



Inspectie van het Onderwijs  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap

## Stichting Leren in de Tussenruimte

**Specifiek onderzoek bestuur**

**Datum vaststelling: 8 december 2023**

# Samenvatting

## Aanleiding en historie

De Inspectie van het Onderwijs heeft op 31 oktober 2023 bij Stichting Leren in de Tussenruimte en op basisschool Klein Amsterdam een onaangekondigd specifiek onderzoek uitgevoerd naar de feitelijke financiële en onderwijskundige situatie op dat moment. De aanleiding voor dit onderzoek is de bestuurlijke crisis binnen Stichting Leren in de Tussenruimte die sinds oktober 2023 is ontstaan, waardoor noodzakelijke beslissingen uitblijven. Dit terwijl de school onderwijskundig en financieel in zeer zwaar weer verkeert.

In april 2023 hebben wij een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Stichting Leren in de Tussenruimte en een kwaliteitsonderzoek bij basisschool Klein Amsterdam. We hebben het bestuur beoordeeld als een Onvoldoende bestuur en het onder aangepast financieel toezicht geplaatst. De school is als Zeer zwak beoordeeld. Het schoolrapport is vastgesteld op 22 juni 2023 en het bestuursrapport op 26 juni 2023.

## Inhoud van het onderzoek

We onderzoeken aan de hand van zes onderzoeksvragen of de besturing van basisschool Klein Amsterdam zodanig is dat het bevoegd gezag invulling kan geven aan zijn zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs en hoe die invulling eruitziet. Bovendien onderzoeken we hoe de financiële positie van Stichting Leren in de Tussenruimte er momenteel uitziet en of er voldoende middelen zijn om structureel aan de financiële verplichtingen te voldoen.

## Uitkomst van het onderzoek

We stellen vast dat er sprake is van wanbeheer. Ten eerste omdat het bevoegd gezag nalaat, in strijd met artikel 10 WPO, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en goede voortgang van het onderwijs op de school (artikel 153, tweede lid, onder b, WPO). Het bevoegd gezag verklaart enerzijds niet te (willen) werken aan het opheffen van de tekortkomingen in de kwaliteit van het onderwijs die wij in april 2023 hebben geconstateerd, omdat het de kans op succes nihil acht. Daarom is het bevoegd gezag voornemens te de school te sluiten. Anderzijds neemt het bevoegd gezag de sluiting van de school niet adequaat en voortvarend ter hand. Er ligt geen definitief besluit tot sluiting van de school. Ook is geen bijbehorend plan gemaakt voor het proces van afbouw en sluiting van de school, noch is er een tijdpad opgesteld. Hierdoor

**Bestuur:** Stichting Leren in de Tussenruimte

**Bestuursnummer:** 42769

**Sector:** primair onderwijs (po)

**Naam en brinnummer school:** Klein Amsterdam (31JM)

duurt de periode waarin de leerlingen zeer zwak onderwijs ontvangen, onnodig lang. De inspectie komt daarom tot het oordeel dat er sprake is van ernstige nalatigheid van het bevoegd gezag.

Ten tweede omdat het bevoegd gezag financieel wanbeleid voert. Het bevoegd gezag heeft geen inzicht in de huidige financiële positie en lopende verplichtingen. Ook heeft het bestuur geen werkend intern risicobeheersings- en controlesysteem. Hierdoor is het bevoegd gezag niet in staat geweest tijdig bij te sturen. Als gevolg hiervan heeft het bevoegd gezag onvoldoende liquide middelen om in de nabije toekomst aan zijn financiële verplichtingen te kunnen voldoen. Ook heeft het bevoegd gezag onvoldoende vermogen (negatief) om financiële tegenvallers op te vangen. De inspectie stelt daarom vast dat er sprake is van financieel wanbeleid (artikel 153, tweede lid, onder a, WPO).

#### **Vervolg**

Voor zover er sprake is van nieuwe tekortkomingen die niet eerder zijn vastgesteld in de rapporten van 22 en 26 juni 2023, geldt dat die hersteld dienen te worden.

Omdat er sprake is van wanbeheer dragen wij het dossier over aan de Minister voor primair en voortgezet onderwijs. De toezichtactiviteiten blijven onder de verantwoordelijkheid van de inspectie.

# Inhoudsopgave

	<b>Samenvatting</b>	<b>0</b>
<b>1.</b>	<b>Aanleiding voor en opzet van het onderzoek</b>	<b>5</b>
<b>2.</b>	<b>Conclusie</b>	<b>9</b>
<b>3.</b>	<b>Bevindingen van het onderzoek</b>	<b>11</b>
<b>4.</b>	<b>Vervolgtoezicht</b>	<b>29</b>
	Bijlage: Financieel wanbeleid (artikel 153, tweede lid, onder a, WPO)	30
<b>5.</b>	<b>Reactie van het bestuur</b>	<b>32</b>
<b>6.</b>	<b>Bijlage: Zienswijze</b>	<b>37</b>

# 1. Aanleiding voor en opzet van het onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft op 31 oktober 2023 bij Stichting Leren in de Tussenruimte en basisschool Klein Amsterdam een onaangekondigd specifiek onderzoek uitgevoerd. Dit is een onderzoek als bedoeld in artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT). Daarop is ook artikel 11, vijfde lid, WOT van toepassing dat gaat over onaangekondigd onderzoek. We hebben onaangekondigd onderzoek gedaan om een zo waarheidsgetrouw mogelijk beeld van de situatie bij het bestuur en op de school op te halen.

## **Aanleiding**

De aanleiding voor dit onderzoek was de volgende. In april 2023 hebben wij een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Stichting Leren in de Tussenruimte. Tevens hebben wij een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd bij basisschool Klein Amsterdam. Het bestuur is als Onvoldoende bestuur beoordeeld en onder aangepast financieel geplaatst (datum definitief rapport 26 juni 2023). De school is als Zeer zwakke school beoordeeld (datum definitief rapport 22 juni 2023). Het -inmiddels- interim-bestuur heeft na de onderzoeken in april de opdracht gekregen om een integraal herstelplan op te stellen om de tekortkomingen in het financiële beheer en de kwaliteit van het onderwijs op te heffen. Deze opdracht is vastgelegd in het definitieve rapport van 26 juni 2023.

We hebben met het interim-bestuur afgesproken dat het integrale herstelplan ingediend zou worden op 3 juli 2023. Het interim-bestuur heeft weliswaar formeel aan deze opdracht voldaan, maar de kwaliteit van het plan voldeed niet aan de punten die we hebben aangegeven in het definitieve rapport van het vierjaarlijks onderzoek. De reden hiervoor was dat in het plan onder andere verplichte onderdelen, toetsbare doelen en concrete uitwerkingen misten. Daarnaast was de aangeleverde liquiditeitsbegroting onjuist en was er geen bijgewerkte meerjarenbegroting aangeleverd. Op basis van dit plan was het niet mogelijk om toe te werken naar herstel van de door ons geconstateerde tekortkomingen.

We hebben dit met het interim-bestuur besproken op 12 juli 2023 en schriftelijk bevestigd op 14 juli 2023. Het interim-bestuur heeft toen opnieuw de opdracht gekregen om een integraal herstelplan op te stellen en dit bij ons in te dienen uiterlijk op 15 september 2023. Op 12 september 2023 heeft het interim-bestuur aan ons laten weten niet langer te willen werken aan herstel van de financiële en onderwijskundige tekortkomingen, maar voornemens te zijn de school Klein Amsterdam te sluiten per 1 december of uiterlijk 1 januari 2024 en Stichting Leren in de Tussenruimte op te heffen.

Sinds 11 oktober 2023 verkeert de stichting in een bestuurlijke crisis. Het interim-bestuur en de interim-directeur hebben hun taken neergelegd. De reden hiervoor is dat zij geen draagvlak meer hadden bij het team en de ouders van Klein Amsterdam. Tot op de dag van het onderzoek is er geen nieuwe bestuurder en geen nieuwe directeur aangesteld. De leden van de raad van toezicht (hierna RvT) voeren de bestuurlijke taken uit. Onderwijskundige aansturing op de school is niet aanwezig door het opstappen van de interim-directie en het interim-bestuur. De RvT geeft in diverse gesprekken met ons en in e-mails aan ons aan dat de school hierdoor stuurloos is geraakt. Tevens geeft de RvT aan niet te weten wanneer de liquide middelen zodanig zijn uitgeput dat niet meer aan de lopende verplichtingen voldaan kan worden. De RvT geeft ook aan handelingsverlegen te zijn, waardoor het niet lukt te werken aan verbetering van de onderwijskwaliteit en het financiële beheer. Maar ook de tenuitvoerlegging van het voorgenomen besluit tot sluiting wordt niet verder geëffectueerd door de RvT.

Tot slot hebben wij in oktober 2023 drieëntwintig signalen ontvangen van ouders van leerlingen van Klein Amsterdam. De signalen gaan over onbevoegde leraren en ouders die les zouden geven, geen of onduidelijke communicatie vanuit het bestuur en de RvT en zorgen over de situatie in groep 7/8. Voorts is er een zelfbenoemde kerngroep van ouders die de school wil openhouden. Ook meerdere leraren voeren hier actie voor. Volgens signaalgevers spreekt de kerngroep niet voor alle ouders, omdat er ook een grote groep ouders is die wél wil dat de school dicht gaat. Ook zou er sprake zijn van een sociaal onveilige situatie op de school voor personeel en ouders en van intimidatie en manipulatie door ouders en leraren, volgens een aantal melders.

#### **Opzet van het onderzoek**

De onderzoeksvragen luiden:

*1-Draagt het bevoegd gezag zorg voor een goed bestuurd school met een scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop en met een rechtmatig bestuur en beheer (artikel 17a, eerste lid, jo. artikel 10 jo artikel 10a, eerste lid, WPO)?*

*2-Draagt het bevoegd gezag zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school (artikel 10 WPO)?*

*3-Wordt op Klein Amsterdam onderwijs gegeven in die zin dat kennis en vaardigheden aan leerplichtigen worden overgedragen? Is er sprake van een zekere mate van sturing en structurering van het onderwijsleerproces, waarbij leerlingen langs de kerndoelen worden geleid en hun vorderingen inzichtelijk zijn (artikel 9 en artikel 11, WPO)?*

*4-Wordt het onderwijs gegeven door daartoe bevoegde personen en hebben deze personen een verklaring omtrent het gedrag overlegd (artikelen 3, 3a, 3, 32a en 34a, WPO)?*

*5-Zijn de leerlingdossiers op orde en werkt de school aan het opmaken van onderwijskundige rapporten ten behoeve van de leerlingen van Klein Amsterdam die de wens kenbaar hebben gemaakt de school te verlaten (artikel 42, eerste lid, WPO en artikel 45b, eerste en tweede lid, WPO)?*

*6-Is het financieel beheer verbeterd ten opzichte van de situatie, zoals beschreven in het inspectierapport van juni 2023? Hoe ziet de financiële positie van stichting Leren in de Tussenruimte er momenteel uit? Zijn er voldoende middelen om structureel aan de financiële verplichtingen te voldoen (artikel 115, vijfde lid, WPO)? Zie voor het wettelijk kader de bijlage: Financieel wanbeleid (artikel 153, tweede lid, onder a, WPO), pagina 29 in het rapport.*

#### **Werkwijze**

Om de vragen te kunnen beantwoorden hebben we op 31 oktober de volgende activiteiten uitgevoerd:

- In alle tien groepen zijn lesobservaties van 20-30 minuten uitgevoerd.
- Er heeft een gesprek plaatsgevonden met de leraren.
- We hebben een gesprek gevoerd met de twee intern begeleiders van de school.
- Er is een gesprek gevoerd met degene die de dagelijkse leiding van de school op deze onderzoeksdag had. Dit is tevens één van de leidinggevendenden van de in pandige kinderopvangorganisatie.
- Er is een documentenanalyse uitgevoerd met betrekking tot de leerlingendossiers en onderwijskundige rapporten, de bevoegdheden van de leraren, de mate waarin personeelsleden in het bezit zijn van een verklaring omtrent gedrag (hierna: VOG), de planning van het onderwijs en de onderwijstijd.
- Er is een gesprek gevoerd met degene die binnen de school de facturen in behandeling nam.
- Tijdens het bezoek aan het administratiekantoor is met een medewerker van het administratiekantoor de financiële situatie besproken.
- We zijn in gesprek gegaan met een afvaardiging van de medezeggenschapsraad (hierna: MR).
- Tot slot hebben we een gesprek gevoerd met de volledige RvT en het interim-bestuur.
- Op 6 november hebben we een gesprek gevoerd met het lid van de RvT dat belast is met het financiële beheer en het nieuwe interim-bestuur. Dit gesprek ging over een aantal vragen die nog open stonden, naar aanleiding van het onderzoek.
- Op 8 november hebben we bij het nieuwe interim-bestuur schriftelijk geverifieerd welke opdracht hij heeft ontvangen van

de RvT.

