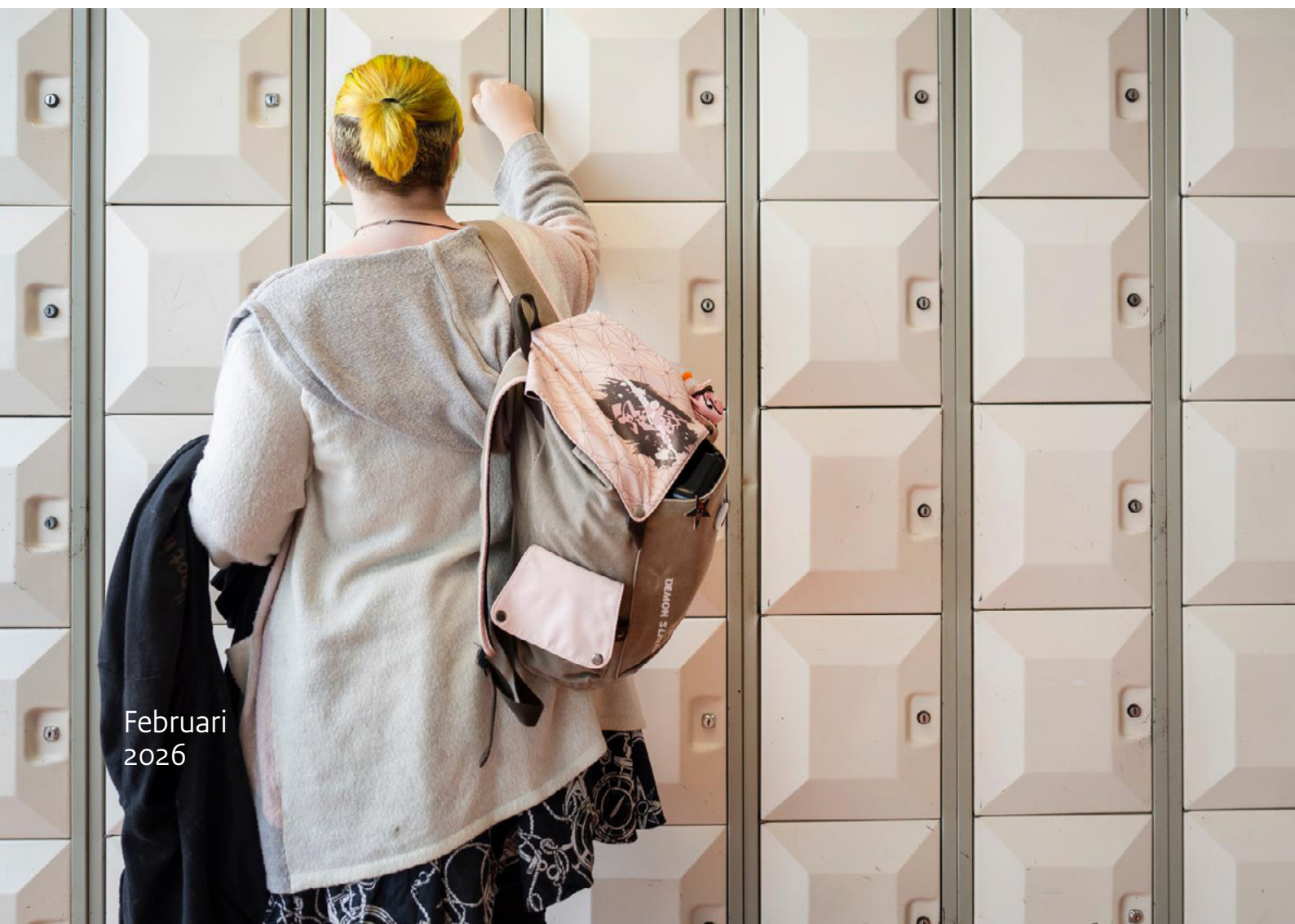




Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Bezorgd en betrokken

*Zorgen over de kansengelijkheid en onderwijskwaliteit
door de toename van hulpvragen in het mbo*



Februari
2026

Voorwoord

Wij maken ons zorgen over de onderwijskwaliteit en de kansengelijkheid op het middelbaar beroepsonderwijs (hierna: mbo). De persoonlijke hulpvraag van studenten, die toeneemt in aantal en complexiteit, is daarvan een belangrijke oorzaak. Die hulpvraag kan voortvloeien uit het hebben van een lichamelijke ziekte of aandoening, maar ook uit mentale problemen. Ook een moeilijke situatie thuis of financiële problemen kunnen de aanleiding zijn van de persoonlijke hulpvraag.

Mbo's zijn geen zorginstellingen en docenten zijn geen artsen of hulpverleners. Maar zij hebben wel dagelijks te maken met de gevolgen van de persoonlijke hulpvragen van studenten. Ze merken het in de klas en aan hun studenten. Uit gesprekken die we voerden komt naar voren dat docenten en andere medewerkers in het mbo zich erg betrokken voelen bij hun studenten. Zij willen er alles aan doen om studenten goed op te vangen en een diploma te laten halen. Hierdoor ervaren zij een toenemende werkdruk. Die druk neemt verder toe doordat de grens tussen onderwijs en zorg vervaagt. Zij lopen ook tegen obstakels aan, zoals de versnipperde zorg, de wachtlijsten in de zorg en de regelgeving rondom ondersteuning die per gemeente verschilt.

Die toenemende werkdruk brengt de kwaliteit van het onderwijs in gevaar. Het docententekort in het mbo en de kwaliteit en toerusting van instromende docenten in het mbo verergeren het probleem verder. De verschillen in ondersteuningsaanbod binnen mbo's en de diverse regelgeving in gemeenten rondom de hulpvraag leiden tot kansenongelijkheid. Wij vinden dat alle studenten recht hebben op onderwijs van goede kwaliteit en op gelijke kansen om zich te ontplooien. Daarom maken wij ons zorgen.

Ondersteuning moet laagdrempelig toegankelijk zijn voor studenten, van welke partij deze ook komt. Vanuit het Actieplan voortijdig schoolverlaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt 'hulp in de school' de norm. We zagen tijdens ons onderzoek al goede voorbeelden. Zorgprofessionals waren op bepaalde tijden in de instelling aanwezig. Dat verlaagt voor studenten de drempel om hulp te vragen.

Wij vinden verder dat het recht dat studenten hebben op ondersteuning voor elke student gelijk moet zijn en landelijk geregeld moet worden. Daarom roepen wij alle betrokken partijen op om te zorgen voor een breder basisaanbod aan ondersteuning voor studenten.

Om studenten met een hulpvraag effectief te begeleiden en eventueel door te verwijzen is het belangrijk docenten goed toe te rusten en te ondersteunen. Wij hebben goede voorbeelden gezien van instellingen en opleidingen die vroeg en breed inzetten op studentenwelzijn en preventief handelen. Zo voorkomen zij zoveel mogelijk persoonlijke hulpvragen van studenten. We raden het hele veld aan om deze handelwijze te omarmen. Hiervoor zouden instellingen onderling kennis kunnen delen. Ook kunnen ze de preventiepiramide als ondersteuningsmodel inzetten.

Alida Oppers,
Inspecteur-generaal van het Onderwijs

Inhoud

	Voorwoord	2
	Samenvatting	5
1.	Inleiding	7
1.1	Aanleiding	8
	Instellingen gaven aan: de hulpvraag neemt toe	8
	Gevolgen voor het mbo-onderwijs	8
	Zorgen over de onderwijskwaliteit	9
	Zorgen over kansengelijkheid	10
	Doel	10
	Leeswijzer	10
2.	Over de hulpvragen van studenten en de rol van mbo-instellingen	12
2.1	Definitie hulpvragen studenten	13
	Hulpvragen in de context passend onderwijs	13
	Hulpvragen in leefdomeinen	13
2.2	Hoe werkt het mbo?	13
2.3	Hoe gaat het met de mbo-student?	14
	Mentaal welbevinden	14
	Prestatiedruk en stress	15
	Armoede schulden en financiële zorgen	15
	Maatschappelijke uitdagingen	15
2.4	Wettelijke rol mbo bij het bieden van ondersteuning bij een hulpvraag	15
	Passend Onderwijs	15
	Bredere hulpvraag	17
	Toezicht	17
2.5	Beleidsontwikkelingen	17
	Van passend onderwijs	17
	Naar inclusief onderwijs	18
	Ook in het mbo?	18
	Werkagenda VN-verdrag Handicap	18
	Toerusting docenten	19
3.	Onderzoeksopzet en methode	20
3.1	Kwalitatief onderzoek	21
3.2	Steekproef	21
3.3	Data-verzameling	22
3.4	Data-analyse	22

4.	Resultaten	24
4.1	Hulpvragen nemen toe, zijn divers en worden complexer	25
	Soorten hulpvragen	25
	Hulpvragen die passen binnen de context van passend onderwijs	25
	Hulpvragen in leefdomeinen (de bredere definitie)	26
	Toename in complexiteit	26
	Mogelijke oorzaken	27
4.2	De rol van de docent verandert, er wordt meer en andere expertise verwacht	28
	Docentverantwoordelijkheden	29
	Grenzen aan docentverantwoordelijkheden	29
	Ondersteuningsstructuur voor de docent	30
	De druk voor docenten blijft onverminderd hoog:	30
4.3	Mbo-instellingen in de regio: interne- en externe samenwerking	31
	Interne samenwerking	31
	Voortijdig schoolverlaters	32
	(Leer)bedrijven	33
4.4	Wat doen de instellingen zelf en wat hebben ze nodig?	33
	Externe samenwerking	33
	Van curatief naar preventief	34
	Flexibilisering	34
4.5	Mogelijke gevolgen voor kansengelijkheid en onderwijskwaliteit	35
	Kansengelijkheid	35
	Onderwijskwaliteit	36
5.	Conclusie	37
5.1	Aanbevelingen	40
	Overkoepelend	40
	Gemeenten	40
	Lerarenopleidingen	40
	Het voortgezet onderwijs in samenwerking met het mbo-veld	40
	Het mbo-veld	40
6.	Literatuur	42

Samenvatting

De afgelopen jaren horen wij als Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) van besturen dat persoonlijke hulpvragen van mbo-studenten toenemen, zowel in aantal als in complexiteit. Wij kunnen ons voorstellen dat dit gevolgen heeft voor mbo-instellingen waar het gaat om het kunnen blijven bieden van kwalitatief goed onderwijs en goede begeleiding. De inspectie wil met dit onderzoek inzicht krijgen in de beleving van mbo-instellingen rondom de toename van deze hulpvragen, hun sturing hierop en eventuele gevolgen die zij zelf zien voor de onderwijskwaliteit. De inspectie maakt zich hier zorgen over, net als over de eventuele gevolgen die een toename van hulpvragen en verschillen in ondersteuning kunnen hebben voor de kansengelijkheid.

