

Het verhaal achter de cijfers

Sectorrapportage 2023

29 November 2023



Besturen in een dynamische omgeving

Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor de ontwikkeling en uitvoering van onder meer onderwijskwaliteit, personeelsbeleid en huisvesting. Het onderwijs staat als sector voor grote uitdagingen op alle drie de gebieden. Dit vraagt van schoolbesturen dat zij een visie hebben op onderwijskwaliteit en een kwaliteitssysteem hebben om op te sturen. Dat zij met schoolbesturen in de regio, gemeenten en andere partners samenwerken op diverse terreinen. En dat ze via het voeren van strategisch personeelsbeleid voldoende en goed gekwalificeerd personeel kunnen aantrekken en behouden. Om deze uitdagingen het hoofd te bieden, zijn gedreven en professionele bestuurders nodig.

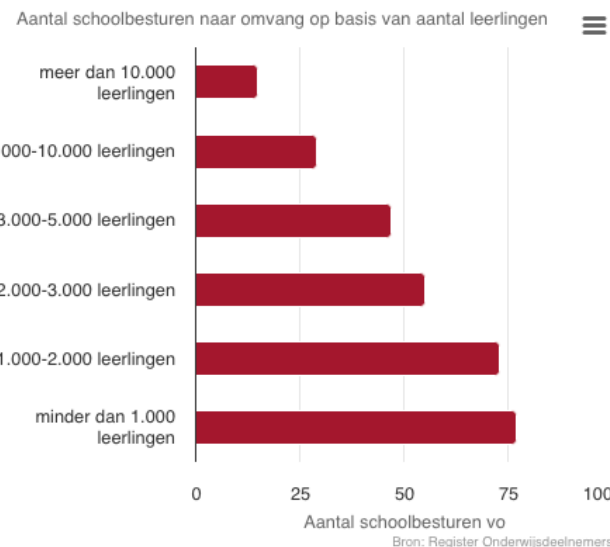
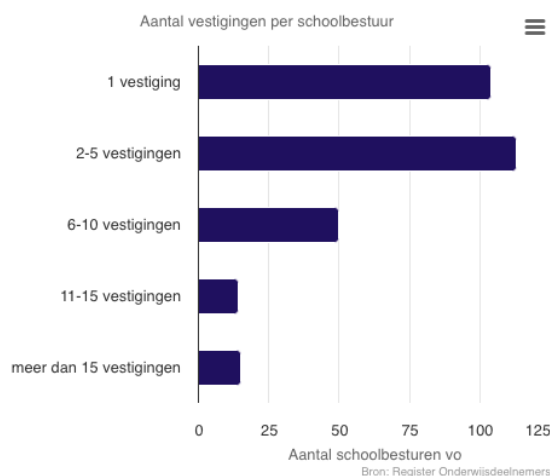
Schoolbesturen in cijfers

Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor de onderwijskwaliteit op de scholen die vallen onder hun bestuur. Er zijn bijna 300 schoolbesturen voortgezet onderwijs in Nederland.

Aantal vestigingen

In schooljaar 2022-2023 telde het voortgezet onderwijs 296 besturen en 1.450 vestigingen. Ruim een derde van de besturen bestaat uit 1 vestiging, bijna vier op de tien telt 2-5 vestigingen en ruim een kwart meer dan 5 vestigingen.

De helft van de schoolbesturen heeft minder dan 2000 leerlingen onder zijn hoede, vrijwel altijd binnen één vestiging. Er zijn in Nederland ook 15 schoolbesturen met meer dan 10.000 leerlingen. Zowel binnen als buiten de Randstad bestaan deze schoolbesturen vaak uit meer dan 20 vestigingen.



Verskil in omvang besturen, tendens naar grotere organisaties

Het aantal schoolbesturen in het voortgezet onderwijs is de afgelopen jaren gedaald (van 338 in 2017 naar 296 in 2022). Gemiddeld bestaat een schoolbestuur uit bijna 5 schoolvestigingen, maar het aantal vestigingen per bestuur loopt sterk uiteen. De ideale grootte van een schoolbestuur bestaat niet.