- Op 10 november hebben wij een gesprek gevoerd met het nieuwe interim-bestuur, een afvaardiging van de RvT en een afvaardiging van het team van Klein Amsterdam over de bevindingen en de conclusie van dit onderzoek.

### **Terminologie**

Wij spreken in dit rapport van het bevoegd gezag, het (interim-) bestuur en de raad van toezicht (RvT). Het bevoegd gezag is Stichting Leren in de Tussenruimte en het bevoegd gezag wordt vertegenwoordigd door het (interim-)bestuur. In oktober 2023 heeft het interim-bestuur haar taken neergelegd en wordt het bevoegd gezag vertegenwoordigd door de RvT. Met het bevoegd gezag bedoelen we dan ook wisselend het (interim-) bestuur of de RvT.

### **Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 staan de conclusies van het onderzoek. In hoofdstuk 3 staan de bevindingen van het onderzoek. Met de term 'bevindingen' bedoelen we de feiten die we hebben vastgesteld tijdens het onderzoek. We geven in dit hoofdstuk antwoord op de hoofdvraag en op de zes onderzoeksvragen. De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 is de beleidsreactie van het bevoegd gezag op het onderzoek en de rapportage opgenomen.



## 2. Conclusie

Het bevoegd gezag zorgt niet voor een goed bestuurde school, waardoor de randvoorwaarden niet aanwezig zijn om invulling te geven aan de zorgplicht voor goed onderwijs. Het bevoegd gezag werkt niet aan verbetering van de kwaliteit van het onderwijs op Klein Amsterdam. Ook zorgt het bevoegd gezag er niet voor dat de leerlingen zo snel mogelijk kunnen overstappen naar een andere school. Bovendien liggen er geen onderwijskundige rapporten klaar over de leerlingen ten behoeve van hun overdracht. Ondertussen heeft het bevoegd gezag geen inzicht in de financiële positie en lopende verplichtingen van de school. Hierdoor bestaat een aanzienlijk risico dat het bevoegd gezag op de korte termijn niet meer aan zijn financiële verplichtingen kan voldoen. Daarmee komt de continuïteit van het onderwijs voor de leerlingen ernstig in gevaar.

Wij constateren dat er sprake is van wanbeheer, op grond van artikel 153, tweede lid, sub a en sub b, WPO. Ten eerste stellen wij wanbeheer vast vanwege het langdurige nalaten van het bevoegd gezag, in strijd met artikel 10 WPO, om maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en goede voortgang van het onderwijs aan de school (artikel 153, tweede lid, onder b, WPO). Ten tweede stellen wij wanbeheer vast vanwege financieel wanbeleid (artikel 153, tweede lid, sub a, WPO).

*Langdurig nalaten van het bevoegd gezag om maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en goede voortgang van het onderwijs aan de school*

Het bevoegd gezag verklaart niet te (willen) werken aan het opheffen van de tekortkomingen in de kwaliteit van het onderwijs die wij in april 2023 hebben geconstateerd, omdat het de kans op succes nihil acht. Daarom heeft het medio september 2023 laten weten voornemens te zijn de school te gaan sluiten.

Daarna heeft het bevoegd gezag verzuimd om de noodzakelijke vervolgstappen te zetten, om het voornemen tot sluiting door te zetten. Er ligt medio november nog steeds geen definitief besluit tot sluiting van de school en er is geen plan voor het proces van sluiting van de school. Naar verwachting wordt pas rond 20 november 2023 een definitief besluit genomen over het al dan niet sluiten van de school. Dit blijkt uit de opdracht die de nieuwe interim-bestuurder heeft gekregen van de RvT. Hierbij houdt het bevoegd gezag de optie open om tot augustus 2024 onderwijs te blijven verzorgen. Daarnaast houdt de RvT de optie open van een doorstart van de school, indien de kwaliteit en financiële positie daar aanleiding en ruimte voor bieden.

Ook zijn de noodzakelijke regelingen voor het personeel en de leerlingen waarop de MR instemmingsrecht heeft, nog niet aan de MR voorgelegd. Het bevoegd gezag treedt dan ook niet of niet effectief

op, terwijl het bevoegd gezag dat had kunnen en moeten doen. Door het niet of niet effectief handelen is het bevoegd gezag in verzuim en duurt een probleemsituatie nodeloos voort en/of ontstaan extra problemen. Langdurige nalatigheid betreft dus een verzuim dat is toe te rekenen aan het interim-bestuur of de RvT.

Door het langdurig nalaten duurt de periode waarin de leerlingen Zeer zwak onderwijs ontvangen, onnodig lang voort. In het definitieve rapport van 22 juni 2023 hebben wij vastgesteld dat er sprake is van Zeer zwak onderwijs op Klein Amsterdam omdat de volgende standaarden Onvoldoende zijn: Aanbod, Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Pedagogisch-didactisch handelen, Onderwijstijd, Visie, ambities en doelen, Uitvoering en kwaliteitscultuur en Evaluatie, verantwoording en dialoog. De kwaliteit is daarmee Zeer zwak over de volle breedte van het onderwijs.

#### Financieel wanbeleid

Het bevoegd gezag heeft geen inzicht in de huidige financiële positie en lopende verplichtingen. Zo bevat de liquiditeitsbegroting niet de volledige en juiste informatie. Als gevolg hiervan laat de begroting een overschrijding zien. Ook heeft het bestuur geen werkend intern risicobeheersings- en controlesysteem om tijdig risico's in de financiële positie te signaleren en daarop maatregelen te treffen. Verbeter- en controlemaatregelen zijn dan ook uitgebleven om de financiële positie te verbeteren. Mede hierdoor heeft het bestuur in de nabije toekomst onvoldoende liquide middelen om aan zijn financiële verplichtingen te voldoen (artikel 115 WPO), waaronder het uitbetalen van de salarissen. Onze conclusie is gebaseerd op de door de RvT aangeleverde liquiditeitsbegroting. Deze laat namelijk in december 2023 een negatieve liquiditeitspositie van €30.533,- zien. In januari 2024 is dit verder opgelopen tot een negatieve liquiditeitspositie van €102.933,-. Ook heeft het bestuur een fors negatief vermogen. Eind 2022 was het negatief eigen vermogen ruim €504.989,- en het bestuur verwacht over 2023 wederom een negatief resultaat te realiseren van circa €300.000,-. Hiermee komt het verwachte negatieve vermogen eind 2023 op circa €800.000,- uit.

# 3. Bevindingen van het onderzoek

In dit hoofdstuk geven we de bevindingen weer van het specifiek onderzoek. Dit doen we aan de hand van de zes hoofdvragen.

## **1-Draagt het bevoegd gezag zorg voor een goed bestuurde school met een scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop en met een rechtmatig bestuur en beheer (artikel 17a, eerste lid, jo. artikel 10 jo artikel 10a, eerste lid, WPO)?**

Het bevoegd gezag draagt geen zorg voor een goed bestuurde school. Er is geen scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop en ook niet van rechtmatig bestuur en beheer. De RvT voert bestuurlijke taken uit, waardoor het ontbreekt aan intern toezicht.

### *De school wordt niet goed bestuurd*

Binnen de stichting is op 11 oktober 2023 een bestuurlijke crisis uitgebroken met een machtsvacuüm als gevolg. Diverse personen binnen de school en de stichting voeren taken uit en nemen onderwijsinhoudelijke en financiële beslissingen, zonder dat zij daartoe bevoegd of gemandateerd zijn. Hieronder gaan we hier nader op in en geven we voorbeelden hiervan.

### *Het interim-bestuur is vertrokken*

Het bestuur van Stichting Leren in de Tussenruimte ligt sinds mei 2023 in handen van een interim-bestuur, voor drie dagen per week. Het interim-bestuur heeft op 11 oktober aan de RvT laten weten per direct bijna alle taken neer te leggen en alleen nog op de achtergrond specifieke taken te verrichten. De taken die na 11 oktober nog verricht zijn door het interim-bestuur betreffen het regelen van de plaatsing van vertrekkende leerlingen op andere scholen (het gaat volgens de school om achttien leerlingen in totaal, die na de zomervakantie, maar vóór het voorgenomen besluit tot sluiting van de school werd gecommuniceerd, de keuze hebben gemaakt de school te verlaten) en het goedkeuren van betalingen. Per 1 november 2023 verricht het interim-bestuur niet langer werkzaamheden voor de stichting. Overigens is na ons onderzoek, op 6 november, een nieuw interim-bestuur benoemd door de RvT, voor drie dagen per week.

### *De RvT voert bestuurlijke taken uit*

De RvT bestaat uit vier personen. Wij constateren ten eerste dat de RvT handelt in strijd met de eigen statuten en ten tweede dat er feitelijk geen intern toezicht is binnen Stichting Leren in de Tussenruimte. We baseren deze constatering op de volgende bevindingen.

De RvT houdt zich bezig met het bestuur van de stichting, sinds het interim-bestuur zijn taken heeft neergelegd. De RvT bepaalt bijvoorbeeld het financiële beleid en stuurt brieven aan ouders van Klein Amsterdam over de bestuurlijke en onderwijskundige situatie op de school. Deze situatie is in strijd met de statuten van Stichting Leren

in de Tussenruimte, waarin staat dat *'in geval van ontstentenis of belet van alle leden van het college van bestuur, het bestuur tijdelijk berust bij één of meer door de raad van toezicht aan te wijzen personen, onverminderd de verplichting voor de raad van toezicht zo spoedig mogelijk in het bestuur te voorzien. Leden van de raad van toezicht verrichten nimmer taken van het college van bestuur'* (artikel 7, zesde lid, van de statuten van Stichting Leren in de Tussenruimte, vastgesteld op 29 maart 2018).

De RvT is voornemens geweest een nieuw interim-bestuur te benoemen per 30 oktober 2023, maar heeft hier op het laatste moment van afgezien. De MR heeft een negatief advies uitgebracht over deze benoeming. De consequentie van het feit dat de RvT zich bezighoudt met het bestuur van de stichting, is dat er op het moment van het onderzoek feitelijk geen intern toezicht is bij Stichting Leren in de Tussenruimte (artikelen 17a, 17b en 17c WPO).