Voor dit onderzoek gaan we uit van een brede definitie van hulpvragen. We kijken zowel naar hulpvragen die passen binnen de context van passend onderwijs als naar hulpvragen die voortkomen uit problematiek in de diverse leefdomeinen van de student.

Gedurende dit onderzoek deden we een literatuurverkenning om de context in beeld te krijgen. Daarnaast spraken we experts uit het veld, waaronder studenten. Vervolgens voerden we het hoofdonderdeel van het onderzoek uit dat bestond uit groepsgesprekken met 10 bekostigde mbo-instellingen. Bij deze groepsgesprekken zaten bestuurders, docenten, slb'ers, zorgcoördinatoren en andere betrokkenen aan tafel.

Uit de gesprekken blijkt dat er sprake is van een toename in (complexe) hulpvragen. Het beeld dat instellingen schetsen is dat een deel van de huidige studentpopulatie minder executive vaardigheden en grote verwachtingen heeft, maar ook veel verantwoordelijkheden draagt. Als mogelijke oorzaken van de toename in hulpvragen noemen instellingen de (naweeën van de) coronacrisis, sociale media, opvoeding en een toenemende erkenning en bespreekbaarheid van mentale gezondheid en problematiek.

Als inspectie zien we daarbij een veranderende rol van docenten; die verschuift van een voornamelijk didactische rol naar een meer coachende en pedagogische rol. Dit heeft gevolgen voor de taakafbakening en vraagt ook andere vormen van expertise. En hoewel mbo-instellingen afspraken maken over de ondersteuning van studenten bij persoonlijke problemen – want waar ligt de grens? – ervaren onze respondenten een (persoonlijke) verantwoordelijkheid om studenten te helpen. Er is weliswaar ondersteuning voor de docent, maar die is minder goed ingebed dan die voor de student.

Daarnaast constateren we dat veel mbo-instellingen moeite doen om de interne en externe samenwerking te optimaliseren. Besturen zetten in op ondersteuning van studenten, waarbij sommige instellingen ervoor kiezen om externe hulp in te roepen. Zoals van een wijkagent, een (ortho)pedagoog, een schoolmaatschappelijk werker of gemeentelijke ondersteuning zoals een vertegenwoordiger van de gemeentelijke jeugdhulpinstantie.

Docenten voelen zich erg betrokken maar worden naar eigen zeggen ook regelmatig overvraagd. Hierdoor ervaren zij een toenemende werkdruk. Die druk neemt verder toe doordat mbo-instellingen studenten met hulpvragen toch naar een diploma willen begeleiden, terwijl dit lang niet altijd kan of op dat moment het beste is voor studenten. Daarnaast kunnen mbo's vaak niet snel genoeg doorverwijzen naar meer specialistische hulp. Onder meer vanwege lange wachtlijsten in de zorg of door de manier waarop de financiering vanuit gemeenten voor ondersteunende projecten is geregeld. Het overleg tussen gemeenten, samenwerkingsverbanden van het voortgezet onderwijs en het mbo om samen tot een regionaal dekkend ondersteuningsaanbod te komen, kan beter. Mbo-instellingen proberen studenten te begeleiden bij problematiek die eigenlijk om een type zorg vraagt dat mbo-instellingen niet kunnen bieden en die de verantwoordelijkheid van het onderwijs overstijgt. Daarbij blijft de financiering voor passend onderwijs gelijk, terwijl de hulpvragen van studenten en de behoefte aan adequate begeleiding

blijven toenemen. De financiering kan bovendien per gemeente (en daardoor ook per student) verschillen, wat betekent dat niet iedere student toegang heeft tot het gelijke type ondersteuning.

Mbo-instellingen zien zich genoodzaakt om curricula aan te passen aan de werkdruk die docenten ervaren en aan de behoeften die studenten ervaren in begeleiding bij hun hulpvragen. Dat, zo geven onze respondenten aan, kan op termijn afbreuk doen aan de onderwijskwaliteit die mbo-instellingen willen bieden. Volgens de instellingen is het daarbij moeilijk om genoeg docenten aan te trekken met de juiste (en verschuivende) expertise.

Onze overkoepelende aanbeveling is om externe zorg en ondersteuning de mbo-instelling in te brengen zonder dat het onderwijs er meer taken bijkrijgt. Zo wordt de toegang voor de student laagdrempeliger. Creëer daarnaast een regionaal of landelijk basis (minimaal) ondersteuningsaanbod. Dit kan helpen om de kanselijkheid onder mbo-studenten te bevorderen.

Gemeenten raden we aan om eenduidiger samen te werken met mbo's. Dit kan mbo-instellingen ontlasten van de ervaren regeldruk.

Lerarenopleidingen roepen we op om de basis te leggen zodat aankomend docenten weten hoe zij signalen kunnen herkennen, weten wanneer en hoe zij hulp moeten inschakelen, en kunnen samenwerken met interne en externe deskundigen om passende ondersteuning te organiseren. Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor verdere professionalisering van hun docenten(teams).

Het voortgezet onderwijs (hierna: vo) en het mbo-veld roepen we samen op om te werken aan een warme overdracht.

Voor het mbo-veld zelf zien we – naast alles wat er goed gaat – de volgende verbeterpunten: verbeter de informatievoorziening naar studenten, professionaliseer en faciliteer docenten, stuur vroeg en breed op studentenwelzijn en zet preventief werken in.

We kijken ook naar onszelf. Wij nemen de opbrengst van dit onderzoek mee in (de ontwikkeling van) ons toezicht en zullen het gesprek hierover intern en extern voeren, bijvoorbeeld tijdens de ontwikkeling van ons nieuwe onderzoekskader.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Verschillende ontwikkelingen vormen de aanleiding voor dit onderzoek:

Instellingen gaven aan: de hulpvraag neemt toe

In onze contacten met besturen van mbo-instellingen hoorden wij als inspectie steeds vaker dat de hulpvraag van mbo-studenten toeneemt en complexer wordt. Besturen leggen soms een verband met corona en de naweeën daarvan. Onze eigen interne verkenning naar sociale veiligheid en welzijn van studenten (IvhO, 2023) bevestigt in ieder geval het beeld van afnemend studentenwelzijn. Dit zou kunnen samenhangen met de toename in hulpvragen die instellingen melden.

Het Nederlands Jeugd Instituut (NJI) constateert in het rapport *Mbo-student centraal: Samenwerken voor een succesvolle en kansrijke toekomst* dat persoonlijke vraagstukken van studenten divers kunnen zijn. Deze kunnen zich in elkaar overlappende leefdomeinen van de student afspelen, zoals gezondheid, welzijn, werk, wonen, inkomen/schulden en justitie. Problemen die mbo-studenten ervaren in een of meerdere van deze domeinen hebben invloed op hun schoolprestaties; zij belemmeren of belasten studenten tijdens het volgen van een opleiding (NJI, 2022).

Tegen de achtergrond van dit afnemend studentenwelzijn en de complexere vragen waar mbo-studenten binnen meerdere leefdomeinen mee worstelen, speelt de decentralisatie van de Jeugdzorg¹ vanaf 2015 een rol. De verwachting was dat decentralisatie van deze zorg het mogelijk zou maken om eerder hulp te bieden en deed daarbij een groter beroep op de zelfredzaamheid van mensen en gemeenschappen. Het Sociaal Cultureel Planbureau (hierna: SCP) concludeerde dat die verwachtingen te hooggespannen waren. Daarnaast stelde het SCP dat het landschap van de jeugdhulp versnipperd is, er lange wachtlijsten zijn ontstaan en het juist ónduidelijker is geworden waar je aan kunt kloppen als je hulp nodig hebt in meerdere leefdomeinen (waar verschillende wetten in voorzien) (SCP, 2020).

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor jeugdhulp en op basis van de Jeugdwet treedt de gemeente zo nodig in overleg met de mbo-school over individuele ondersteuning. Andere zorgpartners – zoals zorgverzekeraars – komen pas in beeld bij de volwassenenzorg en geestelijke gezondheidszorg (hierna: GGZ). Uit de *Monitor Gemeenten en passend onderwijs 2017* blijkt dat de samenwerking tussen het mbo en de gemeenten rond de ondersteuning van jongeren niet vanzelfsprekend is. Dat heeft deels te maken met de financiering, vooral wanneer het gaat om studenten die van buiten de regio komen of om studenten die rond hun achttiende jaar met verschillende financieringsstromen voor hulp te maken krijgen. Andere knelpunten in de samenwerking zijn afstemming over ieders verantwoordelijkheid en afspraken over inkoop van jeugdhulp.

In de *Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028* wordt 'scholen' een rol toebedeeld als het gaat om het bieden van hulp die ervoor kan zorgen dat 'kleine problemen klein blijven' (p. 24). In de signalen die wij bij de inspectie ontvangen en de rapporten die er over het welzijn van mbo-studenten zijn verschenen, zijn de problemen die zij kunnen ervaren vaak niet klein te noemen. We zijn in dit onderzoek daarom benieuwd naar hoe mbo-instellingen omgaan met die toenemende en complexer wordende hulpvragen van studenten.

Gevolgen voor het mbo-onderwijs

Het valt ons als inspectie op dat het aantal schoolverlaters de laatste jaren toeneemt, en ook: dat de onderwijsresultaten dalen (IvhO, 2024). Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS, 2021) concludeert dat psychosociale problemen van jongeren (mbo-studenten niveau 2-4) én relatief vaak voorkomen én een relatief grote invloed hebben op de kans om voortijdig uit te vallen. Het is voorstelbaar dat de toenemende hulpvraag zowel verband houdt met de dalende

¹ Inmiddels wordt de term 'jeugdhulp' gebruikt, waar jeugdzorg onder valt.

onderwijsresultaten als met het stijgende aantal voortijdig schoolverlaters dat wij de laatste jaren zien. In eerdergenoemd contact gaven verschillende besturen de toename in het aantal hulpvragen als mogelijke oorzaak voor uitval aan.