Afname aantal besturen in afgelopen vijf jaar

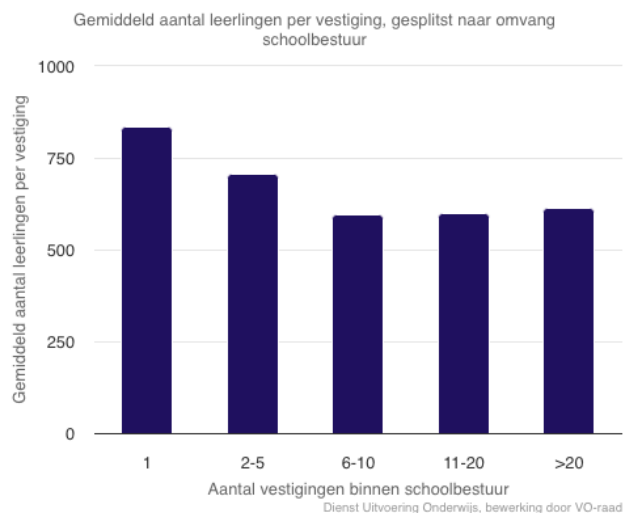
Het aantal schoolbesturen in het voortgezet onderwijs is in de afgelopen vijf jaar gedaald van 338 naar 296. Dit is een afname van 12,5% en komt voornamelijk door fusies en overnames. Schoolbesturen hebben daardoor gemiddeld iets meer scholen onder hun hoede: in 2017 waren dat er 2,0 en in 2022 2,2.

Het aantal leerlingen per schoolbestuur is gestegen van gemiddeld 2.980 leerlingen in 2017 naar zo'n 3.160 in 2022. Omdat het totale aantal leerlingen in Nederland in de afgelopen vijf jaar is gedaald, is de stijging minder groot dan verwacht zou worden op basis van het aantal fusies.

Het gemiddeld aantal leerlingen per vestiging is in schooljaar 2022-2023 646 leerlingen, dat is in de afgelopen vijf jaar gedaald met 4%. Grotere besturen hebben gemiddeld een kleiner aantal leerlingen per vestiging.

Juist grote schoolbesturen houden dus kleine vestigingen in stand. Bovendien vallen

brede scholengemeenschappen vaker onder grotere schoolbesturen. Lees meer over heterogene brugklassen en brede scholengemeenschappen in het hoofdstuk Leerlingen en Onderwijs.



Uitdagingen van de sector vragen om sterke schoolbesturen

Goed onderwijs vraagt om goed bestuur. Niet alleen als het gaat om het draaiend houden van de scholen, maar ook op thema's als kansengelijkheid, diversiteit en innovatie. Om ervoor te zorgen dat het onderwijs van hoge kwaliteit blijft en kan meegaan met veranderingen, is voortdurende aandacht voor de deskundigheid van bestuurders en de organisatie essentieel. De VO-raad ondersteunt schoolbesturen bij hun professionalisering.