#### *Er is geen directeur op Klein Amsterdam*

Er is geen sprake van een benoeming of tewerkstelling van een directeur door het bevoegd gezag (artikel 31, eerste lid, WPO). Er is geen directeur aan de school verbonden bij wie onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag de onderwijskundige, organisatorische en huishoudelijke leiding berust (artikel 29, eerste lid, WPO). Dit is gebleken uit de gesprekken die wij voerden met de RvT en het personeel van de school. Hieronder gaan we daar nader op in.

De interim-directeur (drie dagen per week werkzaam op de school, sinds mei 2023) is vanaf 6 oktober 2023 niet meer op de school aanwezig geweest. Zij heeft aan het interim-bestuur en de RvT laten weten dat zij zich onveilig voelde op de school en daarom niet meer fysiek aanwezig wilde zijn. Op 11 oktober 2023 heeft zij haar taken per direct neergelegd. Sindsdien is er geen nieuwe (interim-) directeur aangesteld op de school.

#### *Er is een zelfbenoemde schoolleiding*

Hoewel er door het bevoegd gezag niet voorzien is in een schoolleiding, is er een zelfbenoemde directie op de school aanwezig. Deze directie bestaat uit twee mensen van de inpandige kinderopvangorganisatie en één teamlid van Klein Amsterdam. Deze drie personen hebben aan de RvT voorgesteld om als tijdelijke directie te fungeren op de school. De RvT heeft dit afgewezen. Desalniettemin pakken de drie toch directietaken op en zij geven aan dit te doen met het vertrouwen van het lerarenteam. De zelfbenoemde directie geeft aan zich bezig te houden met de kwaliteit van het onderwijs op de school, het schrijven van een verbeterplan en het versturen van brieven vanuit de school (naast de brieven van de RvT en zonder dat de RvT van de inhoud van deze brieven vooraf op de hoogte wordt gesteld). Daarnaast houden deze personen zich bezig met het regelen van vervanging van leraren, het organiseren van ouderavonden, het te woord staan van leraren en ouders enzovoorts. De RvT weet dat dit

gebeurt, maar het lukt de leden niet hier tegen op te treden waardoor de situatie voortduurt. De RvT laat oogluikend toe dat er vervanging wordt geregeld door de zelfbenoemde directie, omdat anders de voortgang van het onderwijs in het gevaar zou komen. Hierbij zijn geen financiële kaders vastgesteld. Hierdoor is er vooraf geen controle op de uitgaven voor vervanging. Desgevraagd geeft de RvT aan niet te weten wat de hoogte is van de rekeningen die nog binnen gaan komen.

#### *De RvT is niet 'in control'*

Opvallend in deze situatie is ten eerste dat een zelfbenoemd directieteam zonder mandaat intern en extern als zodanig opereert. Een voorbeeld hiervan is de subsidie basisvaardigheden. Deze is door het interim-bestuur aangevraagd. De aanvraag is op 5 oktober weer ingetrokken door het interim-bestuur omdat er besloten was niet te gaan werken aan het herstel van de door ons geconstateerde tekortkomingen, maar om de school te sluiten. Een van de zelfbenoemde directieleden heeft de intrekking op 20 oktober ongedaan gemaakt, zonder medeweten en instemming van de RvT. Zij geeft in het gesprek met ons aan dat ze dit 'op eigen gezag' gedaan heeft. Vervolgens is deze handeling weer ongedaan gemaakt, door een ander daartoe niet bevoegd persoon, op 2 november. Ook dit is gebeurd zonder medeweten en toestemming van de RvT.

Ten tweede worden beslissingen vooraf niet goedgekeurd door de RvT, maar deze hebben wel financiële gevolgen waar geen controle over is van de RvT. Een voorbeeld hiervan is het regelen van vervanging in geval van afwezige leraren en het opstellen van de formatie van leraren voor de periode van de herfstvakantie tot de kerstvakantie 2023. Ook heeft de school een afspraak gemaakt met de kinderopvangorganisatie dat uitgaven voor de school door de kinderopvangorganisatie worden gedaan en dat deze later weer worden verrekend. Dit heeft de zelfbenoemde directie ons laten weten tijdens de onderzoeksdag. Hierdoor is opnieuw onbekend welke rekeningen nog binnen gaan komen.

Ten derde dragen de zelfbenoemde directieleden naar binnen en naar buiten de boodschap uit dat Klein Amsterdam open moet blijven, terwijl er een voorgenomen besluit ligt van het interim-bestuur tot sluiting van de school dat geaccordeerd is door de RvT. Dit blijkt uit de brieven die de zelfbenoemde directieleden sturen naar de ouders en uit de gesprekken met ons. Het zelfbenoemde directieteam staat hiermee lijnrecht tegenover het voorgenomen besluit tot sluiting van de school. Zij geven bij ons aan dat er strijd is tussen de RvT en het team.

#### *De samenwerking tussen de MR en de RvT verloopt moeizaam*

De MR bestaat uit zes personen; drie vanuit de personeelsgeleding en drie vanuit de oudergeleding. De MR beschikt over een medezeggenschapsstatuut, maar dit is vastgesteld in april 2020 en

inmiddels verlopen. Dit is in strijd met artikel 21, eerste lid, WMS, waarin staat dat het bevoegd gezag ten minste eens per twee jaar een medezeggenschapsstatuut moet vaststellen. Wel beschikt de MR over een reglement, zoals de WMS dat voorschrijft.

De samenwerking tussen de MR en de RvT verloopt op dit moment moeizaam. De MR geeft in gesprek met ons aan onvoldoende geïnformeerd en op de hoogte gehouden te zijn van de redenen tot sluiting van de school. Hierdoor wilde de MR ook niet positief adviseren over de benoeming van een nieuw interim-bestuur, indien deze bestuurder de opdracht zou krijgen om het besluit tot sluiting van de school definitief te maken en de procedure verder af te wikkelen. De MR heeft daarom een negatief advies gegeven over de voorgenomen sluiting van de school en ook over het aanstellen van een nieuw interim-bestuur met ingang van 30 oktober. De MR is van mening dat het bevoegd gezag niet goed genoeg heeft onderzocht of sluiting van Klein Amsterdam onvermijdelijk is. Dit staat in een e-mail die de MR gestuurd heeft aan de de RvT op 25 oktober en die in afschrift is verzonden aan de inspectie.

De MR geeft in het gesprek met ons aan dat er meerdere ouders klaar staan om het interne toezicht van de school over te nemen. Daarnaast zijn er diverse ouders momenteel zaken aan het uitzoeken die volgens de MR als argumenten worden gebruikt om de school te sluiten, maar in hun ogen niet op waarheid berusten. Deze groep ouders wordt 'de kerngroep' genoemd. Zij zoeken op eigen initiatief contact met diverse instanties, zoals de gemeente, het ministerie en de inspectie. Hierdoor is het niet duidelijk wat de lijn is van de MR. De MR blijkt overigens niet op de hoogte te zijn van het rapport dat wij hebben geschreven naar aanleiding van het vierjaarlijks onderzoek op bestuursniveau.

#### *Regelingen voor personeel en leerlingen zijn nog niet gereed*

Zoals hierboven aangegeven is de MR in de gelegenheid gesteld te adviseren over de aanstelling van een nieuwe bestuurder en over het voorgenomen besluit tot sluiting van de school. De regelingen van de gevolgen voor personeel en de ouders en leerlingen van het besluit tot sluiting van de school, waarop de MR instemmingsrecht heeft, zijn nog niet aan de MR voorgelegd omdat deze nog niet gereed zijn (artikel 11, eerste lid, onder c; artikel 12, eerste lid, onder a en artikel 13, eerste lid, onder a WMS). Dit terwijl een besluit tot sluiting van de school niet tenuitvoer kan worden gelegd, voordat een definitief besluit is genomen over de regeling van de gevolgen voor de leerlingen, tenzij dringende redenen in het belang van de school een eerdere tenuitvoerlegging noodzakelijk maken (artikel 15, eerste lid, WMS).

#### **2-Draagt het bevoegd gezag zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school (artikel 10 WPO)?**

De RvT draagt geen zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school. De kwaliteit van het onderwijs is Zeer zwak en de RvT verklaart

niet te (willen) werken aan verbetering van de tekortkomingen, maar de school te gaan sluiten. De RvT stelt zich echter afwachtend op en geeft niet op adequate en voortvarende wijze uitvoering aan dit besluit. Het besluit tot sluiting van de school is nog niet definitief en er is geen plan gemaakt voor het proces van sluiting. De procedure van benoeming van een nieuw interim-bestuur (de verantwoordelijkheid van de RvT) is rommelig verlopen. De RvT zou per 30 oktober een nieuw interim-bestuur benoemen, maar heeft daar op het allerlaatste moment vanaf gezien. Uiteindelijk is op 6 november een ander interim-bestuur benoemd dat onderzoekt of herstel van de financiële en onderwijskundige tekortkomingen nog een mogelijkheid is, met het risico dat het proces omtrent sluiting van de school verder gefrustreerd raakt. Hierdoor duurt de situatie dat de leerlingen zeer zwak onderwijs krijgen onnodig lang voort.

Ondertussen heeft de RvT geen inzicht in de huidige financiële positie en lopende verplichtingen, terwijl de stichting niet ver verwijderd is van het punt waarop het niet meer aan zijn financiële verplichtingen kan voldoen. Daardoor is de voortgang van het onderwijs aan de leerlingen van deze school in het geding en dat is niet in het belang van de betreffende leerlingen. Op basis van bovengenoemde bevindingen van niet of niet effectief optreden constateren wij dat er sprake is van wanbeheer (artikel 153, tweede lid, onder b, WPO).

#### *Onvoldoende bestuur en Zeer zwakke school*

Medio april 2023 hebben we een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Stichting Leren in de Tussenruimte. Daarnaast hebben we een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd bij de bijbehorende basisschool Klein Amsterdam. We hebben het bestuur als een Onvoldoende bestuur beoordeeld en het daarnaast onder aangepast financieel toezicht geplaatst. De kwaliteit van het onderwijs op de school is als Zeer zwak beoordeeld. De definitieve rapporten van beide onderzoeken zijn gepubliceerd op onze website. We hebben het bestuur de opdracht gegeven een integraal herstelplan op te stellen waarin het maatregelen neemt ter verbetering van de financiële situatie en de onderwijskwaliteit. We hebben afgesproken dat wij maandelijks de voortgang monitoren en periodiek met het bestuur in gesprek gaan.

#### *Niet voldaan aan opdracht tot maken integraal herstelplan*

We hebben het interim-bestuur de opdracht gegeven een integraal herstelplan op te stellen. Het integrale herstelplan is begin juli 2023 bij ons ingediend. We hebben het interim-bestuur vervolgens mondeling en schriftelijk laten weten dat we het plan ongeschikt vinden om tot het herstel te komen, omdat het niet voldoet aan de eisen die wij daaraan gesteld hebben. We hebben daardoor geen vertrouwen in de haalbaarheid ervan. We hebben met het interim-bestuur afgesproken dat er een nieuw plan opgesteld moet worden. Dit zou uiterlijk 15 september ingediend worden. Vóór die datum verstreek, heeft het interim-bestuur ons laten weten dat het niet meer voornemens was te gaan werken aan herstel van de tekortkomingen.