Daarnaast kan de toename in hulpvragen zorgen voor extra (werk)druk onder docenten. Die (werk)druk is überhaupt al hoog, weten we uit onderzoek van het Expertise Centrum Inclusief onderwijs (ECIO, 2025). En daarbij vangen we geluiden op dat docenten nu meer tijd kwijt zijn aan het begeleiden van deze studenten met een hulpvraag. Uit het onderzoek van ECIO blijkt dat 25% van de mbo-docenten náást de lestaken die zij hebben, geen ruimte zien om óók studenten te helpen met ondersteuningsvragen. In de evaluatie van het passend onderwijs geven onderwijsteams aan dat zij niet altijd voldoende capaciteit en expertise hebben om ondersteuning te leveren. Ook ontbreken volgens hen structurele middelen voor uitvoering en doorontwikkeling van deze integrale aanpakken voor mbo-studenten in een kwetsbare positie. De aanpakken worden veelal bekostigd vanuit tijdelijke middelen. Denk hierbij aan een projectfinanciering of via een pilot. Dit komt nog eens bovenop andere opgaven, zoals een docententekort in het mbo. Volgens een meting uit 2024 bedraagt dit tekort 5% (Den Uijl et al, 2025).

De toename in hulpvragen is een domeinoverstijgend en complex probleem. De rol van het onderwijs bij het begeleiden van de toenemende hulpvragen in het mbo, is duidelijk bij hulpvragen die voortkomen uit een beperking of chronische ziekte van de student zelf: dan moet men passend onderwijs aanbieden. Maar bij alle hulpvragen die daarbuiten vallen is dit een grijs gebied. Vaak wordt er doorverwezen naar de (medische of jeugd-) zorg. Maar doordat dit domein ook onder druk staat (denk aan de wachtlijsten in de GGZ) komt er veel op het bordje van het onderwijs terecht. De grens tussen onderwijs en zorg lijkt dus op te schuiven. De taakafbakening bij voortdurende problematiek is nu vaak niet helder of is simpelweg onrealistisch breed.

Zorgen over de onderwijskwaliteit

Wij houden als inspectie toezicht op de onderwijskwaliteit die instellingen kunnen bieden. Onder onderwijskwaliteit verstaan we de bijdrage die een school levert aan de ontwikkeling van een student op 3 gebieden: kwalificatie, persoonsvorming en socialisatie. Die bijdrage kan onder druk komen te staan op het moment dat de problemen die studenten in leefdomeinen ervaren, die ontwikkeling in de weg staan of afremmen of op het moment dat een docent zich overvraagd voelt of veel werkdruk ervaart. Het kennisplatform Wij-leren benoemt in het artikel *Werkdruk in het mbo: een hindernis voor kwalitatief onderwijs* uit 2024 de aanzienlijke gevolgen voor de kwaliteit van het onderwijs en het welzijn van zowel docenten als studenten van de eerdergenoemde werkdruk:

Als docenten werkdruk ervaren hebben ze minder tijd en energie om zich te concentreren op hun lesinhoud en pedagogische benadering. Dit kan resulteren in minder interactie met studenten, beperkte feedback, en een verminderde motivatie bij zowel docenten als studenten. Wanneer docenten gestrest zijn, kan hun vermogen om creatieve en effectieve lesmethoden te ontwikkelen, afnemen, wat de leerervaring van studenten schaadt. Werkdruk heeft ook indirect invloed op het welzijn van studenten. Wanneer docenten overbelast zijn, kunnen ze minder aandacht besteden aan de individuele behoeften van studenten. Dit kan leiden tot een tekort aan persoonlijke begeleiding en ondersteuning. Deze administratieve druk kan ten koste gaan van de tijd die docenten kunnen besteden aan het voorbereiden van lessen en het bieden van ondersteuning aan studenten. Dit resulteert in een ongelijke verdeling van hun tijd en energie, waarbij de administratieve taken vaak prioriteit krijgen boven pedagogische taken.

Daarbij vraagt de begeleiding van studenten met een brede, complexe hulpvraag waarschijnlijk andere expertise van docenten en teams dan het verzorgen van goede lessen vraagt.

Zorgen over kansengelijkheid

De inspectie vraagt zich verder af welke gevolgen een toename van hulpvragen kan hebben op de kansengelijkheid. We vinden kansengelijkheid een belangrijk onderwerp en houden daarom vanuit stelselperspectief toezicht op in hoeverre besturen deze bevorderen.

De kansengelijkheid zou onder druk kunnen komen te staan doordat sommige mbo-instellingen studenten met een hulpvraag meer ondersteuning en begeleiding bieden dan anderen. Verder is de student deels afhankelijk van de begeleidende en signalerende competenties van de docent. Het onderzoek *Gelijke Kansen in het mbo* van de Algemene Rekenkamer maakt duidelijk dat het voor de kansengelijkheid uitmaakt op welke mbo-instelling de student een opleiding volgt. Zij stellen in een nieuwsbericht naar aanleiding van dit onderzoek dat “degenen die extra ondersteuning en begeleiding nodig hebben, dat soms wel krijgen en soms niet. Dat kan verschillen per instelling, opleiding, docent of stagebegeleider”.

Daarnaast is de student afhankelijk van de samenwerking van de instelling met de gemeente en jeugdhulp. Dit kan per regio en per gemeente verschillen.

Verder lijken studenten niet altijd goed geïnformeerd over welke hulp zij mogen vragen en verwachten. Daardoor weten ze vaak niet waar ze recht op hebben en ervaren ze onderling verschillen in ondersteuning. Deze signalen herkennen we uit de *Monitor Passend Onderwijs* van (ECBO, 2024), ons expertgesprek met Ouders & Onderwijs, de Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB) en de gesprekken met studenten.

Doel

Gezien deze ontwikkelingen maken we ons zorgen over de druk die een toename in hulpvragen legt op docenten, opleidingen en mbo-instellingen. Zij moeten inspelen op de toegenomen hulpvraag én tegelijkertijd de kwaliteit van het onderwijs blijven garanderen. Daarnaast vragen wij ons af in hoeverre mbo's wel zijn toegerust om met de gevolgen van een toenemend aantal hulpvragen om te gaan.

De inspectie heeft er naar aanleiding hiervan voor gekozen dit verkennende onderzoek uit te voeren. Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de vraag of mbo-instellingen landelijk inderdaad een toegenomen hulpvraag ervaren. Daarnaast willen we weten hoe zij verwachten dat de hulpvraag zich zal ontwikkelen, wat volgens hen de impact zal zijn op het vermogen om kwalitatief goed onderwijs te blijven bieden en hoe zij hierop inspelen.

Op basis van de uitkomsten willen wij de toename in hulpvragen die instellingen ervaren agenderen, aanbevelingen doen aan de juiste stakeholders en de juiste stelselinterventies uitvoeren. Verder willen wij dit inzicht meenemen in de gesprekken die wij intern en extern voeren en inbrengen in onze toezicht- en kaderontwikkeling.

Leeswijzer

We nemen de lezer in hoofdstuk 2 mee in de context van een toename van hulpvragen van mbo-studenten. Hierbij leggen we uit wat we onder hulpvraag verstaan, hoe het mbo werkt en kijken we hoe het met mbo-studenten gaat. Verder zetten we uiteen welke ondersteuning mbo's wettelijk moeten bieden bij hulpvragen en kijken we naar de beleidsontwikkelingen op het gebied van passend onderwijs binnen het mbo.

Vervolgens lichten we in hoofdstuk 3 de onderzoeksopzet en -methode toe.

Dan volgen in hoofdstuk 4 de resultaten van onze gesprekken met mbo-instellingen. Hierbij kijken we of hulpvragen toenemen en wat voor soorten hulpvragen we tegenkwamen. Vervolgens zien we hoe de student volgens mbo-instellingen verandert en de rol van docenten mee verandert. Daarna kijken we hoe de in- en externe samenwerking functioneert en of de grens tussen onderwijs

en zorg volgens mbo-instellingen opschuift. Ook kijken we welke zorgen de toename in hulpvragen voor de onderwijskwaliteit en kansengelijkheid bij hen oproept.

Tot slot trekken we in het laatste hoofdstuk conclusies, reflecteren we en doen we aanbevelingen op verschillende niveaus.

2. Over de hulpvragen van studenten en de rol van mbo-instellingen

2.1 Definitie hulpvragen studenten

Ten eerste lichten we toe wat wij onder hulpvragen verstaan. Wij onderscheiden twee soorten hulpvragen die studenten kunnen hebben:

Hulpvragen in de context passend onderwijs

Studenten kunnen (functie)beperkingen² hebben die invloed hebben op het kunnen volgen van onderwijs, zoals AD(H)D of dyslexie. Uit deze 'beperkingen' kunnen hulpvragen voortkomen. Deze ondersteuningsbehoeften of hulpvragen (we gebruiken de term hulpvragen omdat instellingen deze term ook gebruiken) passen binnen de context van passend onderwijs. Een derde van de mbo-studenten heeft een extra ondersteuningsbehoefte (MBO raad, 2024). Dit zijn de ondersteuningsbehoeftes die kenbaar gemaakt zijn bij de instelling. Dit zien wij als 'de smalle definitie'. Bij deze hulpvragen hebben mbo-instellingen een afgebakende verantwoordelijkheid om passend onderwijs te bieden (zie ook 2.4).

Hulpvragen in leefdomen

Maar men kan de definitie ook breder opvatten. Hulpvragen hebben tenslotte niet altijd direct te maken met het onderwijs en komen niet altijd voort uit een handicap of chronische ziekte van de student zelf, maar kunnen wel invloed hebben op de onderwijsprestaties. Denk aan problematiek rondom opvoeding, thuissituaties, huisvesting, criminaliteit en armoede. Bij de hieruit voortvloeiende hulpvragen kan een student wel degelijk ondersteuning nodig hebben. Deze kan geboden worden vanuit het eigen netwerk, de gemeente, het onderwijs of de zorg. Wat daarin exact van mbo-instellingen wordt verwacht, is (in tegenstelling tot hulpvragen volgens de smalle definitie) niet duidelijk of expliciet vastgelegd.