Goed bestuur en verantwoording

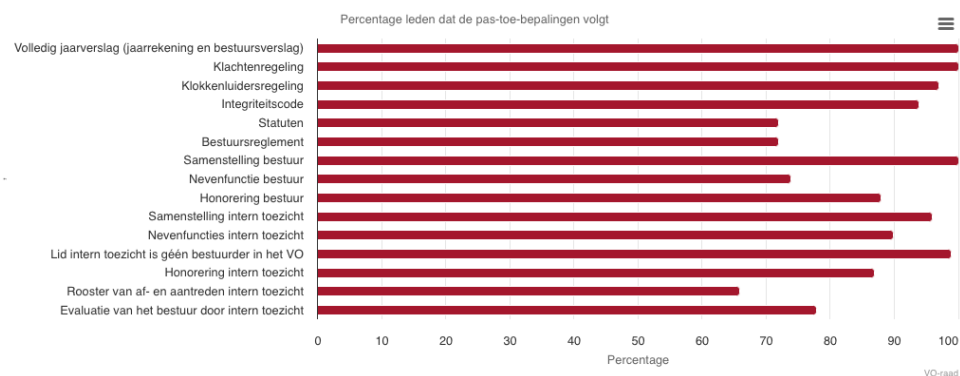
Schoolbesturen zorgen voor onderwijs dat past in de maatschappelijke context, met een professionele werkcultuur, en leggen daarover verantwoording af. Schoolbesturen in het voortgezet onderwijs ontvangen financiering vanuit het ministerie van OCW in de vorm van (lumpsum)bekostiging, aangevuld met subsidie. Hoe zij dit geld besteden, dat bepaalt het schoolbestuur zelf. Deze vrijheid brengt de verantwoordelijkheid voor goede verantwoording met zich mee. Wat we afspreken als sector over kwaliteit en professionaliteit van besturen is vastgelegd in de Code Goed Onderwijsbestuur VO. Daarin hebben de leden van de VO-raad gezamenlijk vastgesteld wat zij verstaan onder 'goed bestuur' en afgesproken dat zij hun handelen daaraan toetsen. Verantwoorden doen besturen via onder meer jaarverslagen.

In 2020 is een commissie Code Goed Onderwijsbestuur VO ingericht, bestaande uit bestuurders en intern toezichthouders. De commissie heeft een tweeledige opdracht:

Het stimuleren van de toepassing van de principes uit de Code Goed Onderwijsbestuur VO.

Het aanspreken van individuele leden op naleving van de lidmaatschapseisen van de VO-raad, ook wel de pas toe-bepalingen genoemd. In opdracht van de commissie wordt jaarlijks onderzoek gedaan naar de naleving van de pas toe-bepalingen. Aan de hand hiervan kan de commissie leden aanspreken die bijvoorbeeld hun jaarverslag niet hebben gepubliceerd, om zo de transparantie van de sector te vergroten. De uitkomsten van de monitor uit 2022–2023 worden weergegeven.

De VO-raad ziet hierbij gedurende de jaren dat vrijwel alle lidmaatschapseisen beter worden nageleefd, waarbij het jaarverslag en de klachtenregeling inmiddels door 100% van de leden gepubliceerd is. In 2023 is extra aandacht besteed aan de lidmaatschapseisen: jaarverslag, klachtenregeling, klokkenluidersregeling en integriteitscode. Een governancecode en bijbehorende lidmaatschapseisen spelen een belangrijke rol bij het bevorderen van goed bestuur, transparantie en verantwoording in de sector. Het helpt de sector te verbeteren en zich aan te passen aan veranderende eisen en verwachtingen. In het najaar van 2023 is een commissie gestart die een advies uitbrengt over mogelijke aanpassing van de code.



Schoolbesturen en onderwijskwaliteit

De visie op onderwijs binnen een bestuur weerspiegelt de brede maatschappelijke opgave die het onderwijs heeft en geeft aan hoe het onderwijs bijdraagt aan de kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming van leerlingen. In het schoolplan beschrijven scholen hoe zij zorgdragen voor de wettelijke basiskwaliteit en hun eigen visie en ambities.

Schoolbesturen ontvangen vierjaarlijks een oordeel van de Inspectie van het Onderwijs over hun kwaliteitsbeleid. De Inspectie gebruikt daarvoor drie standaarden: Visie, ambities en doelen (BKA1), Uitvoering en kwaliteitscultuur (BKA2) en Evaluatie, verantwoording en dialoog (BKA3).