Het interim-bestuur heeft ons in een gesprek op 12 september 2023 laten weten dat ten eerste de kwaliteit van het onderwijs zeer ondermaats is en daarmee de verbeteropdracht enorm groot. Ten tweede dat er zo weinig bevoegde/kundige personen op de school werkzaam zijn, dat er niet voldoende verbeterkracht aanwezig is om de verbeteropdracht met succes uit te kunnen voeren. Ten derde zijn de financiële problemen overweldigend en onoplosbaar, aldus het interim-bestuur, waardoor er geen mogelijkheid is voor de school om zelfstandig overeind te blijven. Bovendien is geen enkel bestuur in Amsterdam bereid om de school over te nemen, aldus het interim-bestuur. Daarmee bleef sluiting van de school als enige optie over. Het interim-bestuur gaf in eerste instantie een deadline van 1 december 2023 aan voor overplaatsing van de leerlingen naar andere scholen. Later werd een deadline van 1 januari 2024 genoemd.

Het voorgenomen besluit van het interim-bestuur om de school te sluiten is door de RvT bekrachtigd. Wij hebben met het interim-bestuur direct afspraken gemaakt over het sluitingsproces van de school. Wij hebben afgesproken dat de periode van Zeer zwak onderwijs voor de leerlingen zo kort mogelijk gehouden moet worden. Dit betekent een vlotte overdracht van de leerlingen naar een andere school, met inachtneming van de vrije schoolkeuze van ouders. Ook hebben we afspraken gemaakt over het tijdig opstellen van onderwijskundige rapporten voor de leerlingen. Hierover hebben we vanaf 12 september 2023 wekelijks overlegd met het bestuur.

#### *Processen lopen vast en leiden tot een impasse*

Desalniettemin is het proces van sluiting van de school vastgelopen. Het interim-bestuur en de RvT zijn van mening dat zij het besluit tot sluiting van de school op zorgvuldige wijze hebben genomen en hierover duidelijk uitleg hebben gegeven aan de MR, het team en de ouders. Bestuur en RvT zijn daarom van mening dat de juiste stappen zijn gezet. De MR op zijn beurt geeft aan dat de communicatie vanuit het interim-bestuur en de RvT zeer ondermaats is geweest, waardoor er veel ruis en onrust is ontstaan onder personeel en ouders. Ook geeft de MR aan de gevraagde informatie (zoals resultaten van onderzoek door het interim-bestuur) over de noodzaak tot sluiting van de school niet te hebben ontvangen. Dit heeft uiteindelijk geleid tot het negatieve advies over de sluiting van de school door de MR.

#### *Het lukt niet om het voorgenomen besluit te effectueren*

Op 2 oktober 2023 hebben wij op verzoek van het interim-bestuur een gesprek gevoerd met het interim-bestuur en de MR op ons kantoor. Wij hebben daarin aangegeven dat er twee opties zijn: werken aan herstel van de tekortkomingen of overdracht of sluiting van de school. Wij hebben in de weken daarna geconstateerd dat het niet is gelukt om het voorgenomen besluit tot sluiting verder te effectueren. Dit is een zeer ernstige situatie voor de leerlingen, omdat wij in april 2023 hebben vastgesteld dat de kwaliteit van het onderwijs over de volle



breedte Zeer zwak is. Inmiddels zijn er zeven maanden verstreken en er is niets veranderd op de school. Dit lichten we hieronder toe bij het antwoord op de derde onderzoeksvraag.

*De besturing van de school verkeert in een impasse*

Bovendien is door de bestuurlijke crisis die is uitgebroken de RvT vleugellam geraakt en verkeert de besturing en aansturing van de school in een impasse. Wel is op 31 oktober 2023 een brief uitgegaan van de RvT naar de ouders. Hierin wordt de overstapprocedure van de gemeente uitgelegd en kunnen de ouders hun interesse kenbaar maken voor andere scholen. Diverse ouders hebben aan de afdeling Klantcontact van de inspectie laten weten zich niet vertegenwoordigd te voelen door de kerngroep van ouders en zich grote zorgen te maken over het onderwijs aan hun kind(eren). Zij willen zo snel mogelijk de school verlaten en voelen zich niet gehoord door de RvT en geïntimideerd door andere ouders, die willen dat de school open blijft. Het team van Klein Amsterdam heeft een crowdfundingactie opgezet om gespecialiseerde juridische hulp te kunnen inhuren; zo valt op Facebook te lezen. Het geld wordt beheerd door een kerngroep van ouders. 'Ze zetten zich met iedere mogelijkheid die ze hebben in om de sluiting stop te zetten en sterker nog, ze tonen aan dat de sluiting op ontorechte gronden wordt doorgezet' (tekst bij de crowdfundingactie op internet, die op 20 oktober is opgestart door het team van Klein Amsterdam).

*Een nieuw interim-bestuur is aangesteld op 6 november*

Op 6 november heeft de RvT ons geïnformeerd over de aanstelling van een nieuw interim-bestuur per 6 november 2023. De RvT geeft hierbij aan dat de MR positief heeft geadviseerd over deze aanstelling. Op 8 november hebben wij nagevraagd welke opdracht het interim-bestuur heeft gekregen van de RvT. Het interim-bestuur geeft aan veertien dagen te hebben gekregen om te onderzoeken of de school gaat sluiten per 1 januari of 1 augustus. Daarbij houdt de RvT de optie van een doorstart van de school open, indien de kwaliteit en financiële positie daar aanleiding en ruimte voor bieden.

Op dit moment ligt er dus geen definitief besluit tot sluiting van de school. Ook is er geen plan en een bijbehorend tijdspad opgesteld, ten aanzien van zaken die moeten gebeuren zoals het voorleggen van de regelingen van de gevolgen van het besluit tot sluiting voor leerlingen en leraren aan de MR.

**3-Wordt op Klein Amsterdam onderwijs gegeven in die zin dat kennis en vaardigheden aan leerplichtigen worden overgedragen? Is er sprake van een zekere mate van sturing en structurering van het onderwijsleerproces, waarbij leerlingen langs de kerndoelen worden geleid en hun vorderingen inzichtelijk zijn (artikel 9 en artikel 11, WPO)?**

Op Klein Amsterdam wordt in zekere mate onderwijs gegeven; er wordt enige kennis en vaardigheden aan leerplichtigen overgedragen. Sturing en structurering van het onderwijsleerproces is slechts beperkt waar te nemen in de groepen. Er wordt op Klein Amsterdam onderwijs verzorgd, maar het is duidelijk dat er nog geen verbeteringen zijn ten opzichte van de situatie zoals we die in april 2023 hebben vastgesteld.

*De school werkt niet aan verbetering*

Het interim-bestuur verklaart nog niet te hebben gewerkt en niet te gaan werken aan herstel van de tekortkomingen die wij hebben vastgesteld in het rapport van april 2023. Er is geen integraal herstelplan opgesteld. Tijdens het specifieke onderzoek op 31 oktober 2023 zijn in alle tien de groepen lesactiviteiten geobserveerd. Daarnaast hebben wij gesproken met de leraren. Wij constateren op basis van het gebrek aan een herstelplan, de lesbezoeken en het gesprek met de leraren, dat er niet wordt gewerkt aan verbetering van het onderwijs. Dit is conform de verklaring van het interim-bestuur.

**4-Wordt het onderwijs gegeven door daartoe bevoegde personen en hebben deze personen een verklaring omtrent het gedrag overlegd (artikelen 3, 3a, 3, 32a en 34a WPO)?**

Het onderwijs op Klein Amsterdam wordt gedeeltelijk gegeven door daartoe bevoegde personen en gedeeltelijk door onbevoegde personen. Van de personeelsleden die tijdelijk of vast in dienst zijn van Stichting Leren in de Tussenruimte kan van één personeelslid geen VOG worden overlegd, terwijl dit een wettelijk vereiste is. Drie personeelsleden staan onbevoegd voor de groep. Voor wat betreft het deel van de lessen dat verzorgd wordt door invallers en personeelsleden van de in pandige kinderopvang, kan het bestuur geen bewijs van bevoegdheid overleggen. Ook kan het bestuur niet laten zien dat zij een VOG hebben overlegd (artikel 34a en artikel 3 WPO).

*Het onderwijs wordt deels verzorgd door bevoegde leraren, deels door onbevoegden*

Wij hebben tijdens ons onderzoek op 31 oktober de lerarenbezetting opgevraagd van die week en de weken erna. Ook hebben wij de groepen bezocht en vastgesteld wie er les gaf. Daarnaast hebben wij bij het administratiekantoor onderzoek gedaan naar de vaste en tijdelijke dienstverbanden van het personeel, de diplomering en de VOG's. Hieruit volgt dat op de helft van de lesdagen van de tien

groepen op Klein Amsterdam een bevoegde leraar voor de groep staat. Op de andere helft van de dagen is dit niet het geval. Meer specifiek zien wij dat voor drie groepen is voorzien in een bevoegde leraar voor vijf dagen per week. De resterende zeven groepen krijgen een (groot) deel van de week les van een onbevoegde leraar. Dit zijn personeelsleden van de stichting, invallers en personeelsleden van de in pandige kinderopvangorganisatie.

Wanneer wij inzoomen op de verhouding tussen personeel dat in dienst is van de stichting en externe personen die lesgeven op de school, zien we het volgende. Twee derde van de lesdagen wordt ingevuld door bevoegde en onbevoegde leraren met een vast of tijdelijk dienstverband bij Leren in de Tussenruimte. Een derde van de lesdagen wordt ingevuld door invallers en personeelsleden van de kinderopvang.

Tijdens de onderzoeksdag van 31 oktober is niet helder geworden of de invallers en de personeelsleden van de kinderopvang die lesgeven op Klein Amsterdam, hiertoe bevoegd zijn. Bovendien is niet helder geworden of deze mensen een VOG hebben overlegd aan het bestuur. Bovendien heeft één van personeelsleden die vast in dienst is bij basisschool Klein Amsterdam, geen VOG overlegd. We hebben bij het conceptrapport van dit onderzoek een overzicht meegestuurd naar het interim-bestuur van alle personen van wie het diploma en/of het VOG niet is overlegd aan het bevoegd gezag. Het gaat in totaal om negentien personen. We hebben het interim-bestuur in de gelegenheid gesteld om in de conceptfase van het rapport deze documenten alsnog te overleggen. Het bestuur is hier niet in geslaagd.

Het bestuur stelt in zijn reactie van 27 november dat de VOG's en diploma's aanwezig zijn, maar kan dit niet onderbouwen met afschriften hiervan. Vervolgens hebben we het interim-bestuur nog één week extra gegeven om de afschriften alsnog te overleggen. Het bestuur overlegt op 7 december 2023 diverse afschriften van VOG's en diploma's van werknemers, maar dit zijn afschriften die wij al hadden bekeken tijdens de onderzoeksdag. Deze personen staan ook niet genoemd in het door ons opgestelde overzicht. Van de personen die wél in het overzicht genoemd staan, overlegt het interim-bestuur niet de gevraagde afschriften van VOG's en diploma's. Voor een aantal personen geeft het bestuur aan dat zij inderdaad niet bevoegd zijn, maar ook niet zelfstandig voor de klas staan. Dit staat haaks op onze waarneming tijdens de onderzoeksdag. Ook constateren wij naar aanleiding van de reactie van het bestuur van 7 december dat de VOG's van de personeelsleden van de kinderopvang die ook op Klein Amsterdam werken, niet zijn afgegeven op het juiste screeningsprofiel en daarmee niet geldig zijn voor het onderwijs.

Tot slot merken wij op dat het niet helder is wat het budget is voor de inhuur van invalleerkrachten. Het bevoegd gezag heeft tot slot tot op heden geen plan overlegd om ervoor te zorgen dat er les wordt gegeven door bevoegd personeel.