Als we het in dit rapport over 'hulpvragen' hebben, bedoelen we hulpvragen in brede zin, inclusief de smalle definitie waarbinnen hulpvragen in de context van passend onderwijs vallen. Alle instellingen die we spraken tijdens ons onderzoek gaven aan ook de brede definitie te hanteren voor het begrip hulpvragen. Maar we weten uit de student- en expertgesprekken dat niet alle mbo-instellingen dit doen om ondersteuning te kunnen bieden. Soms is een medische diagnose een voorwaarde om ondersteuning te krijgen.

Als we de term 'zorg' gebruiken hebben we het over medische of jeugdhulp.

Het is moeilijk om kwantitatief vast te stellen of er daadwerkelijk een toename van hulpvragen is omdat er verschillende definities van wat een hulpvraag is door elkaar gebruikt worden. Daarnaast wordt het aantal hulpvragen niet vergelijkbaar bijgehouden door de instellingen zelf. Wanneer iets als probleem wordt gezien, is ook een gevolg van de beleidslijn die instellingen hanteren. Sommige studenten hebben meerdere gestapelde en complexe hulpvragen.

2.2 Hoe werkt het mbo?

Het mbo leidt vakmensen op in instellingen van verschillende grootte. Deze zijn deels bekostigd en deels niet bekostigd door het Rijk. Een Regionaal Opleiding Centrum (ROC) in een grote stad heeft vaak duizenden studenten. Terwijl er ook veel kleinere instellingen bestaan. Een vakinstelling heeft studenten uit heel het land die soms veel reizen.

Het mbo vervult een regiofunctie. Instellingen ontvangen studenten uit de hele regio die een praktisch beroep willen leren. Stage of beroepspraktijkvorming vormt een groot deel van de

² Het woord '(functie)beperking' heeft een negatieve bijklank. We zijn ons hiervan bewust en gebruiken het woord toch omdat de wet hier ook over spreekt.

opleiding. Instellingen werken samen met het bedrijfsleven uit de regio, de zorg uit de regio en veel verschillende gemeentes.

De sector bedient een brede doelgroep. De leeftijd van een student kan variëren van 15 jaar tot ver in de volwassen leeftijd. De omstandigheden waarin de student leeft variëren ook. Denk bijvoorbeeld aan studenten die nog thuis wonen, zij-instromers, nieuwkomers en het volwassenenonderwijs.

Voor het mbo geldt een andere wet (namelijk de Wet Educatie Beroepsonderwijs) dan voor het funderend (primair en voortgezet) onderwijs en voor studenten van 18- geldt andere regelgeving dan voor studenten die 18 jaar of ouder zijn.

Het mbo kent ook geen speciaal onderwijs. Op de entree-opleidingen met uitloop naar niveau 2 zitten de meest kwetsbare studenten. De instroom in entree valt uiteen in grofweg 5 categorieën: uitvallers uit het voortgezet onderwijs, instromers vanuit het praktijkonderwijs, instromers vanuit het voortgezet speciaal onderwijs, bijstandsgerechtigden en statushouders die een re-integratietraject volgen via de gemeente en instromers uit Internationale Schakelklassen. Deze jongeren in de entree-opleidingen kampen vaak met een opeenstapeling van persoonlijke problemen, zoals leer- en gedragsproblemen, schulden en criminaliteit (NJI, 2021). Het mbo biedt deze groepen maatwerk. Bijvoorbeeld als er extra hulp of ondersteuning nodig is tijdens het leren of in de overgang van school naar werk of als een diploma (nog) niet haalbaar is. Het mbo is daarmee een maatschappelijke partner in de regio; ook bij sociaal maatschappelijke vraagstukken.

Sinds 1 januari 2019 zijn mbo-scholen wettelijk verplicht aan te sluiten bij overleg tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden passend onderwijs voor vo om in de regio te zorgen voor een dekkend ondersteuningsaanbod voor jongeren van 12 tot 23 jaar. Mbo-scholen sluiten aan in de regio van het samenwerkingsverband waar de scholen één of meer vestigingen hebben. Het idee daarvan is om het aanbod en de ondersteuning binnen het samenwerkingsverband vo aan te laten sluiten op die van het mbo in de regio, met als doel dat leerlingen een goede overstap kunnen maken.

2.3 Hoe gaat het met de mbo-student?

Mentaal welbevinden

Wij merken als inspectie dat er steeds meer aandacht komt voor mentaal welbevinden onder jongeren. Belangrijk, want mentaal welbevinden is een voorwaarde om tot ontwikkeling en leren te kunnen komen. Er lijkt meer ruimte voor dit onderwerp te zijn in het maatschappelijk debat. Dit wordt onder andere aangezwengeld doordat hier meer onderzoek naar gedaan wordt. Daarnaast had de coronacrisis invloed op dit welbevinden (NJI). De Onderwijsraad stelt in haar verkenning van januari 2026 *Welzijn & Onderwijs* dat welbevinden naast een voorwaarde ook een opbrengst is van onderwijs, daarover later meer.

Volgens het RIVM daalde het mentaal welbevinden van jongeren vooral sterk tijdens de derde lockdown in de winter van 2021/2022, om vervolgens vanaf september 2022 op een lager niveau te stabiliseren. Het mentaal welbevinden leek in 2024 te herstellen, maar daalde tijdens de laatste meting in juni 2025 weer. Vergeleken met de meting daarvoor daalde het mentaal welzijn van jongeren en namen suïcidegedachten, eenzaamheid en stress onder jongeren toe. In maart 2023 gaf 33% van de jongeren (15-24 jaar) aan mentale klachten te ervaren en 45% voelde zich enigszins tot sterk eenzaam. Zelfdoding is de belangrijkste doodsoorzaak onder jongeren en jongvolwassenen van 10 tot 30 jaar (113 Zelfmoordpreventie, 2023).

De meest recente *Monitor Mentale Gezondheid, Middelengebruik en Brede Gezondheidsindicatoren 2025* laat een voorzichtig positieve ontwikkeling zien in het welzijn van mbo-studenten. Toch voelt ruim een kwart zich vaak vermoeid zonder duidelijke reden, één op de vijf ervaart dat alles veel moeite kost en één op de tien voelt zich hopeloos. Ongeveer 12% voelt zich meestal of altijd somber of depressief

en 20% heeft het afgelopen jaar suïcidale gedachten gehad. Minder studenten dan vorig jaar rapporteren somberheid, vermoeidheid en hopeloosheid.

Prestatiedruk en stress

In Nederland heeft ongeveer 1 op de 3 jongeren last van prestatiedruk (Toenders et al, 2023). Stress en prestatiedruk dragen bij aan een verminderde motivatie, belemmeren de studieprestaties en dragen bij aan studie-uitval (Pascoe et al, 2020). “De laatste jaren is ook een klein aantal onderzoeken uitgevoerd naar het mentale welzijn van specifiek mbo-studenten. Vanuit die onderzoeken kan voorzichtig worden geconstateerd dat -hoewel het met veel studenten goed gaat – een deel van de mbo-studenten ook prestatiedruk en stress ervaart.” Het onderzoek *Als je door de bomen het bos niet meer ziet* uit 2024 van onder andere Trimbos en ECIO schetst een overkoepelend beeld van prestatiedruk en stress onder mbo-studenten die constant tot uiting komt in het gevoel dat ze complexe en overvolle schema’s met opstapelende verantwoordelijkheden proberen vol te houden. Het rapport *Jong en veerkrachtig* van het Sociaal Cultureel Planbureau onderschrijft deze ontwikkeling, maar identificeert tegelijkertijd ook hulpbronnen (zoals economische hulpbronnen of sociale hulpbronnen thuis of op school) die jongeren in staat stellen om zelf bepaalde problemen het hoofd te bieden. De afwezigheid van dergelijke hulpbronnen kan jongeren minder veerkrachtig maken (SCP, 2025).

Armoede schulden en financiële zorgen

Schulden en financiële zorgen komen volgens het Nibud relatief vaak voor bij studenten in het mbo. Zo heeft 43% van de mbo-studenten een studieschuld en ruim een kwart algemene schulden (Groen & Houtstra, 2021). Geldzorgen kunnen de ontwikkeling van studenten in de weg staan en hun keuzemogelijkheden beperken, zowel mentaal als financieel. Financiële problematiek vergroot bovendien het risico op het zonder startkwalificatie verlaten van school, wat tot een slechtere uitgangspositie op de arbeidsmarkt leidt. Dat geldt zowel voor geldzorgen waarmee studenten zijn opgegroeid, als voor geldzorgen die zijn ontstaan in de overgang naar (financiële) zelfstandigheid (Lusse & Schenk, 2023).

Maatschappelijke uitdagingen

Hiernaast heeft de huidige generatie studenten met meerdere maatschappelijke uitdagingen te maken, zoals een tekort aan betaalbare woningen, hoge lasten voor het dagelijks leven en zorgen over de klimaatverandering en polarisatie in de wereld (SER, 2022).

Ook het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) ziet dat het studentenwelzijn afneemt en anticipeert daarop met beleidskeuzes zoals in de *Werkagenda mbo 2023-2027* en het *Actieplan voorkomen voortijdig schoolverlaten* (hierna: vsv).

Kortom: we zien de afgelopen jaren een afnemende mentale gezondheid onder mbo-studenten. Deze is dit jaar licht hersteld, maar toch kampt een aanzienlijk deel van de mbo-studenten met mentale klachten. Prestatiedruk en stress spelen ook een rol. Daarnaast gaan mbo’ers gebukt onder (studie)schulden en heeft een deel last van de maatschappelijke uitdagingen die spelen.

2.4 Wettelijke rol mbo bij het bieden van ondersteuning bij een hulpvraag

Er zijn verschillende wettelijke kaders die aangeven welke taak het mbo-onderwijs heeft bij het bieden van ondersteuning bij hulpvragen van studenten.

Passend Onderwijs

Sinds 1 augustus 2014 zijn mbo-instellingen zelf verantwoordelijk geworden voor het organiseren en vormgeven van hun eigen ondersteuningsaanbod.