Een van de belangrijkste aandachtspunten is bestuurlijke kwaliteitszorg in het voortgezet onderwijs. Op basis van in 2022 door de inspectie uitgevoerde bestuursonderzoeken blijkt namelijk dat 16% van de onderzochte besturen onvoldoende zicht heeft op de kwaliteit van het onderwijs in de scholen. Ook evalueren zij de kwaliteit en resultaten soms in onvoldoende mate en kunnen daardoor onvoldoende sturen op kwaliteitsverbetering. Verder nemen sommige besturen in het voortgezet onderwijs onvoldoende verantwoordelijkheid voor de sturing op de basisvaardigheden, aldus de inspectie. Bron: Staat van het Onderwijs 2023.

Mogelijke oordelen (uit onderzoekskader 2021 voortgezet onderwijs)

Oordeel/waardering standaard	Norm voor standaarden
Goed	Het bestuur of de school voldoet aan de deugdelijkheidseisen en realiseert ook ambities die daarboven uitstijgen.
Voldoende	Het bestuur of de school voldoet aan de deugdelijkheidseisen en realiseert daarmee basiskwaliteit.
Onvoldoende	Het bestuur of de school voldoet niet aan de deugdelijkheidseisen

De Inspectie beoordeelt in BKA1 hoe het bestuur de besturing en randvoorwaarden opzet aan de hand van een onderwijsvisie met duidelijke ambities en doelen. BKA2 richt zich op de uitvoering: hoe realiseert het bestuur de visie, ambities en doelen en welke kwaliteitscultuur heerst daarbij? BKA3 onderzoekt ten slotte hoe het bestuur evalueert, verantwoording aflegt, reflecteert op resultaten en in gesprek gaat.

De drie standaarden van het waarderingskader geven samen zicht op de kwaliteitscyclus van het bestuur. Als deze cyclus op orde is, oordeelt de inspectie dat het bestuur in staat is de basiskwaliteit te realiseren en te borgen, het onderwijs te verbeteren en te zorgen voor deugdelijk financieel beheer.

Vanzelfsprekend werken aan kwaliteit en professionaliteit

De VO-raad ondersteunt leden met professionalisering van bestuur en schoolleiding opdat zij eigentijds onderwijs aanbieden. In 2023 zijn de VO-raad, PO-Raad en de Vereniging voor Onderwijsbestuurders (VvOB) begonnen met de ontwikkeling van een accreditatiesysteem voor schoolbestuurders. Vanuit een opgesteld beroepsprofiel en werkwijze kunnen bestuurders verantwoordelijkheid nemen voor hun professionalisering. Zij maken hiermee hun streven naar professionele ontwikkeling zichtbaar en bouwen voort op collegiale en externe feedback.

De VO-academie bevordert al tien jaar de professionele ontwikkeling van schoolleiders en bestuurders in het VO-onderwijs, met als doel de kwaliteit van het onderwijs te versterken. De doelgroepen omvatten docenten met leiderschapsambitie, schoolleiders, bestuurders, leidinggevendenden van samenwerkingsverbanden, evenals schoolleiders uit het primair onderwijs en leiders van buiten.

De VO-academie werkt met een aantal doelstellingen en activiteiten:

Impuls geven aan doorlopend leren in elke loopbaanfase

In deze 'loopbaanlijn' heeft de VO-academie in totaal 8 leertrajecten gericht op oriëntatie- en startfase en gericht op schoolleiders en bestuurders met ervaring. Deze trajecten geven een impuls aan het doorlopend leren en doorgroei in het beroep. In 2023 namen in totaal 124 schoolleiders en bestuurders deel aan Oriëntatie op leiderschap, Oriëntatie op besturen, Beginnend schoolleider, Beginnend eindverantwoordelijk schoolleider en Beginnend bestuurder.