#### *Aan een herstelopdracht is niet voldaan*

Bij het onderzoek in april hebben wij de herstelopdracht gegeven om binnen de conceptfase van het rapport in kaart te brengen hoeveel personeelsleden bevoegd voor de klas stonden. Het bestuur kon daar op dat moment namelijk geen antwoord op geven. Aan deze herstelopdracht is tot op heden niet voldaan. We hebben het nu zelf in kaart gebracht, omdat we diverse signalen hebben gekregen over onbevoegden die les geven op Klein Amsterdam. Ook hebben wij van het interim-bestuur in september 2023 te horen gekregen dat op sommige dagen met een hoog ziekteverzuim, zeventig procent van het personeel onbevoegd voor de klas stond en dat dit een belangrijke reden was voor het niet kunnen uitvoeren van de verbeteropdracht.

#### *We zien een structurele inzet van personeelsleden uit de kinderopvang*

Bij het in kaart brengen van de personeelsleden van Klein Amsterdam en hun bevoegdheden is ons het volgende opgevallen. In de formatie van de school staan structureel negen zogenoemde vakleerkrachten en projectleraren. Deze mensen hebben geen dienstverband met stichting Klein Amsterdam. Navraag bij de RvT heeft duidelijk gemaakt dat deze mensen in dienst zijn van de in pandige kinderopvangorganisatie en onder schooltijd werkzaamheden verrichten voor de school. De kinderopvangorganisatie stuurt maandelijks een rekening voor de inzet van deze mensen naar de school. Uit de reacties van het bestuur van 27 november en 7 december is ons gebleken dat deze personen niet bevoegd zijn tot het geven van onderwijs, noch dat zij een geldig VOG hebben overlegd. Tot slot geldt ook hier dat er geen afgesproken budget is voor de inzet van deze mensen en geen controle vooraf. Hierdoor kan de RvT met kosten worden geconfronteerd, waarmee vooraf geen rekening is gehouden.

#### **5-Zijn de leerlingdossiers op orde en werkt de school aan het opmaken van onderwijskundige rapporten ten behoeve van de leerlingen van Klein Amsterdam die de wens hebben kenbaar gemaakt de school te verlaten (artikel 42, eerste lid, WPO en artikel 45b, eerste en tweede lid, WPO)?**

De leerlingendossiers zijn niet op orde. De school heeft gewerkt aan het opmaken van de onderwijskundige rapporten, maar niet voor de leerlingen die nu nog de school bezoeken (artikel 42, eerste lid, WPO). Dit is in strijd met eerdere afspraken die wij hierover hebben gemaakt met het interim-bestuur.

#### *Niet alle onderwijskundige rapporten zijn opgesteld*

Het interim-bestuur heeft ons toegezegd dat, vanwege de

voorgenomen sluiting van de school, voor alle leerlingen een onderwijskundig rapport wordt opgemaakt. Dit is deels gedaan.

Sinds april 2023 zijn er vierenzeventig leerlingen die de school hebben verlaten (van wie veertien leerlingen de overstap naar het voortgezet onderwijs hebben gemaakt). De school zegt dat deze leerlingen een zogenoemd overstapdossier (onderwijskundig rapport) hebben. We hebben steekproefsgewijs een aantal van deze overstapdossiers bekeken. De dossiers die we hebben gezien, bevatten basale informatie, zoals toetsresultaten. De school geeft aan dat alle leerlingen die in de zomervakantie zijn overgestapt een warme overdracht met de nieuwe school hebben gehad. Bij één leerling van de vierenzeventig leerlingen zagen we dat de ouders geen inzage in het dossier hebben gehad en dus ook geen afschrift aan hen is verstrekt (artikel 42, eerste lid, WPO).

Voor de leerlingen die nu op Klein Amsterdam onderwijs volgen, zijn geen onderwijskundige rapporten aangemaakt. Dit is in strijd met de afspraken die we hierover met het interim-bestuur hebben gemaakt. Tevens zijn er ook geen aanzetten op dit gebied te zien. Bovendien zijn de leerlingendossiers van de ingeschreven leerlingen niet op orde. Ze bevatten te weinig informatie over de onderwijsbehoeften en de ontwikkeling van de leerlingen. Hierdoor is het praktisch onmogelijk om de onderwijskundige rapporten voldoende inhoud te geven.

#### *Interim-intern begeleiders tegengewerkt*

De intern begeleiders geven aan dat er twee interim-intern begeleiders waren aangesteld door het interim-bestuur om de leerlingenzorg op orde te brengen en de zittende intern begeleiders hierbij te begeleiden en te coachen. Zij geven aan dat deze hulp maar beperkt heeft plaatsgevonden. Het interim-bestuur geeft echter aan dat er sprake was van tegenwerking door personeelsleden van Klein Amsterdam bij de werkzaamheden van deze interim intern begeleiders, die juist waren aangesteld om de overstapdossiers in orde te maken voor de ontvangende scholen. Dit is volgens de RvT de reden waarom de interim intern begeleiders zijn gestopt met hun werkzaamheden. Hierdoor staan er geen onderwijskundige rapporten klaar voor de leerlingen van Klein Amsterdam, aldus de RvT.

Er blijkt uit de gevoerde gesprekken binnen de school, bij de intern begeleiders en de leraren, onduidelijkheid te zijn over de overstapprocedure. Dit lijkt niet duidelijk te zijn gecommuniceerd door het interim-bestuur en de RvT. Dit hangt samen met het moment waarop het Breed Bestuurlijk Overleg (BBO) heeft besloten om de plaatsingsprocedure binnen Amsterdam in werking te laten gaan. Voor die tijd konden ouders zelfstandig een keuze maken voor een andere school. Vanaf begin oktober wordt deze plaatsing centraal geregeld. Het BBO heeft deze procedure opgesteld vanuit eerdere ervaringen met scholen die sluiten en de onrust die dit onder ouders en ontvangende scholen geeft.

Op 31 oktober 2023 hebben ouders een brief van de school ontvangen waarin staat dat zij uiterlijk 14 november aanstaande vier scholen van hun voorkeur kunnen aangeven. In dit zogenaamde belangstellingsformulier is voor ouders ook de optie opgenomen om aan te geven dat zij bij Klein Amsterdam willen blijven. Het herplaatsingsbureau zal de plaatsing van de leerlingen op zich nemen en zorgen dat dit op een ordelijke en eerlijke wijze plaatsvindt, aldus de begeleidende brief bij het belangstellingsformulier die is opgesteld door de voorzitter van de RvT. De bedoeling is om ervoor te zorgen dat vertrekkende leerlingen in januari 2024 op hun nieuwe school kunnen starten.

#### *Onduidelijkheid over plaatsing leerlingen groep 7-8*

Het interim-bestuur heeft ons op 19 oktober laten weten dat de leerlingen van groep 7-8 en hun leraar na de herfstvakantie (op 30 oktober) onderdeel zouden gaan uitmaken van Kindercampus Mokum. Dit om ervoor te zorgen dat de leerlingen uit deze groep samen en in alle rust hun onderwijsloopbaan kunnen afronden. Deze overplaatsing heeft echter niet plaatsgevonden, ontdekten wij op de dag van ons onderzoek. Het bestuur geeft in de fase van het definitief worden van dit rapport aan, dat de overstap van leerlingen naar Kindercampus Mokum inmiddels in orde is gemaakt.

Volgens de intern begeleiders hebben de ouders van de leerlingen van groep 7-8 pas medio oktober, tijdens een ouderavond bij Kindercampus Mokum, een brief gekregen om aan te geven of zij akkoord gingen met deze overplaatsing van hun kind(eren). In deze brief stond echter een deadline van 1 november. Bovendien zijn er voor de leerlingen van groep 7-8 geen onderwijskundige rapporten opgesteld.

Op 30 oktober 2023 is er een ouderavond op de school geweest voor de ouders van groep 7-8. De zelfbenoemde directie geeft aan dat zij de ouderavond op verzoek van de ouders van de leerlingen van groep 7-8 hebben gefaciliteerd, omdat ouders behoefte hadden aan onderling contact en informatie. De intern begeleiders geven aan dat er spanning is onder de ouders over het al dan niet stoppen of doorgaan van de school. De RvT is door een aantal ouders van de op handen zijnde avond op de hoogte gesteld. Op de oproep van de RvT om deze avond te annuleren, is door de zelfbenoemde directie niet gereageerd.

#### **6- Is het financieel beheer verbeterd ten opzichte van het inspectierapport van 2023? Hoe ziet de financiële positie van stichting Leren in de Tussenruimte er momenteel uit? Zijn er voldoende middelen om structureel aan de financiële verplichtingen te voldoen (artikel 115, vijfde lid, WPO)?**

Het financieel beheer is ten opzichte van het inspectierapport van juni 2023 niet verbeterd. Het bevoegd gezag heeft geen inzicht in de

huidige financiële positie en lopende verplichtingen. Ook heeft het bestuur geen werkend intern risicobeheersings- en controlesysteem. Hierdoor is het bevoegd gezag niet in staat geweest (tijdig) bij te sturen. Als gevolg hiervan heeft het bevoegd gezag onvoldoende liquide middelen om in de nabije toekomst aan zijn financiële verplichtingen te kunnen voldoen. Ook heeft het bevoegd gezag onvoldoende vermogen (negatief) om financiële tegenvallers op te vangen. De inspectie constateert dus ernstige tekortkomingen ten aanzien van het beheer van de middelen van de stichting waardoor de continuïteit van het onderwijs niet gewaarborgd wordt. De inspectie stelt daarom vast dat er sprake is van financieel wanbeleid (artikel 153, tweede lid, onder a, WPO).

*Onvoldoende zicht en grip op kwetsbare financiële positie – bevoegd gezag niet in control*

Het bevoegd gezag moet de organisatie aansturen zodat het kan vertrouwen op een effectief (controle)systeem met voldoende checks and balances waardoor de betrouwbaarheid van financiële informatie gewaarborgd wordt en de middelen effectief beheerd kunnen worden. Het bevoegd gezag van Stichting Leren in de Tussenruimte kan op dit moment onvoldoende vertrouwen op de werking van een dergelijk systeem en heeft daardoor onvoldoende inzicht in de huidige financiële positie en lopende verplichtingen. Facturen blijken namelijk niet altijd tijdig in de financiële administratie te worden verwerkt; de administratie geeft daarom geen volledig en betrouwbaar beeld van de huidige financiële situatie. Om deze reden heeft de RvT recent besloten om de facturenstroom volledig via het administratiekantoor te laten verlopen om meer zicht te krijgen op de uitgaven.

Om een volledig en betrouwbaar beeld van de (ontwikkeling van de) financiële situatie te vormen en daadwerkelijk grip te krijgen op toekomstige uitgaven is het van belang ook zicht te hebben op lopende en eventuele nieuwe verplichtingen en deze op correcte wijze te verwerken in de administratie. Als voorbeeld, de dagelijkse inhuur van personeelsleden ten behoeve van vervanging is een bestuursaangelegenheid. Echter wordt op dit moment, bij afwezigheid van een interim-bestuur, het inhuren van personeelsleden uitgevoerd door de manager van de in pandige kinderopvangorganisatie. Deze kosten worden niet vooraf door het bevoegd gezag gefiatteerd. Dit geldt ook voor exploitatiekosten, zoals bijvoorbeeld kosten voor het vervangen van toners. De kosten die de kinderopvangorganisatie maakt worden achteraf verrekend met de huurpenningen die de school van deze organisatie zou moeten ontvangen. De RvT geeft aan dat de afspraken met de kinderopvang en de verrekening van de kosten niet schriftelijk zijn vastgelegd. Het bevoegd gezag heeft op deze wijze geen zicht in en controle op gemaakte en toekomstige kosten. Hierdoor kunnen begrotingen een overschrijding van de kosten maar ook een onderschrijding van de baten laten zien die het bevoegd gezag niet ziet aankomen.