Het mbo neemt binnen passend onderwijs een andere positie in dan het funderend onderwijs. Vanwege de schaalgrootte, regionale spreiding en structuur is het ingewikkeld om samenwerkingsverbanden op te zetten. Daarbij komt dat er in het mbo geen speciaal onderwijs bestaat. Het mbo-veld heeft er vanwege deze redenen voor gekozen om geen vaste samenwerkingsverbanden te organiseren zoals wél in het funderend onderwijs gedaan is. Het mbo-onderwijs regelt zelf het passend onderwijs. Het geld voor ondersteuning in de vorm van passend onderwijs ontvangt de mbo-instelling als onderdeel van de lumpsumbekostiging. Zij kunnen deze middelen naar eigen inzicht inzetten voor de ondersteuning van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte. Hierover verantwoorden zij zich in hun jaarverslag. Het bevoegd gezag neemt deel aan overleg over het ondersteuningsprogramma voortgezet onderwijs en stemt het ondersteuningsaanbod af op de afspraken gemaakt in dat overleg.³

Hoewel de term ‘passend onderwijs’ in het mbo formeel een andere lading heeft dan in het primair en voortgezet onderwijs (waar de school van aanmelding een expliciete zorgplicht kent), zijn mbo-instellingen wel verplicht om studenten een handicap of chronische ziekte (hierna ook wel: een functiebeperking) de benodigde ondersteuning te bieden bij het volgen van hun opleiding. Dit volgt uit artikel 8.1.3a WEB. Van een handicap is sprake bij langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperkingen die in samenwerking met diverse drempels de betrokkenen kunnen beletten volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving. Hieronder vallen ook psychische beperkingen zoals een posttraumatische stressstoornis, depressie, stoornissen in het autistisch spectrum (Schoonhoven, 2023).

1. *Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte*

De basis voor artikel 8.1.3a WEB is de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (hierna: Wgbh/cz) en tevens het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Op basis van de Wet Wgbh/cz hebben deze studenten met een beperking recht op doeltreffende aanpassing, tenzij de instelling daarmee onevenredig wordt belast. Een aanpassing geldt als doeltreffend als deze geschikt en noodzakelijk is om de uit de handicap of chronische ziekte voortvloeiende belemmeringen weg te nemen. Het is aan een student met een beperking of handicap om tijdig bij de onderwijsinstelling aan te geven dat hij behoefte heeft aan een doeltreffende aanpassing en welke aanpassing concreet gewenst is. Wanneer de behoefte aan een doeltreffende aanpassing kenbaar is gemaakt (of op een andere manier bij de instelling bekend zou moeten zijn), geldt een onderzoeksplicht. Dit houdt in dat een aanbieder van diensten, zoals een onderwijsinstelling, verplicht is om te onderzoeken in hoeverre een aanpassing mogelijk is. Daarbij geldt dat overleg en actief handelen vereist is.⁴ Bovendien moet de aanpassing binnen een redelijke termijn worden gerealiseerd.⁵

Als een student niet bekwaam, in staat of geschikt is om een bepaalde opleiding of bepaald onderwijs te volgen en er geen doeltreffende aanpassing mogelijk is waarmee de beperkingen kunnen worden opgeheven, handelt een onderwijsinstelling niet in strijd met de Wgbh/cz door de student niet (langer) toe te laten tot de opleiding.

2. *VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap*

In artikel 01 van de Wgbh/cz is bepaald dat ieder mens in staat moet worden gesteld om aansluitend bij zijn eigen mogelijkheden autonoom te zijn. Dit sluit aan bij de doelstelling van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap: bevordering, bescherming en waarborging van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden van personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen. De Wgbh/cz moet in overeenstemming met dit verdrag worden uitgelegd. Het gaat erom dat een student met een handicap of chronische ziekte in

³ Artikel 9.1.20 van de WEB (voorheen Artikel 8.3.5.) Afstemmen ondersteuningsaanbod op overleg over ondersteuningsprogramma voortgezet onderwijs

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 990, nr. 3, p. 7.

⁵ Kamerstukken II 2001/02, 28 169, nr. 5, p. 13

vergelijking met een student zonder handicap of chronische ziekte een gelijke kans krijgt om met succes aan een opleiding te beginnen en (uiteindelijk) met succes te kunnen afronden.

Bredere hulpvraag

In het geval van een bredere hulpvraag blijkt uit artikel 8.1.5. WEB dat het bevoegd gezag wel voorzieningen moet treffen voor de ondersteuning van de bij die instelling ingeschreven studenten. Deze ondersteuning bestaat wel (voornamelijk) uit een financiële ondersteuning (zie artikel 8.1.5a WEB). In het tweede lid van artikel 8.1.5 WEB staan de categorieën van studenten genoemd aan wie een dergelijke ondersteuning kan worden verstrekt. Dit betreft studenten die in verband met de aanwezigheid van een bijzondere omstandigheid studievertraging hebben opgelopen. Dit zijn omstandigheden zoals ziekte (dus geen chronische ziekte), zwangerschap en bevalling, bijzondere familieomstandigheden, een onvoldoende studeerbare opleiding en overige door het bevoegd gezag vastgestelde bijzondere omstandigheden. Deze (financiële) ondersteuning zal echter niet altijd de meest doeltreffende ondersteuning zijn voor de student.

Toezicht

Als inspectie controleren wij de jaarverslagen van de mbo-instellingen. Daarnaast controleren inspecteurs tijdens instellingstoezicht dat ondersteuningsafspraken worden vastgelegd. Sinds de invoering van de Wet Verbetering rechtsbescherming mbo-studenten worden scholen verplicht tot het evalueren van schriftelijke afspraken met studenten met een handicap of chronische ziekte over de doeltreffende ondersteuning waar zij op basis van de Wgbh/cz recht op hebben.⁶ De ondersteuningsafspraken moet minstens één keer per jaar met de student geëvalueerd worden om na te gaan of de afgesproken ondersteuning de student daadwerkelijk helpt. De inspectie ziet toe op dát scholen afspraken maken met studenten met een handicap of chronische ziekte en dát ze deze afspraken op hun doeltreffendheid evalueren. De inspectie ziet niet toe op de inhoud van de afspraken.⁷

Samengevat zijn instellingen verplicht om een student met een chronische ziekte en/of handicap die deze kenbaar heeft gemaakt aan de instelling en waarvoor een passende en doeltreffende aanpassing mogelijk is, de benodigde ondersteuning te bieden. Zij maken hiervoor afspraken met de student leggen deze vast en evalueren deze jaarlijks. Dit dekt de ondersteuning bij de smalle definitie die wij van hulpvragen hebben. De definitie die de WEB geeft voor passend onderwijs sluit niet aan bij de gedachte van passend onderwijs in het funderend onderwijs, namelijk dat we uit moeten gaan van de behoeften van leerlingen en niet van de stoornis. De vraag blijft daarmee ook hoe mbo-instellingen omgaan met de begeleiding van studenten die hulpvragen hebben die deze definitie overstijgen: welke rol zien ze daarin voor zichzelf al dan niet weggelegd?

2.5 Beleidsontwikkelingen

Van passend onderwijs

Met de invoering van passend onderwijs op 1 augustus 2014 zijn mbo-instellingen zelf verantwoordelijk geworden voor het bieden van ondersteuning aan studenten die daar behoefte aan hebben. Een derde van de studenten heeft een ondersteuningsbehoefte binnen de context van passend onderwijs.

Uit de evaluatie van passend onderwijs sectorrapport mbo uit 2020 blijkt dat mbo-instellingen mede door de verruiming van hun financiële mogelijkheden positief over passend onderwijs zijn.

⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (1995). *Wet educatie en beroepsonderwijs* (Staatsblad, 1995-255). Geraadpleegd op 6 november 2025

⁷ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2022, 29 maart). Wet van 16 maart 2022 tot wijziging van onder meer de Wet op het onderwijstoezicht in verband met de invoering van een nieuw stelsel van onderwijstoezicht en de versterking van de positie van de inspectie van het onderwijs (Staatsblad, 2022-134).

Maar zij lopen ook tegen grenzen van hun ondersteuningsmogelijkheden aan, zoals het ontbreken van structurele middelen voor uitvoering en doorontwikkeling van deze integrale aanpakken voor mbo-studenten in een kwetsbare positie.

Hoewel een meerderheid van de studenten de benodigde ondersteuning ontvangt, geeft een derde van de studenten met een ondersteuningsbehoefte aan ondersteuning te hebben gemist (ECBO 2024). Een aanzienlijk aantal studenten voelt zich onvoldoende geïnformeerd over de beschikbare ondersteuningsmogelijkheden. Dit gebrek aan kennis kan leiden tot gemiste kansen voor tijdige en passende hulp. Onderwijsteams signaleren dat zij niet altijd over voldoende capaciteit en expertise beschikken om de benodigde ondersteuning te bieden. Dit kan de kwaliteit en effectiviteit van het passend onderwijs beïnvloeden.

Om het passend onderwijs te verbeteren, is in 2020 de Verbeteragenda passend onderwijs mbo 2020-2025 gestart. OCW beraadt zich momenteel op een vervolg van de verbeteragenda.

Naar inclusief onderwijs

Inclusief onderwijs houdt in dat de student zich thuis voelt op de universiteit, hogeschool of mbo-instelling. Het gaat om meer dan alleen toegang, het gaat om écht kunnen meedoen. En dus: een veilige leeromgeving, ruimte voor diversiteit en onderwijs dat zich aanpast aan de student, niet andersom.

Verschillende historische context en internationale verdragen (waaronder het VN-verdrag voor mensen met een handicap) bevatten verplichtingen om toe te werken naar een inclusief onderwijsstelsel. Dit heeft geleid tot de Werkagenda VN-verdrag Handicap en de invoering van een beleidskader *Met elkaar: voor alle kinderen en jongeren werken aan een inclusieve leeromgeving* met bijbehorende Routekaart. De overheid streeft ernaar dat in 2035 de meeste scholen de overgang naar inclusief onderwijs hebben gemaakt.

Ook in het mbo?

