen met korte, midden en lange termijn punten."

De gemeente geeft aan dat ze in het kader van de ontwikkeling van Pantar als sociale firma graag meer initiatief van Pantar zouden zien als het gaat om de samenwerking. Er is een enorme wil en behoefte vanuit de gemeente om de verbinding met Pantar te maken omdat ze zien wat voor belang ze hebben. Echter hebben de respondenten van de gemeente soms het gevoel dat het initiatief te weinig vanuit Pantar komt. Respondenten van Pantar kunnen zich in deze mening niet vinden en geven aan geregeld te hebben aangegeven nog veel meer dan nu samen met de gemeente ook op dit thema te willen optrekken. Stichting Pantar wijst erop dat er al langere tijd diverse werkgroepen bestaan die ten doel hebben de samenwerking nog beter op elkaar af te stemmen (o.a. de afdeling Sociaal Werk en de Sociaal Werkkoepel). Vanuit deze werkgroepen zijn gezamenlijk ook nieuwe initiatieven en trajecten ontwikkeld (bijvoorbeeld het LWS plus traject).

Tevens werd in de gesprekken met beide organisaties duidelijk dat de vanuit overheid gestelde wettelijke kaders voor de veranderingen van sociale ontwikkelbedrijven op dit moment nog niet scherp zijn omlijnd en tot op heden worden doorontwikkeld. Dit biedt ruimte om als Pantar een eigen koers hierin te kiezen en de regie (ook t.o.v. de gemeente) te pakken om de meerwaarde van deze organisatie voor werkzoekenden aan te tonen.

6.3. Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk komen er een aantal aanbevelingen voor beide partijen naar voren:

- Met betrekking tot de ontwikkeling van Pantar: In het kader van de afname van de groep WSW'ers is het vooral belangrijk om intern een gezamenlijke koers te kiezen. Is het streven om een sociale firma, een maatschappelijke firma of een sociaal ontwikkelbedrijf te worden? Bestaat er consensus over de definities van deze termen? En wat is er nodig om deze ontwikkeling verder in gang te zetten, waarbij de doelstelling van Pantar – mensen met een vergrote afstand tot de arbeidsmarkt helpen ontwikkelen – onveranderd overeind blijft.
- Pantar staat naar buiten toe voornamelijk bekend als een Sociale Werkplaats. Met het oog op ondernemen en het vergroten van de instroom vanuit de Participatiewet is het van belang om dit imago te veranderen. Pantar geeft zelf namelijk ook aan dat ze meer zijn dan een klassiek sociaalwerkbbedrijf. Het is daarbij van belang om goed naar buiten uit te dragen wat het bedrijf allemaal te bieden heeft.
- Met betrekking tot de ontwikkeling naar een sociale/maatschappelijke firma kan de gemeente een goede partner voor Pantar zijn. Op het stukje ontwikkeling ziet de gemeente graag een actievere rol vanuit Pantar. De gemeente geeft aan dat ze graag willen meedenken maar dat het initiatief vanuit Pantar zou moeten komen. Pantar echter beleeft de situatie anders en verwijst op nieuwe initiatieven en trajecten die m.b.t. dit onderwerp al zijn gestart. Ook hier lijken open gesprekken gericht op erkenning en met name op het tactische niveau een belangrijke voorwaarde voor de toekomstige samenwerking.

COLOFON

Opdrachtgever	Gemeente Amsterdam
Auteurs	L. Reches, MSc Dr. I. Schell-Kiehl M. Sikkema, MSc I. Razenberg, MSc
Foto omslag	ANP - David Rozing
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
<http://www.verwey-jonker.nl>

ISBN 978-94-6409-201-1

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, december 2022.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.