Vanwege de bestuurlijke crisis heeft de RvT enkele taken van het interim-bestuur overgenomen en stelt de RvT sinds juli 2023 liquiditeitsbegrotingen op. Dit zou het planning- en controlesysteem ten goede moeten komen en zou het bevoegd gezag meer inzicht moeten geven in de financiële positie en de ontwikkeling van de liquiditeit. Het bevoegd gezag is in de maanden die hierop volgden niet in staat geweest om de geprognosticeerde liquiditeitssaldi van de betreffende maanden te realiseren. Meermaals wordt er meer geld uitgegeven dan ontvangen. De liquiditeitsbegroting is niet betrouwbaar en wordt regelmatig bijgesteld naar aanleiding van nieuwe informatie. Het bevoegd gezag heeft geen volledig beeld van (toekomstige) inkomsten en uitgaven en ziet ontwikkelingen niet tijdig aankomen. Zo kan de ene week het bestuur nog €40.000,- op de rekening hebben staan en kan de volgende week er nog maar €6.000,- op de rekening staan met nog €19.000,- aan facturen die betaald moeten worden. Bijstelling van de liquiditeitsbegroting is beleidsarm en niet het gevolg van actieve bijsturing door het bevoegd gezag. Ook leren het interim-bestuur en de RvT niet van deze overschrijdingen door beheersmaatregelen toe te passen. Dit blijkt ook wanneer de liquiditeitsbegroting die in juli 2023 is aangeleverd, wordt vergeleken met de laatst aangeleverde liquiditeitsbegroting. Zo zou volgens de liquiditeitsbegroting van juli 2023 de maand oktober (2023) worden afgesloten met een saldo van ruim €212.000,-. De laatste liquiditeitsbegroting laat echter zien dat dit saldo circa €93.000,- is. Het interim-bestuur en de RvT hebben onvoldoende gestuurd op de liquiditeit met als gevolg dat het geprognosticeerde liquiditeitssaldo in werkelijkheid met meer dan 50% is afgenomen.

In de ontvangen liquiditeitsprognoses constateerden wij in de maand oktober (2023) een significante overschrijding van de post 'inhuur derden'. Op de vraag hoe deze overschrijding tot stand is gekomen geeft de RvT aan dat vanwege de facturen van de interim-bestuurder en interim-directeur de begroting is overschreden. Op de vraag of de RvT dit niet had zien aankomen, gezien beide personeelsleden hun prestaties hadden geleverd, kan de RvT geen antwoord geven. De RvT heeft later toegelicht dat in de post 'inhuur derden' de 10% salarisverhoging (n.a.v. de laatste afgesloten cao) met terugwerkende kracht is uitbetaald en mede daarom significant is overschreden. Dit doet niets af aan de bevinding dat het bestuur en RvT deze salarisverhoging niet heeft zien aankomen en hierop niet heeft begroot. Zo moest de RvT ook door de inspectie er op worden gewezen dat de eenmalige uitkering voor de personeelsleden (een afspraak uit de laatst overeengekomen cao) ook nog niet in de liquiditeitsbegroting is verwerkt.

Gedurende het onderzoek heeft de inspectie aan het interim-bestuur en de RvT gevraagd of ze in staat zijn om een betrouwbare liquiditeitsbegroting aan te leveren. De inspectie heeft hierop geen antwoord gekregen.



Het bevoegd gezag van Stichting Leren in de Tussenruimte heeft onvoldoende inzicht in de huidige financiële positie en lopende verplichtingen. Het bevoegd gezag is derhalve niet financieel in control, het kan niet vertrouwen op een goed werkend controle-systeem dat de betrouwbaarheid en volledigheid van financiële gegevens voldoende waarborgt en is daardoor onvoldoende in staat de middelen van Stichting Leren in de Tussenruimte te beheren.

*Niet werkend intern risicobeheersings- en controlesysteem*

Na het inspectierapport van juni 2023 is het bestuur onder aangepast financieel toezicht geplaatst en is het toezicht geïntensiveerd. In het kader hiervan zijn met het interim-bestuur afspraken gemaakt om het financieel beheer te verbeteren; het opstellen en aanleveren van een financieel herstelplan en het opstellen en aanleveren van financiële instrumenten waarmee niet alleen het bevoegd gezag de financiële middelen van de stichting actief kan beheren maar ook de inspectie de ontwikkeling van de financiële positie van het bestuur kan volgen. Het betreft dan specifiek het maandelijks aanleveren van onder andere een bijgestelde (maandelijks) liquiditeitsbegroting en (financiële) maandrapportages waarin de begroting en exploitatie tegen elkaar worden afgezet, een toelichting wordt gegeven ten aanzien van hoe eventuele overschrijdingen zijn ontstaan en hoe het bestuur hier actief op bijstuurt.

Een definitief financieel herstelplan is door het bestuur echter niet aangeleverd met het oog op de voorgenomen sluiting van de school. De maandelijks rapportages die vanwege de bestuurlijke crisis momenteel niet door het interim-bestuur maar door de RvT worden aangeleverd, zijn daarnaast niet altijd conform planning ingediend. Toelichtingen op de rapportages en eventuele genomen controle- of beheersmaatregelen ontbreken. Het bestuur/RvT heeft dus niet aan de gemaakte afspraken voldaan.

Daarnaast worden op deze manier de liquiditeitsbegrotingen en maandrapportages ingezet als verslaggevings- en/of verantwoordingsdocument (richting de inspectie) in plaats van dat de rapportages actief door het bevoegd gezag gebruikt worden om de financiële middelen van de stichting te beheren en waar nodig bij te sturen. Zo gaf de RvT bijvoorbeeld aan dat de school te kampen heeft met extra kosten door vervanging voor langdurig zieken. Het bestuur heeft nagelaten actief bij te sturen door middel van bijvoorbeeld een verzuimbeleid te implementeren om de kosten van inhuur te beperken. Ook heeft het bestuur geen voorziening (kunnen) vormen om eventuele extra kosten te beperken. Het bevoegd gezag heeft echter geen voorziening (kunnen) vormen en ook geen verzuimbeleid opgesteld dat het verzuim moet terugbrengen. De RvT geeft aan samen met het bestuur flink in de kosten te hebben gesneden. De inspectie ziet dit echter onvoldoende terug in de cijfers. Als laatste

heeft het bevoegd gezag daardoor ook niet inzichtelijk gemaakt of er voldoende middelen zijn om aan alle verplichtingen te kunnen voldoen wanneer de sluiting doorzet.

De liquiditeitsbegrotingen en maandrapporthages geven een onvoldoende betrouwbaar en onvolledig beeld en worden door het bevoegd gezag niet actief gebruikt om de financiële middelen van de stichting te beheren en waar nodig bij te sturen. Hierdoor ontbreekt tevens zicht en sturing op de kwetsbare liquiditeitspositie van het bevoegd gezag. Binnen het bestuur ontbreekt een visie of aanpak om de financiën te herstellen, of voldoende middelen aan te houden zodat de sluiting bekostigd kan worden.

*De huidige financiële positie blijft zeer zorgelijk - onvoldoende liquide middelen om in de nabije toekomst aan financiële verplichtingen te kunnen voldoen en geen vermogen om financiële tegenvallers op te vangen*

Doordat de noodzakelijke verbeteringen in het financieel beheer zijn uitgebleven blijft de financiële positie aanhoudend zorgelijk. Volgens de meest recente liquiditeitsbegroting heeft het bestuur in december 2023 een negatieve liquiditeitspositie van €30.533,- en in januari 2024 loopt dit op naar een negatieve liquiditeitspositie van €102.933,-. Dit is exclusief de subsidie basisvaardigheden waar we hieronder verder op ingaan. De negatieve liquiditeitspositie zorgt ervoor dat inclusief de rekening-courant faciliteit (schatkistbankieren) van €97.000,- het bestuur in januari 2024 onvoldoende middelen zal hebben om aan haar financiële verplichtingen te voldoen, waaronder het betalen van de salarissen.

Daarnaast heeft het bestuur ultimo 2022 een negatief eigen vermogen van €504.990,- en verwacht het over boekjaar 2023 een negatief resultaat van €300.000,- te realiseren. Hiermee komt het negatief eigen vermogen eind 2023 naar verwachting op €800.000. Het bestuur en de RvT hebben geen visie of beleid om het financieel herstel te realiseren. Zij kunnen niet aangeven hoe zij de financiële positie gaan verbeteren zodat het bestuur weer voldoende vermogen heeft om financiële tegenslagen op te vangen. Daarnaast heeft de accountant in de controleverklaring bij het jaarverslag 2022 een paragraaf 'Materiële onzekerheid continuïteit' opgenomen. Hierin benadrukt de accountant, naast het groot negatief eigen vermogen, ook de vordering van de gemeente Amsterdam op de Stichting van €800.000.

In de brief van 11 juli 2023 van de gemeente Amsterdam aan het bestuur, is inzichtelijk gemaakt hoe de schuld tot stand is gekomen. De afwikkeling van deze schuld staat niet in deze brief beschreven. Op basis van de controleverklaring van de accountant bij het jaarverslag 2022 komen wij tot de conclusie dat deze schuld niet voor 31 juli 2024 op het bestuur gevorderd zal worden. Op basis van de huidige

financiële inzichten is er geen mogelijkheid om per, of op korte termijn na, 31 juli 2024 de vordering van de gemeente Amsterdam te voldoen.

*De inspectie is van oordeel dat de slechte financiële positie mede is veroorzaakt door een gebrek aan inzicht in de financiële positie, een niet werkend intern risicobeheersings- en controlesysteem en het uitblijven van verbeter- en controlemaatregelen van het bevoegd gezag.*

#### *Subsidie basisvaardigheden*

De inspectie beseft dat het enerzijds opmerkingen maakt over onbetrouwbare (sturings-)informatie en anderzijds beschrijft dat de financiële positie zorgelijk is. Dit maakt het moeilijk om specifiek aan te geven wanneer het bestuur daadwerkelijk naar verwachting geen liquide middelen meer heeft om aan de lopende verplichtingen te voldoen. In de meest recente door de RvT aangeleverde liquiditeitsbegroting verwacht het bevoegd gezag in januari 2024 niet meer aan haar lopende verplichtingen te kunnen voldoen.

In deze liquiditeitsbegroting zijn inkomsten van een nog niet formeel toegekende subsidie basisvaardigheden reeds opgenomen. Om op korte termijn liquiditeitsproblemen af te wenden is door het bevoegd gezag deze subsidie aangevraagd. De subsidie basisvaardigheden betreft een subsidie waar een schoolbestuur aanspraak op kan maken indien een school als Zeer zwak is beoordeeld en deze subsidie wenst in te zetten voor de verbetering van de basisvaardigheden van de leerlingen. De subsidie is door het bestuur, na het inspectierapport van juni 2023 aangevraagd en weer ingetrokken nadat het bevoegd gezag een voorgenomen besluit had genomen om de school te sluiten. Echter hebben personeelsleden zonder de goedkeuring van het bevoegd gezag de annulering van de subsidie weer ingetrokken. De RvT heeft op deze onrechtmatige handeling geen actie ondernomen. Op basis van vervolgesprekken tussen de interim-bestuurder en OCW is de subsidieaanvraag weer ingetrokken. Dit gesprek is echter na de interim-periode van de interim-bestuurder en buiten het medeweten van de RvT gevoerd. Deze handelingen, het intrekken van de annulering van de subsidieaanvraag en het wederom annuleren van de interim-bestuurder buiten haar interim-periode laat zien dat het bevoegd gezag niet in control is.