In inclusief onderwijs is diversiteit de norm. Er wordt van meet af aan rekening gehouden met studenten mét én zonder ondersteuningsbehoefte. Denk aan studenten met een functiebeperking, psychische kwetsbaarheid, mantelzorgtaken of andere uitdagingen.

In het hierboven genoemde beleidskader vraagt de verbinding met kinderopvang, voor- en voerschoolse educatie, de doorlopende leerlijn naar vervolgonderwijs (specifiek het mbo) en de arbeidsmarkt nog aandacht in uitwerking. Daarnaast moet nadere uitwerking plaatsvinden op de organisatie van de jeugdhulp en de zorg.

Werkagenda VN-verdrag Handicap

In navolging van het VN-verdrag is de Werkagenda VN-verdrag Handicap opgesteld voor een aantal domeinen, waaronder onderwijs. In de werkagenda staat wat er al gebeurt op het gebied van inclusief onderwijs in het mbo: het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna OCW) heeft onder andere een subsidierelatie met het Expertisecentrum Inclusief Onderwijs (ECIO). Met deze subsidie adviseert en ondersteunt ECIO mbo-, hbo- en wo-instellingen met het implementeren van het VN-Verdrag. Verder worden in de werkagenda de volgende maatregelen nader uitgewerkt: OCW voert de Wet Van school naar duurzaam werk in. Deze wet zorgt er o.a. voor dat mbo-studenten met een functiebeperking beter begeleid worden in hun zoektocht naar een baan. Verder maakt OCW een betere overgang mogelijk van het v(s)o naar het mbo. Voor toegankelijke en laagdrempelige ondersteuning voor jongeren verplicht OCW Doorstroompunt-regio's om hierover afspraken te maken in hun nieuwe regionale programma vsv en van school naar duurzaam werk dat per 1 januari 2026 ingaat.

Toerusting docenten

Daarnaast is er ook in het mbo aandacht voor de behoeften van docenten in het verzorgen van passend en inclusief onderwijs. Hiervoor heeft OCW recent onderzoek laten doen naar behoeften bij leraren en docenten aan ondersteuning en professionalisering bij passend en meer inclusief onderwijs. Uit dit onderzoek blijkt dat de meeste leraren meer aandacht willen voor passend onderwijs, zowel tijdens de opleiding als tijdens de begeleiding als startende leerkracht en de verdere professionalisering van leraren daarna. Het is dus belangrijk dat docenten tijdens de lerarenopleiding voldoende kennismaken met leerlingen met verschillende type ondersteuningsbehoeftes.

Ook voor het mbo geldt de verantwoordelijkheid voor besturen om een goede kennisbasis te bieden, zowel op het niveau van de instelling als op het niveau van de onderwijsteams. Het is daarnaast essentieel dat elk onderwijsteam beschikt over specifieke expertise op het gebied van (extra) ondersteuning van studenten en/of dat deze laagdrempelig voor het onderwijsteam beschikbaar is. Het is een belangrijke verantwoordelijkheid van de instellingsbesturen om te sturen op de kennisbasis en beschikbaarheid van voldoende laagdrempelige expertise voor elk onderwijsteam binnen de instelling. In het mbo is het noodzakelijk dat docenten weten welke ondersteuning in de school beschikbaar is en hoe die ondersteuning toegankelijk is voor studenten. Vanuit het Actieplan Voortijdig Schoolverlaters wordt 'hulp in de school' de norm. Samen met de MBO Raad, NRTO en VNG verkent OCW welke basisinfrastructuur van externe partners rondom de school nodig is om goede ondersteuning te kunnen bieden en de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp te verbeteren.

Samenvattend: in dit hoofdstuk is uiteengezet wat we onder hulpvragen van mbo-studenten verstaan, hoe het in brede zin met mbo-studenten gaat en wat de regiofunctie van het mbo inhoudt. We hebben daarnaast geschetst welke wettelijke basis er is voor het bieden van ondersteuning bij hulpvragen. Ten slotte hebben we aangegeven welke beleidsontwikkelingen er zijn op het gebied van passend en inclusief onderwijs.

3. Onderzoeksopzet en methode

3.1 Kwalitatief onderzoek

In dit onderzoek zoeken we naar het antwoord op de volgende hoofdvragen:

1. Wat is er uit de literatuur en volgens experts bekend over de toenemende hulpvraag van mbo-studenten, de mogelijke gevolgen voor de onderwijskwaliteit en het krachtenveld rondom de toenemende hulpvraag onder mbo-studenten?
Wat is daarbij de ervaring en beleving van mbo-studenten met de toenemende hulpvraag?
2. Heeft de toenemende hulpvraag gevolgen voor de onderwijskwaliteit volgens mbo-instellingen?
Zo ja: welke en welke specifieke maatregelen of strategieën hebben mbo-instellingen om met de toenemende hulpvraag om te gaan?

We kozen voor een verkennend kwalitatief onderzoeksdesign, waarbinnen we gebruikmaakten van documentenstudie en interviews om ervaringen en motieven van betrokkenen in beeld te brengen. Om de hoofdvragen te kunnen beantwoorden stelden we de volgende deelvragen op:

1. Ervaren bekostigde mbo-instellingen een toenemende hulpvraag onder mbo-studenten?
2. Om wat voor soort hulpvragen gaat het dan?
3. Op welke manieren zien mbo-instellingen gevolgen van een toenemende hulpvraag voor:
 - de kwaliteit van het onderwijs die ze kunnen bieden?
 - de kansengelijkheid?
4. Welke specifieke maatregelen of strategieën hanteren de bekostigde mbo-instellingen nu vanwege de door hen ervaren gevolgen van de toenemende hulpvraag?
5. Hoe ziet de in- en externe samenwerking op het gebied van de toenemende hulpvraag van mbo-studenten eruit?
6. Hoe verwachten mbo-instellingen dat de hulpvraag zich zal ontwikkelen in de toekomst, zowel qua aantal, als qua soort?
7. Waar zien mbo-instellingen aanknopingspunten voor het toezicht op het onderwijs?
8. Wat heeft het onderwijs, bij een aanhoudende toenemende hulpvraag, van andere stakeholders nodig en van welke?

Hoofdvraag 1 wordt deels meegenomen in de resultaten, zoals de gesprekken met studenten. Het grootste deel van deze vraag is beantwoord in de aanleiding en contextbeschrijving. De deelvragen worden niet per vraag afzonderlijk uitgewerkt, maar zijn verweven in één samenhangende resultatensectie, waarmee hoofdvraag 2 beantwoord wordt.

3.2 Steekproef

In dit onderzoek wilden we een beeld krijgen van de variatie die mogelijk bestaat in soorten beleid en aanpak enerzijds en anderzijds van de verschillende houdingen, meningen en gedragingen van medewerkers en studenten over de aanpak van hulpvragen. Hiertoe hebben wij een doelgerichte steekproef van tien mbo-instellingen getrokken, die voldoende variatie vertoonde op de volgende criteria:

- Type instelling (regionaal, beroepscollege)
- Regio (noord, oost, midden en zuid)
- Stedelijkheid (verdeeld over sterk stedelijk, stedelijk, weinig/niet stedelijk)
- Grootte van de mbo-instelling (klein, middelgroot en groot)
- Opleiding (Entree, creatief, ICT en zorgopleidingen)

Deze criteria vonden we enerzijds van belang om diversiteit binnen de steekproef te bewerkstelligen, maar anderzijds ook omdat de hulpvragen waar mbo-studenten mee rondlopen en de leefdoelgebieden waarin ze problemen ervaren, mogelijk anders zijn in bijvoorbeeld sterk stedelijke gebieden ten opzichte van weinig stedelijke gebieden. Wij verwachten dat we met deze steekproef van tien mbo-instellingen een goed beeld krijgen. Uit eerdere stelselonderzoeken binnen het mbo is gebleken

dat bij de bekostigde instellingen datasaturatie werd bereikt na het bezoeken van tien locaties. In de lijn met deze eerdere bevindingen was dit in het huidige onderzoek ook het geval. We hebben hierbij rekening gehouden met toezichtlast bij instellingen waar andere inspectie-onderzoeken bezig waren.

3.3 Data-verzameling

Twee van onze inspecteurs hebben de tien semigestructureerde interviews bij instellingen en de twee studentengesprekken afgenomen, in de periode april tot en met juni 2025. De interviews duurden gemiddeld 90 minuten. Per instelling is 1 gesprek gevoerd waarbij verschillende betrokkenen aanwezig waren. Op basis van criteria die wij aanleverden zoals, betrokkenheid bij het onderwerp en praktijkervaring, selecteerden de mbo-instellingen de gesprekspartners voor dit onderzoek. Wij vroegen in ieder geval als gesprekspartners aanwezig te zijn: een bestuurder of directeur van een locatie, de zorgcoördinator, een studieloopbaanbegeleider, maar bijvoorbeeld ook een schoolmaatschappelijk werker of bpv-begeleider. In het geval dat de instelling een zorgnetwerk heeft sloten we daar bij aan. Er zaten soms ook hoofden van de kwaliteitsafdeling of van het studentsupportteam bij. Gesprekken met studenten zijn tot stand gekomen door uitvraag te doen bij een aantal instellingen en bij JOB. Een aantal studenten was bereid met ons in gesprek te gaan.

Om de interviews te structureren is er gebruik gemaakt van een topiclijst voor studenten en een voor instellingen (beiden zijn als bijlage opgenomen in het Technisch Rapport dat bij dit onderzoek verschijnt).

De topiclijst voor de instelling richtte zich op de volgende thema's:

1. zicht op hulpvragen
2. toename hulpvragen onder mbo-studenten
3. beleid op ondersteuning van hulpvragen
4. beleving van studenten
5. onderwijskwaliteit & inspectie

De topiclijst voor de studenten richtte zich op:

1. individuele ervaringen met hulpvragen
2. algemene indruk van hulpvragen: oorzaken, verantwoordelijkheden en rol school

Tijdens de periode van data-verzameling kwam de projectgroep regelmatig bij elkaar om ervaringen uit te wisselen over hoe de interviews verliepen, over hoe de topiclijsten hielp de interviews te structureren en over de data die we daaruit kregen in het kader van onze onderzoeksvragen. De gesprekken zijn met toestemming van alle aanwezige gesprekspartners opgenomen en vervolgens getranscribeerd. Bij één instelling hebben we geen geluidsopname. Van dit gesprek is daarom geen transcript maar een gespreksverslag gemaakt. Uit dit verslag hebben we niet geciteerd.