Versterken van de sector als lerend netwerk op het gebied van leren en reflectie

De VO-Academie heeft als doel schoolleiders en bestuurders met elkaar te verbinden in een zichzelf versterkend lerend netwerk. Hiertoe worden jaarlijks schoolleiders en bestuurders opgeleid tot VO-managementcoaches of VO-intervisiebegeleiders die vervolgens beschikbaar zijn voor coaching en interventie in de sector. In 2023 zijn 11 coaches en 14 procesbegeleiders of interventiebegeleiders opgeleid. In totaal zijn er nu 147 VO-managementcoaches beschikbaar voor de sector en 20 interventiebegeleiders. Profielen | vo-managementcoaches (vo-academie.nl)

Een belangrijk zelfreflectie-instrument voor bestuurders is de Collegiale Bestuurlijke Visitatie. In 2023 hebben 17 visitaties plaatsgevonden met in totaal 20 deelnemende bestuurders.

Ontsluiten van kennis actuele sectorthema's en verdieping van kennis over leiderschap

Jaarlijks publiceert de VO-academie kenniskaternen (Katernen VO-academie – VO Academie) en informatieve video's (VO-praat – VO Academie (vo-academie.nl)), zo ook in 2023. Daarnaast publiceert de VO-academie een jaarlijks onderzoek: de monitor professionalisering.

Bekijk het volledige aanbod via de website van de VO-academie. Schoolleiders kunnen ook terecht op de website van Schoolleiders VO.

Samenwerking steeds belangrijker

Scholen en schoolbesturen werken steeds meer samen: met andere besturen (binnen de regio of in andere regio's), met andere onderwijssectoren en met kinderopvang, gemeentes en lerarenopleidingen. Door krachten te bundelen, kunnen scholen maatschappelijke uitdagingen beter aanpakken en leerlingen soepelere overgangen in verschillende onderwijsfasen bieden.

De kracht van samenwerking

Maatschappelijke vraagstukken kunnen effectief worden aangepakt in samenwerking met andere scholen en schoolbesturen in de regio. Een regionale aanpak van het personeelstekort biedt bijvoorbeeld kansen om personeel te werven en te behouden. In krimpgebieden wordt samengewerkt om het onderwijsaanbod in stand te houden voor.

In dit geheel spelen gemeenten ook een grote rol, met name als het gaat om huisvesting. Ten slotte werken scholen nauw samen met lerarenopleidingen en pabo's om de opleiding en het onderzoek te verbeteren en te versterken.

Deze diverse samenwerkingen zijn van belang om de uitdagingen in het onderwijs effectief aan te pakken en een solide basis te leggen voor de ontwikkeling en groei van leerlingen gedurende hun hele schoolcarrière.

In 2023 kende het voortgezet onderwijs onder andere:

- 62 partnerschappen Samen Opleiden & Professionaliseren (VO, en samen met PO en MBO)
- 28 regio's Regionale Aanpak Personeelstekorten (RAP)
- 19 voorlopers van de Onderwijsregio's met deelnemende vo-schoolbesturen

Rol bestuurder verandert door samenwerking

Besturen in het voortgezet onderwijs dragen gezamenlijk een maatschappelijke verantwoordelijkheid voor een regionaal dekkend, kwalitatief hoogstaand en zo divers mogelijk onderwijsaanbod. Vanuit die verantwoordelijkheid pakken zij regionale vraagstukken gezamenlijk op.

Op steeds meer thema's wordt samengewerkt: soms enkel inhoudelijk, vaak ook organisatorisch. Bestuurlijke en regionale samenwerking is dus een belangrijke component in het werk van een bestuurder in het onderwijs. Het vraagt van de bestuurder niet enkel verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen organisatie, maar ook voor de maatschappelijke opdracht in de regio.

Goede samenwerking komt voort uit gedeelde belangen en elkaar weten te vinden. Daar is onder andere tijd voor nodig, maar er zijn ook andere aandachtspunten. Lees meer over deze aandachtspunten die de VO-raad heeft verzameld op basis van de input van vier ontwikkelgroepen.