Het nieuwe interim-bestuur heeft op 6 november de subsidie wederom aangevraagd. De RvT geeft aan dat dit is gebeurd om de rust binnen de organisatie te bewaren. Volgens de RvT bestaat binnen de organisatie de indruk dat deze subsidie noodzakelijk is om er weer financieel bovenop te komen. De inspectie heeft de RvT erop gewezen dat dit een onjuiste aanname is omdat tegenover deze subsidie ook kosten opgenomen moeten worden die nu in de liquiditeitsbegroting ontbreken. Als deze subsidie, door het bestuur en/of de RvT, gebruikt wordt om de gaten in de exploitatie te dichten, dan worden wellicht

financiële betalingsproblemen op korte termijn afgewend. De inspectie ziet echter het risico dat, wanneer niet voldaan wordt aan de (bestedings)eisen die worden gesteld bij deze subsidie, er op latere termijn een aanvullende terugbetalingsverplichting ontstaat. Het bevoegd gezag heeft aangegeven zich bewust te zijn van dit (financiële) risico. Omdat de subsidie nog niet is toegekend noch de middelen zijn besteed nemen wij hierover op dit moment geen standpunt in.

## 4. Vervolgtoezicht

Omdat er sprake is van wanbeheer dragen wij het dossier over aan de Minister.

## **Bijlage: Financieel wanbeleid (artikel 153, tweede lid, onder a, WPO)**

Het is belangrijk om duidelijk te maken wat wordt verstaan onder deugdelijk financieel beheer. In het onderwijstoezicht onderscheiden we binnen het financieel beheer drie elementen; financiële continuïteit, financiële rechtmatigheid en financiële doelmatigheid (artikel 3, eerste lid, WOT). Dit betekent dat een bestuur door sturing op deugdelijk financieel beheer de continuïteit van het onderwijs dient te waarborgen en ervoor zorgt dat de bekostiging rechtmatig verkregen wordt. Daarnaast moet het bestuur de beschikbare financiële middelen rechtmatig en doelmatig aanwenden. Om dit te bereiken is het belangrijk dat er verschillende randvoorwaarden worden ingevuld. Allereerst is het belangrijk dat er sprake is van voldoende interne controle om de rechtmatigheid en doelmatigheid van uitgaven te garanderen. Een andere randvoorwaarde van deugdelijk financieel beheer is een inzichtelijke administratie. Het bestuur dient ervoor zorgen dat er een overzichtelijke administratie aanwezig is dat de rechtmatige en doelmatige aanwending ook gecontroleerd kan worden (artikel 2:9 en 2:10 BW, 165 en 187 WPO en de RJO). Daarnaast moet het bestuur onafhankelijk intern toezicht organiseren. Deze intern toezichthouder is verplicht toe te zien op de rechtmatige en doelmatige bestemming en aanwending van de rijksmiddelen (artikel 17c, lid 1 onder c, WPO). Hiervoor is het van belang dat de intern toezichthouder voldoende zicht heeft op de organisatie, door bijvoorbeeld toe te zien op een effectief controlesysteem en voldoende checks and balances.

Bovenstaande betekent niet dat het bestuur zelf van iedere uitgave op de hoogte hoeft te zijn en uitleg moet kunnen geven. Het gaat erom dat het bestuur de organisatie op een manier aanstuurt dat het kan vertrouwen op het systeem. In het geval dat het systeem werkt, dan kan het bestuur voor uitleg verwijzen naar personen binnen de organisatie of de bijgehouden administratie. Het bestuur blijft ten alle tijden verantwoordelijk voor (de werking van) het systeem. Dus als er tekortkomingen zijn in dit systeem, dan moet het bestuur hierop gerichte maatregelen nemen. Op die manier blijft een deugdelijk financieel beheer gewaarborgd.

In gevallen waarbij het financieel beheer ernstige tekortkomingen laat zien, kan er sprake zijn van wanbeheer (artikel 153, lid 2, WPO). Indien een bestuur niet aan de eisen van een deugdelijk financieel beheer voldoet zoals hierboven beschreven, dan moet worden beoordeeld of er sprake is van wanbeheer. Wanbeheer is het tegenovergestelde van goed bestuur, zoals is uitgewerkt in onder andere de WPO en code goed bestuur, zoals ontwikkeld door de PO-raad. Wanbeheer kan niet alleen worden gepleegd door de uitvoerende bestuurders van de stichting. Ook het toezichthoudende deel van het bevoegd gezag kan wanbeheer plegen of daaraan bijdragen. Voor zover relevant voor dit

onderzoek wordt onder wanbeheer in de zin van artikel 153, lid 2, WPO onder andere het volgende verstaan:

*Financieel wanbeleid*

Voor de invulling van het begrip financieel wanbeleid wordt – bij het ontbreken van een specifieke definitie gericht op het bestuur of toezichthoudend orgaan van onderwijsinstellingen – aansluiting gezocht bij de algemene bepalingen voor de desbetreffende rechtspersoon. In het geval van Stichting Leren in de Tussenruimte betreft dit een stichting.

Voor de invulling van de definitie van financieel wanbeleid wordt daarom aangesloten bij artikel 2:298 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Uit rechtspraak blijkt dat onder andere het onrechtmatig besteden van rijksmiddelen kan worden gekwalificeerd als financieel wanbeleid. Van een onderwijsinstelling wordt verwacht dat rijksmiddelen worden uitgegeven aan de doelen waarvoor deze zijn verstrekt (art. 115 WPO). Daarbij dient er voor de kwalificatie financieel wanbeleid tevens sprake te zijn van tekortkomingen ten aanzien van het beheer van de middelen van de stichting. Het bestuur en de toezichthouder zijn hier gezamenlijk verantwoordelijk voor. Er rust namelijk een algemene zorgplicht op het gehele bestuur (artt. 2:9 en 2:10 BW). Het bestuur dient over het beheer van de middelen verantwoording af te leggen in het jaarverslag (artikel 165 WPO).

## 5 . Reactie van het bestuur

Hieronder leest u de reacties van het bestuur en van de raad van toezicht op het onderzoek.

### **Bestuur:**

Sinds 6 november ben ik de interim directeur-bestuurder van Klein Amsterdam. Er is afgesproken met de Raad van Toezicht dat ik twee weken daarna een beeld zou moeten hebben hoe het verder moet met de school. Dat beeld heb ik.

Naast veel kleine dingen die moeten gebeuren, die zijn samen te vatten onder de noemer Organisatie, zijn er twee hoofdpunten, waar al snel actie op wordt ondernomen: de financiën en de kwaliteit. In de reacties in het deel hierboven is al aangegeven hoe er per hoofdpunt nu al gehandeld wordt. Bij bestudering daarvan is er duidelijk licht aan de horizon.

Tot nu toe werd er veel gebruik gemaakt van externe kunstenaars en deskundigen op allerlei terreinen om onder begeleiding van een (bevoegde) leraar de leerlingen allerlei maatschappelijk relevante zaken bij te brengen, onder de noemer Burgerschap. Allen hebben een VOG ingeleverd.

Hier zal de komende jaren zuiniger gebruik van worden gemaakt vanwege de financiële situatie. Later kan dat misschien weer wat meer worden.

Er is op dit moment op allerlei terreinen flinke activiteit op Klein Amsterdam. Het team is enthousiast bezig met in eerste instantie het onderwijs, maar daarnaast ook met verbetering van de begeleiding en buitenschoolse zaken. Daar fietst de schoolwisseling van een aantal leerlingen nu een beetje doorheen, maar dat is tijdelijk.

Ook de ouders laten goed van zich horen en bieden hulp aan op allerlei mogelijke terreinen. Ik heb nog nooit zo'n bevolgen en actieve groep ouders meegemaakt, ik vind dat alleen maar goed als ze zich op die manier inzetten voor alle ouders en leerlingen, dat is nu zeker wel het geval. En terwijl je zou verwachten dat door de nu nog onrustige en onzekere situatie de meeste ouders hun kind van school halen, gebeurt dat nog niet met iedereen, zelfs duidelijk minder dan de helft. Dit geeft de rest de kracht om door te gaan en de uiterste best te doen om veel verbeteringen door te voeren.

De ouders hebben een vereniging van ouders opgericht, uiteraard worden ouders niet verplicht om daar lid van te worden.

Verder mogen we de vele personeelsleden dankbaar zijn. Zij hebben ook in hun vrije tijd veel gedaan om de school het afgelopen half jaar toch nog goed te laten draaien, terwijl er nauwelijks een schoolleiding was.

Om een aantal redenen vind ik sluiting van Klein Amsterdam onverantwoord:

1. Een faillissement is schadelijk voor de gemeente vanwege de schuld van ong. 8 ton of minder.



2. Amsterdam Noord is zoals men tegenwoordig zegt “booming”. Er zijn heel veel culturele activiteiten en er komen heel veel jonge gezinnen bij in de veel nieuwe wijken die aan het ontstaan zijn, en daardoor is er meer behoefte aan variëteit in onderwijsvormen. Klein Amsterdam voorziet duidelijk in deze behoefte.
  3. IEP LVS toont aan dat de resultaten nu op de meeste gebieden goed zijn.
  4. De uitstroomgegevens gaan tot nu toe over weinig leerlingen maar zien er goed uit.
  5. De school bestaat pas vijf jaar en is nog niet eens echt volgroeid.
- Ik heb dan ook aan de Raad van Toezicht meegedeeld dat ik het besluit tot sluiting per 1 januari intrek.

Wat mij betreft gaat er de komende maanden het volgende gebeuren:

- De formatie wordt per 1 december en vervolgens verder per 1 januari teruggebracht door afscheid te nemen van de uitzendkrachten, tevens gaan er een paar leraren weg.
- De Raad van Toezicht zal geleidelijk worden vervangen. Daar zijn ze zelf al voortvarend mee bezig.
- De herstelopdrachten worden opnieuw ter hand genomen, nu in versnelde vorm.
- Er wordt met de gemeente Amsterdam overleg gevoerd over de juiste hoogte van het bedrag dat de school aan de gemeente schuldig is en daar worden afspraken over gemaakt.
- Mijn werkomvang als directeur en bestuurder zal worden teruggebracht met 2/3. Het bestuurdersdeel blijft voorlopig staan, voor de functie van directeur zal snel iemand worden gezocht. Dat is nodig omdat de kwaliteitsverbetering versneld vorm zal moeten krijgen. Ook het inschakelen van de PO-raad moet gebeuren, zolang we nog zeer zwak zijn kunnen we ondersteuning krijgen.
- Over de nu nog niet duidelijke plannen voor definitieve bouw (op een andere locatie) moeten verdere acties ondernomen worden.

Verder ben ik blij u te kunnen melden dat er op dit moment zeker geen sprake is van wanbeheer.

Voor nadere informatie ben ik uiteraard beschikbaar.

#### **Raad van toezicht:**

Algemene reactie van de RvT op het concept-oordeel van de inspectie over het financiële wanbeleid/wanbeheer.