3.4 Data-analyse

De transcripties vormden de te analyseren data voor dit onderzoek. Deze data zijn geanalyseerd met behulp van software voor kwalitatieve data-analyse (NVivo). De data-analyse hebben we in een aantal fasen uitgevoerd (in de periode juli – september 2025).

De data zijn geanalyseerd in 3 fases: open coderen, axiaal coderen en selectief coderen.

De projectgroep is gestart met het open coderen van 10 interviews en 2 studentengesprekken. Voorafgaand aan deze analyse is er in een overleg met projectleiders besproken wat deze benadering van coderen betekent, waar je op kunt letten, hoe bepaald wordt wat een relevante passage is en hoe smal of groot een code als label moet zijn. Na deze eerste coderingsronde

volgde een overleg met de coderende projectleiders. We bespraken hoe het coderen is gegaan, welke vragen het coderen oproep en welke delen samen zijn gecodeerd. Deze overleggen zijn herhaald bij onderstaande fases.

Bij het axiaal coderen zijn de codes gecategoriseerd in sub-thema's die onder de verschillende hoofdthema's vallen. Deze thema's zijn deels a-priori opgesteld – omdat ze centraal stonden in de onderzoeksvraag en topiclijst en om de analyse richting en structuur te geven – en deels inductief (vanuit de data) gevormd.

Tijdens de selectieve codering, de laatste stap, zijn relaties tussen de (sub)thema's verkend en de centrale thema's uitgediept.

4. Resultaten

We rapporteren onze resultaten op basis van de volgende thema's:

1. hulpvragen nemen toe, zijn divers en worden complexer
2. de rol van de docent verandert, er wordt meer en andere expertise verwacht
3. mbo-instellingen in de regio: interne en externe samenwerking
4. wat doen instellingen zelf en wat hebben ze nodig?
5. mogelijke gevolgen voor onderwijskwaliteit en kansengelijkheid

Deze thema's zijn hieronder toegelicht en uitgewerkt.

4.1 Hulpvragen nemen toe, zijn divers en worden complexer

Tijdens alle groepsgesprekken die wij voerden op mbo-instellingen hoorden we terug dat het aantal studenten met hulpvragen in de laatste jaren toeneemt:

'Als je het hebt over de beleving van de toename van de hulpvraag, dan is het meer en complexer, maar ook langduriger.' (groepsgesprek, instelling 6)

'Wij ervaren zeker een toename. Als ik nu alleen al naar de aanmeldingen kijk en naar alle categorieën die erbij staan, dan zie ik dat wel.' (groepsgesprek, instelling 7)

'Toen ik hier begon, 8 jaar geleden, hadden we ongeveer 40 studenten die een vaste begeleider hadden en een serieuze hulpvraag. Dat aantal is in de afgelopen jaren verdubbeld of misschien zelfs 3 keer zoveel geworden. Het profiel van de hele klas is anders in de loop der jaren. Er komt een groep binnen waarbinnen iedereen iets heeft.' (groepsgesprek, instelling 2)

Deze stijging wordt breed ervaren en herkend.

Soorten hulpvragen

Daarbij is ook de diversiteit in hulpvragen groot. Eerder onderscheidde we al 2 types hulpvragen: hulpvragen volgens de smalle definitie die passen binnen de context en wettelijke verplichtingen van passend onderwijs en hulpvragen die vallen onder de brede definitie en die context juist ontstijgen. We hebben voorbeelden van beide definities terug gehoord van onze respondenten tijdens de groepsgesprekken.

Hulpvragen die passen binnen de context van passend onderwijs

Instellingen geven aan hulpvragen binnen de context van passend onderwijs te ervaren:

'We hebben een grote groep gerelateerd aan autisme, het spectrum en aanverwante problematieken zoals ADHD.' (groepsgesprek, instelling 7)

'De mbo-student die passend onderwijs vraagt heeft een rugzak en is daarmee bekend; bijvoorbeeld dyslexie of de student met een fysieke beperking.' (groepsgesprek, instelling 1)

De respondenten vertellen ons dat zij ook mentale en psychosociale problematiek zien. Dit valt soms nog binnen de smalle definitie (wanneer er sprake is van psychische beperkingen zoals een posttraumatische stressstoornis, depressie en stoornissen in het autistisch spectrum):

'Depressie, suicide en zelfbeschadiging zijn in opkomst; ik heb opgemerkt dat het heftig is waar studenten mee dealen. Los van de studenten alleen op deze school, geldt dat voor de jonge generatie in het algemeen. Er is veel mentale problematiek, somberheid en angst.' (groepsgesprek, instelling 7)

In het grijze gebied tussen de smalle en brede definitie worden angst en paniekaanvallen, faalangst en perfectionisme genoemd. Ook hulpvragen die voortvloeien uit het ervaren van toenemende

prestatiedruk en stress zitten in het grijze gebied, maar worden veelvuldig door onze respondenten bij studenten gesignaleerd.

Hulpvragen in leefdomeinen (de bredere definitie)

Tijdens de groepsgesprekken hoorden we ook hulpvragen terug die vallen onder de bredere definitie, zoals casussen die voortkomen uit opvoedingsproblematiek, verslaving en dakloosheid:

'Het is niet alleen de verslaving of het gebruik van studenten zelf, maar het kan ook zijn dat ouders of verzorgers te maken hebben met verslaving of iemand in de familie. Studenten hebben moeite om dat een plek te geven of daarmee om te gaan.' (groepsgesprek instelling 5)

'Wij hebben soms minderjarige studenten in huis die dakloos zijn omdat ze uit huis zijn gegooid door hun ouders en bij vrienden op de bank slapen.' (groepsgesprek instelling 8)

Daarnaast hebben studenten financiële hulpvragen:

'We zien veel financiële problemen. Ik heb studenten die thuis een deel van het huishouden bijdragen, omdat de ouders anders niet rondkomen.' (groepsgesprek instelling 8)

Mbo's signaleren een toename van financiële hulpvragen, mede door de stijgende inflatie.

Ten slotte hoorden we terug dat studenten te maken kunnen hebben met criminaliteit. Dan gaat het onder andere over studenten die in aanraking zijn gekomen met een crimineel netwerk, ingezet worden als 'soldaten', bedreigd worden, beveiligd moeten worden of zelfs daadwerkelijk iets aangedaan wordt door het criminele netwerk waarin zij zitten.

'We zien ook studenten die afglijden in de criminaliteit. We weten niet waar ze uiteindelijk terechtkomen.' (groepsgesprek instelling 1)

Het is reëel om te veronderstellen dat dit type problemen zijn waarbij studenten hulp kunnen gebruiken en die dermate ingrijpend zijn dat dit de aandacht voor hun opleiding onder druk kan zetten.

Toename in complexiteit

De mbo-instellingen geven aan dat ook de complexiteit van hulpvragen toeneemt. Studenten hebben last van gestapelde problematiek die vaak met elkaar samenhangt en domeinoverstijgend is.

'Wij zien veel toenemende problematiek. Het stapelt zich dan op, omdat de thuissituatie er misschien zelf niet mee om kan gaan of de thuissituatie zo is dat er nog veel meer ellende ontstaat.' (groepsgesprek instelling 2)

'Ik heb het de afgelopen jaren zien toenemen. De problematiek is erg gevarieerd. Dan heb je het over studenten die zelf psychische problemen hebben, een traumaverleden hebben, angststoornissen om naar school te komen, van het ene op het andere moment agressiever gedrag kunnen vertonen.' (groepsgesprek instelling 3)

'Soms zitten studenten op het randje van leerbaar. Ze staan op de wachtlijst bij de GGZ en hebben therapie nodig. Hun problematiek is dusdanig heftig dat als het niet gaat, ze met het hoofd tegen de muur staan te bonken en time-outs nodig hebben.' (groepsgesprek instelling 9)

Uit bovenstaande citaten blijkt een complexiteit die een aanzienlijke uitdaging vormt voor mbo-instellingen en docenten. We mogen ook verwachten dat deze complexiteit de leerprestaties van studenten in de weg staat. Daarbij gaat het ook om problematiek waarvan onze respondenten aangeven dat de benodigde hulp daarbij in andere domeinen zit (bijvoorbeeld psychische problematiek en de GGZ), maar waarvan zij – als die hulp uitblijft – de gevolgen merken in de klas.

Mogelijke oorzaken

De gesprekspartners gaven een aantal mogelijke oorzaken aan voor de toename in hulpvragen zoals corona en de naweeën daarvan; de prikkel om naar school te gaan en regels te (kunnen) volgen is minder vanzelfsprekend. Een groot deel van de mbo-studenten start tussen hun 16^e en 18^e levensjaar – een leeftijd waarop executieve vaardigheden zoals plannen, organiseren en emotieregulatie nog volop in ontwikkeling zijn. Studenten zijn dit nog aan het ‘leren’.

‘Het was voorheen een uitzondering, maar nu zijn er veel meer studenten die geen huiswerk maken. Ik denk dat het een gebrek aan verantwoordelijkheid is. Ik heb het idee dat corona alsnog impact heeft. Als je als jong mens 2 jaar lang geen verantwoordelijkheid hebt en niks hoeft te doen, denk ik dat het meespeelt in hun achterhoofd.’ (groepsgesprek instelling 8)

Onderwijsinstellingen merken op dat deze vaardigheden bij een deel van de studenten afnemen of minder goed ontwikkeld lijken. Dit kan leiden tot bijvoorbeeld (sociale) angst, afwezigheid of moeite met plannen van huiswerk. Terwijl instellingen toch het nodige van studenten vragen, zoals zelfredzaamheid.