Verantwoord en veilig digitaliseren

Veel schoolbesturen zijn bezig met het organiseren van informatiebeveiliging en privacy in hun organisatie. Dit omdat digitalisering steeds meer integraal onderdeel uitmaakt van het onderwijs. Afgelopen jaar heeft de opkomst van ChatGPT de discussie in het onderwijs over AI doen oplaaien. Het biedt kansen voor het onderwijs, maar tegelijkertijd is het belangrijk om risico's te verkleinen. De komende jaren wordt er veel geïnvesteerd in (Groeifonds)programma's rondom digitalisering, denk aan het programma Digitaal Veilig Onderwijs, Edu-V, NOLA en Impuls Open Leermiddelen. De VO-raad ondersteunt deze programma's om het onderwijs op verantwoorde en veilige wijze te kunnen digitaliseren.

Ondersteuning voor schoolbesturen

De VO-raad ondersteunt – samen met de PO-Raad – schoolbesturen bij de inzet van technologie die aansluit bij de behoeftes van het onderwijs en bijdraagt aan de kwaliteit. Speerpunten zijn het vergroten van digitale veiligheid, het versterken van digitale vaardigheden van leraren, schoolleiders en schoolbestuurders, meer regie op (de markt van) digitale leermiddelen en de ontwikkeling van technologie. Dat doen zij onder meer via het normenkader Informatiebeveiliging en Privacy en het programma Edu-V.

Nieuw normenkader Informatiebeveiliging en Privacy voor het funderend onderwijs

In april 2023 is de eerste versie van het Normenkader Informatiebeveiliging en Privacy (IBP) voorgelegd aan de sector. Het normenkader beschrijft de normen voor een digitaal veilige organisatie en biedt concrete voorbeeldmaatregelen. Om aan de slag te gaan, worden schoolbesturen ondersteund vanuit het Programma Digitaal Veilig Onderwijs waarbij de nadruk ligt op bewustwording en groei. De Adviesgroep Regie op ICT (nu: Themacommissie Digitalisering) van de PO-Raad en VO-raad benadrukt het belang van het vergroten van digitale veiligheid in het onderwijs en moedigt besturen aan om bewustwording te stimuleren. De Adviesgroep heeft eerder advies gegeven over ICT-verantwoordelijkheden van schoolbesturen en pleit voor het nemen van actie in de sector.

Toekomstbestendige digitale leermiddelenketen

Sinds 2022 houdt Edu-V, met subsidie vanuit het Groeifonds, zich bezig met een veilige, flexibele en toekomstbestendige (digitale) leermiddelenketen. Deelnemers zijn OCW, de PO-Raad, VO-raad, MBO-raad en diverse branchepartijen van uitgeverijen en distributeurs. Het programma richt zich op een goedwerkende digitale infrastructuur. Dankzij Edu-V kunnen scholen met minder inspanning en risico gebruikmaken van digitale leermiddelen. Bijvoorbeeld door het streven dat alle digitale leermiddelen zonder problemen op alle elektronische leeromgevingen (ELO) of Leerling Administratie Systemen (LAS) kunnen worden aangesloten. De input van scholen is hierbij van groot belang. Scholen kunnen zitting nemen in specifieke werkgroepen en focusgroepen of in de algemene Klankbordgroep. Meer informatie is te vinden op de website van Edu-V.

MYRA – integrale monitor digitalisering en ICT

Goed zicht op de rol van digitalisering in het onderwijs draagt bij aan de kwaliteit van het onderwijs. Vanaf eind 2023 verschijnen de eerste resultaten van de integrale ICT-monitor 'MYRA'. Scholen en schoolbesturen worden vanaf 2024 wederom uitgenodigd om deel te nemen aan deze jaarlijkse monitor, waarbij de thema's ICT-bekwaamheid en digitale geletterdheid, digitale leermiddelen, informatiebeveiliging, privacy en informatiemanagement, innovatie en ethiek worden uitgevraagd en geanalyseerd.