De RvT in haar nieuwe samenstelling (per eind september 2022 waren drie van de vier leden nieuw aangetreden) hoorde medio december 2022 dat het voorlopige resultaat over de periode januari tot en met oktober 2022 positief was, de winst zou circa EUR 20.000 bedragen. Na herhaalde verzoeken vernam de RvT pas medio maart 2023 dat het jaarresultaat over 2022 een verlies zou laten zien van naar

verwachting circa EUR 225.000 (uiteindelijk werd het een verlies van circa EUR 375.000) en tegelijkertijd werd de RvT verrast met de mededeling dat de inspectie begin april een onderzoek zou uitvoeren. Bij de presentatie aan de inspectie op 4 april 2023 meldde de voormalig directeur-bestuurder dat de financiële middelen uit hoofde van het door de gemeente Amsterdam beschikbaar gestelde bouwbudget zijn aangewend voor lopende uitgaven. Dat was de eerste keer dat de RvT hiervan hoorde, hetgeen in strijd is met de informatieverplichting uit hoofde van de statuten van de Stichting Leren in de Tussenruimte. In de periode erna zijn er gesprekken ter nadere toelichting gevoerd tussen de inspectie en de voormalig directeur-bestuurder, de financieel adviseur van de school en de leden van de RvT.

Op 14 april 2023 rapporteerde de inspectie haar voorlopige oordeel als 'zeer zwak'. Dit was aanleiding voor de RvT om onverwijld maatregelen te nemen, te weten het op non-actief stellen van de voormalig directeur-bestuurder, het afscheid nemen van de financieel adviseur en de interim-bestuurder die vanaf medio februari 2023 een dag in de week ondersteuning bood te verzoeken dit uit te breiden naar 3 dagen per week. Tevens heeft de RvT aangegeven zich nauwer te gaan bezighouden met de administratie en het volgen van de liquiditeit.

In de periode na half april 2023 is door de interim-bestuurder en de RvT geprobeerd zo snel als mogelijk zicht te krijgen op de financiële situatie en verplichtingen. Dat bleek geen sinecure. Keer op keer werd de RvT verrast door het binnenkomen van allerlei facturen uit eerdere periodes waarvoor de school de verplichting had deze te betalen, doch die nog niet als zodanig in de administratie waren verantwoord. In een korte tijd heeft de school voor deze facturen een bedrag van circa EUR 170.000 moeten overmaken.

Vanzelfsprekend zijn in periode na half april de nodige maatregelen genomen om de kosten zoveel als mogelijk te beperken. De impact van deze maatregelen wordt duidelijk zichtbaar in de resultatenrekening, tot en met juni 2023 bedroeg het verlies EUR 365.929 en tot en met oktober is het verlies EUR 389.803, een toename van het verlies van EUR 23.874 over een periode van 4 maanden. Dit is onvergelijkbaar met het verlies over de eerste 6 maanden. Overigens wordt verdere vooruitgang verwacht met het terugdringen van de kosten, zo heeft de huidige interim-bestuurder besloten om per 1 december de formatie in te krimpen en geen inhuurkrachten meer in te zetten, zie elders in deze reactie.

N.B. De hierboven genoemde verliesbedragen dienen nog gecorrigeerd te worden voor de herziene bekostigingsbedragen over 2023, naar verwachting komt het verlies ca EUR 125.000 lager uit. In de periode tussen het neerleggen van de werkzaamheden door de vorige interim-bestuurder en het aantreden van de huidige interim-bestuurder zijn door het team op school de noodzakelijk geachte maatregelen genomen om te zorgen dat het onderwijs zo ongestoord mogelijk doorgang kon vinden. Het moge geen verbazing wekken gelet op de turbulente ontwikkelingen in die periode en wat eraan

vooraf is gegaan dat er geen afstemming is geweest tussen het team en, bij afwezigheid van een interim-bestuurder, de RvT. Dat de inspectie dit heeft geduid als 'oogluikend' toestaan is wat de RvT betreft niet op zijn plaats.

Sinds het begin van het schooljaar 2023-2024 wordt maandelijks, en in de afgelopen periode met een hogere frequentie, een liquiditeitsprognose opgesteld. In het bestand van deze prognose staan de volgende uitgangspunten steeds vermeld:

- Hieronder is op basis van de huidige beschikbare gegevens een liquiditeitsprognose per maand voor het komende schooljaar opgesteld;
- Deze liquiditeitsprognose beoogt zo goed als mogelijk een raming van de te verwachten baten en lasten in het schooljaar 2023-2024 weer te geven
- Na afloop van elke maand wordt een analyse gemaakt van de ontvangen en uitbetaalde bedragen
- Deze analyse zal een vergelijking maken met de prognose voor de betreffende maand
- Indien daar aanleiding toe is zal de liquiditeitsprognose voor de resterende maanden in het schooljaar worden aangepast
- In afwijking van de gebruikelijke functiescheiding zal de maandelijks analyse in eerste instantie worden uitgevoerd door de Raad van Toezicht
- Dit zal na verloop van tijd door het bestuur/directie worden uitgevoerd met een controlerende functie door de Raad van Toezicht

Uit het concept-rapport mag worden afgeleid dat de inspectie de liquiditeitsprognose als taakstellend ziet terwijl de RvT van het begin af aan dit overzicht heeft gezien als een dynamisch overzicht dat steeds bijgesteld zal worden naar aanleiding van de uitkomsten van de analyse van de feitelijke ontwikkelingen op het gebied van de liquiditeit. Dat leidt er dan ook toe dat het saldo dat in juli nog werd verwacht per eind oktober inderdaad anders blijkt te zijn op die datum. Dat zou geen verbazing mogen wekken. Het gaat erom vast te stellen wat de verklaring is en, indien nodig, welke acties worden ondernomen om de liquiditeit zo goed mogelijk onder controle te krijgen. Met de aanstelling van de nieuwe interim-bestuurder en het plan dat hij samen met het team heeft opgesteld zouden de maandelijks inkomsten voldoende moeten zijn om de uitgaven te kunnen dekken.

De grootste zorg qua onbekende financiële verplichtingen had betrekking op het personeel, te denken valt aan een sociaal plan vanwege een formatief ontslag, inclusief de kosten die verband houden met de langdurig zieken. Met dank aan de PO-raad, is door deskundigen een berekening gemaakt van de kosten die het ontslag van elk personeelslid met zich mee zou brengen. Echter, aangezien de huidige interim-bestuurder heeft besloten met het huidige team verder te willen gaan, zij het met een beperkte inkrimping van de formatie, lijkt het risico van grote onbekende financiële verplichtingen beperkt te zijn.

## Conclusie

Gelet op alle acties die door de RvT al dan niet tezamen met de interim-bestuurder(s) zijn geïnitieerd en uitgevoerd kan in alle redelijkheid niet gesproken worden van wanbeheer ten aanzien van de financiën. Het oordeel van de inspectie dat de RvT voor wat betreft de financiën niet 'in control' was kunnen we billijken maar het oordeel dat er sprake was van financieel wanbeleid/wanbeheer wordt door de RvT bestreden.

Ten slotte nog een enkele opmerking:

- De inspectie schrijft:

*“De inspectie is van oordeel dat de slechte financiële positie mede is veroorzaakt door een gebrek in inzicht in de financiële positie, een niet werkend intern risicobeheersings- en controlesysteem en het uitblijven van verbeter- en controlemaatregelen van het bevoegd gezag.”*

Hier valt weinig op af te dingen. Zoals aan het begin van dit stuk aangegeven is de zorgwekkende financiële situatie ook pas sinds april van dit jaar in zijn volle omvang duidelijk geworden. Dat zegt iets over de vorige directeur-bestuurders maar eerlijk gezegd ook over de RvT als orgaan. Echter de RvT in de huidige samenstelling is wel meteen in actie gekomen met als doel 'in control' te geraken en de noodzakelijke acties te nemen om herhaling te voorkomen. Gelet op alles wat zich sinds april 2023 heeft voorgedaan, en in ogenschouw nemend dat de Stichting nu eenmaal een zeer kleine organisatie is hetgeen de mogelijkheden qua intern risicobeheersings- en controlesysteem beperkt, is deze RvT daarin niet zo succesvol geweest als ze zou hebben gewild. Het doel blijft onverminderd actueel

- De inspectie schrijft:

*“Ook kan de RvT niet laten zien of zij een VOG hebben overlegd.”; en, “De RvT kan niet laten zien dat deze mensen bevoegd zijn tot het geven van onderwijs, noch dat zij een VOG hebben overlegd.”*

Het is niet aan de RvT om dat te laten zien, dat ligt bij de interim-bestuurder

- In het concept-rapport staat dat de RvT op 6 november de subsidie verbetering basisvaardigheden weer heeft aangevraagd. Dat is niet juist. De aanvraag is door de interim-bestuurder gedaan

- Eind 2022 toonde de balans van Stichting Leren in de Tussenruimte een negatief eigen vermogen van ruim EUR 500.000, dat zal naar verwachting eind 2023 zijn opgelopen tot ruim EUR 800.000. Dit bedrag is min of meer gelijk aan de vordering die de gemeente Amsterdam heeft op de Stichting. De interim-bestuurder heeft aangegeven dat hij er vertrouwen in heeft dat met de gemeente goede afspraken gemaakt kunnen worden zodanig dat deze geen problemen opleveren voor de liquiditeitspositie van de school

## 6 . Bijlage: Zienswijze

Het rapport van de inspectie maakt duidelijk dat er veel verbeterd moet worden bij Klein Amsterdam. Dat wordt erkend en herkend. Er zijn dan ook de nodige verbeterstappen genomen met name op financieel gebied en de kwaliteit van het onderwijs. Daarnaast is een aantal tekortkomingen aangepakt. Het huidige beeld van Klein Amsterdam ziet er dan ook anders uit.

Om de begroting op orde te brengen is een aantal stappen genomen.

- In dank is afscheid genomen van een aantal zzp-ers en externe medewerkers die via een uitzendbureau op de school werkzaam waren. Vast bevoegde docenten zullen voor de groepen staan met ondersteuning van de vakdocenten en vakspecialisten voor ons projectonderwijs, die ook in dienst zijn bij de integrale opvang en bso. De formatie wordt in overeenstemming gebracht met de mogelijkheden binnen de begroting. In overleg met het team zijn wij gekomen tot een formatie en groepsindeling die zorgt voor ruim voldoende bevoegdheid en ondersteuning in de klassen en daarbuiten, in tijden waarin we gezamenlijk hard zullen werken aan herstel.
- De schuld aan de gemeente Amsterdam zullen wij op verantwoorde maar gestage wijze aflossen, hierover blijven wij nauw contact onderhouden met de gemeente Amsterdam.

De fundering van ons onderwijs wordt momenteel geëvalueerd en waar nodig herzien. Er ligt een concept herstelplan zodat zorgvuldig en gestructureerd gewerkt kan worden aan het onderwijs. Er wordt naar gestreefd dat bij het inspectiebezoek in april 2024 de eerste resultaten van ingevoerde kwaliteitszorg zichtbaar. De bevoegdheden en VOG's zijn in kaart gebracht en vastgelegd.

Wij begrijpen dat er op basis van de voorgaande situatie gegronde redenen tot zorg waren, zowel vanuit de inspectie, als vanuit Klein Amsterdam zelf. Het is ook voorstelbaar dat sluiting voor externe partijen in die situatie een goede optie leek. Nu de bestuurlijke situatie op orde is gebracht is het besluit genomen om in te zetten op een doorstart en herstel voor Klein Amsterdam.

Er is nu een bestuurder die werkt met een management statuut en een RvT die handelt aan de hand van een toezichtkader dat gestoeld is op de code Goed bestuur.

We hopen ook op een constructieve en steunende houding van de betrokken instanties, met inachtneming van de kritische houding die hoort bij goed toezicht.

Kortom, we gaan op weg naar nieuwe tijden, waarin Klein Amsterdam beter zal functioneren, met instandhouding van de zaken die al positief waren.

Inspectie van het Onderwijs  
Postbus 2730, 3500 GS Utrecht  
T-algemeen 088 6696000  
T-loket (voor vragen) 088 6696060