We schreven eerder in 2.3 dat mentale gezondheid vaker onderwerp van het maatschappelijke debat is en dat er meer onderzoek naar wordt gedaan. Mbo-instellingen benoemen dat er maatschappelijk een toenemende mondigheid en erkenning voor mentale problematiek is. Daar lijken extra hulpvragen uit voort te vloeien. Bovendien is het daardoor voor studenten makkelijker om mentale problematiek te benoemen:

‘Ik denk dat generatie Z, die nu op school zit, veel bespreekbaar durft te maken. Dat ik denk: je legt het zomaar op tafel.’ (groepsgesprek instelling 5)

Daarnaast zien we enerzijds dat een deel van de studenten op een andere manier wordt opgevoed en dat hun verwachtingen van het onderwijs en de arbeidsmarkt zijn verschoven. Zo geven sommige studenten aan geen 40-urige werkweek te ambiëren. Sociale media spelen hier ook een rol:

‘Een aantal studenten denkt dat €5.000 per maand verdienen normaal is en dat dat erbij hoort. Dat zegt iets over hun leefwereld. Sociale media spelen daarin mee. Ze kijken naar de mooie plaatjes.’ (groepsgesprek instelling 6)

Anderzijds hebben veel studenten te maken met een complexe thuissituatie. We hebben voorbeelden gehoord over studenten die in complexe gezinsomstandigheden of financiële situaties leven. Zij hebben bijvoorbeeld problemen met huisvesting, werken naast hun studie, verlenen mantelzorg, zijn eerder vastgelopen in het voorgezet onderwijs en zitten nu langdurig thuis, of ervaren een stapeling van deze problematiek. De studie heeft dan niet altijd de prioriteit. Daarnaast horen wij terug dat studenten opgroeien in een veranderlijke, steeds individuelere maatschappij. Verschillende respondenten beamen dat studenten zorgen hebben over oorlog, het klimaat, het politieke klimaat of betaalbare huisvesting.

‘Mensen zijn meer op zichzelf, voelen zich minder verbonden en weten niet meer goed gebruik te maken van hun netwerk of omgeving. Daardoor lopen studenten heel erg vast.’ (groepsgesprek instelling 4)

Het is interessant dat hier juist het onvermogen van het gebruik maken van ‘hun netwerk of omgeving’ wordt genoemd. Beleidsmakers dachten dat dat vermogen met de decentralisatie van de jeugdhulp juist zou toenemen.

We zien ook dat de omgeving van sommige studenten niet altijd helpt. Soms maakt die omgeving het juist moeilijker, bijvoorbeeld door een ingewikkelde thuissituatie of de aantrekkingskracht van criminaliteit. Daardoor missen deze studenten mensen om op terug te vallen, wat hun veerkracht

vermindert (SCP, 2025). Het ligt voor de hand dat zij in zo'n situatie juist vaker een beroep doen op hulp en begeleiding vanuit de mbo-instelling.

Samenvattend zien mbo-instellingen dat het aantal soorten (complexe) hulpvragen toeneemt. Als oorzaken van deze toename zien zij de (naweeën van de) coronacrisis. Die zorgde voor verminderde executieve vaardigheden (die bij een adolescent ook nog volop in ontwikkeling zijn). Daarnaast zien instellingen ook een toenemende erkenning en bespreekbaarheid van mentale problematiek. Studenten leven volgens onze gesprekspartners in een veranderlijke en steeds individuelere maatschappij. Enerzijds ervaren ze druk door sociale media. Anderzijds kunnen er complexe omstandigheden in de thuissituatie zijn. Vaak ontbreekt bij hen het netwerk waardoor ze met hun hulpvragen bij de mbo-instelling uitkomen.

4.2 De rol van de docent verandert, er wordt meer en andere expertise verwacht

Een toename in meer complexe hulpvragen van studenten betekent voor docenten een veranderende rol. Er ontstaat een spanningsveld tussen de docent die graag alleen de vakinhoud wil onderwijzen óók mentor of studieloopbaanbegeleider (slb'er) moet zijn. Dit vraagt meer van de pedagogische vaardigheden van docenten.

'Omdat het maatschappelijk beeld zo verandert, doet dat iets met ons eigen werk hier. Het vraagt veel meer. Binnen ons team zetten we op verschillende dingen in qua professionalisering en aanbod van cursussen om onszelf sterker te maken.' (groepsgesprek, instelling 1)

'We zien het afgelopen anderhalf jaar veel dat het voor docenten lastig is om keuzes te maken in lessen. Omdat je met problematiek geconfronteerd wordt waarmee je meteen iets moet, terwijl je ook een klas vol hebt zitten. Je moet steeds vaker afwegen: ga ik nu met die ene student of met dit kleine groepje aan de slag of moet ik de hele klas bedienen?' (groepsgesprek, instelling 1)

Hier zien we ook een dilemma ontstaan doordat ondersteuning bieden aan de hulpvraag van een individuele student op gespannen voet staat met 'de klas vol' die vooral behoefte heeft aan onderwijs. We zien ook dat docenten daarbij gevraagd wordt verschillende gebieden van expertise in te zetten, zowel vakdidactiek als pedagogische vaardigheden. Daarin zien we een verschuiving: docenten worden steeds vaker gezien als coach. Zo vinden de entree-opleidingen die we spraken de verbinding met de student belangrijker dan vak-inhoud. Tegelijkertijd is het voor vakopleidingen een noodzaak om vakdocenten aan te trekken.

Vakdocenten beschikken afhankelijk van de sector soms over minder pedagogische kwaliteiten. Voor docenten bij een zorgopleiding is het bijna een vanzelfsprekendheid dat pedagogische vaardigheden daar meer aanwezig zijn. De verschuiving van vakdidactiek naar een pedagogische docent heeft effect op de taakafbakening van de docent.

'De lastige grens die we elke keer aanhouden is: op het moment dat je een wachtlijst hebt van bijvoorbeeld 40 studenten bij andere hulpverleningsinstanties, probeer je maatwerk aan te bieden. Dus een individueel of een gepersonaliseerd leertraject. Daar zien we binnen [instelling 4] een toename in dat veel we meer studenten individueel maatwerk willen bieden.' (groepsgesprek, instelling 4)

'We kunnen goed maatwerk leveren. Dat is allemaal prima en dat is niets nieuws. Het enige wat een groot probleem is, is als iemand niet komt opdagen. Dan houdt het op.' (groepsgesprek, instelling 5)

Het is interessant om te zien dat de respondenten hierboven aangeven een rol te pakken in het bieden van hulp als die hulp door andere instellingen – die daartoe mogelijk in termen van expertise

beter toe zijn toegerust – uitblijft. Ondanks deze bereidheid, kunnen studenten niet vanzelfsprekend geholpen worden:

'Ik merk dat als de zorgvraag dusdanig boven de pet gaat van een docent, het zelfreflecterend vermogen van die docent op orde is. Ze trekken per direct aan de bel van: dit gaat mij ook te ver.' (groepsgesprek, instelling 2)

Docenten hebben in de lessen een belangrijke signaleringsfunctie en docenten geven aan dat zij de student zien, signaleren wat er speelt en weten wat de vervolgstappen zijn. Volgens instellingen vraagt dit een actieve houding van de docent bij het signaleren en communiceren van wat er speelt in de klas. Enkele respondenten benoemen hier het risico dat een hulpvraag te lang bij een docent blijft waardoor de druk toeneemt voor beide partijen. Het kan voorkomen dat de verantwoordelijkheden en de afbakening daarvan niet voor alle lagen helder zijn.

Studenten beamen dat soms niet bij alle docenten bekend is welke afspraken er zijn en op welke ondersteuning de student mag rekenen. Soms helpt een intern begeleider om de grens te bewaken tussen wat van het onderwijs is en wanneer er extern doorverwezen moet worden. Maar waar die grens ligt, is niet altijd helder.

'Alleen kom je altijd in dat grijze gebied en je wil jezelf als mens blijven aankijken. Kan ik ermee leven als ik het nu loslaat?' (groepsgesprek, instelling 9)

Dat roept de vraag op hoe en wanneer docenten en instellingen bepalen wat binnen en buiten hun macht valt als het gaat om ondersteuning bij (complexe) hulpvragen.

Docentverantwoordelijkheden

Alle instellingen vinden vormen om studenten mee te laten doen in het onderwijsprogramma ondanks hulpvragen:

'Het ontslaat ons niet van het feit dat wij de studenten moeten opleiden. Dat we ze de basis- en studievvaardigheden en doorzettingsvermogen goed moeten bijbrengen.' (groepsgesprek, instelling 8)

Hier zijn instellingen ook trots op om uitdagende leeromgeving te bieden waar studenten mee kunnen doen:

'Wat in de praktijk goed blijkt te werken is dat we veel belang hechten aan een contextrijke, praktijkgerichte, doelgerichte leeromgeving te hebben waarbij ze in het perspectief van hun toekomst aan het werk zijn.' (groepsgesprek, instelling 2)

Daarbij zien we voorbeelden van instellingen die hulpvragen normaliseren en laagdrempelig inzetten op voorzieningen zodat studenten leren omgaan met tegenslag en studenten hun veerkracht kunnen ontwikkelen.

Grenzen aan docentverantwoordelijkheden

Er zijn grenzen aan wat docenten kunnen doen voor studenten die een hulpvraag hebben.

'Een ambtenaar van de gemeente kan op bezoek gaan bij de student thuis om te inventariseren wat nodig is. Wij zijn van het onderwijs, dus wij komen niet in dat privéveld.' (groepsgesprek, instelling 1)

'We zijn geen hulpverleners. Veel studenten die bij ons komen zijn hulpverleningsmoe. Als je begint over een mogelijke doorverwijzing willen studenten die vaak niet, terwijl ze eigenlijk snakken naar juist dat stukje hulpverlening.' (groepsgesprek, instelling 6)

'We doen 100%, zeker veel meer dan waar wij voor betaald krijgen. Uiteindelijk doe je het voor een goed doel, maar we moeten met zijn allen bedenken: waar houdt het op? We zijn en blijven een school. We zijn onderwijs en geen hulpverlening.' (groepsgesprek, instelling 3)

Respondenten geven aan onderwijsinstellingen te zijn en geen hulpverleningsinstanties. Maar die grens vervaagt op het moment dat de hulpverlening die studenten idealiter zouden moeten ontvangen, niet geboden wordt door het eigen sociaal netwerk (dat voor sommige studenten juist afwezig of niet ondersteunend is) of door zorg (waar studenten op wachtlijsten staan).

'Afen toe heb ik het gevoel in de steek gelaten te worden door andere partijen. Als we zien dat ze niet meer op school te houden zijn, krijgen we de geluiden van leerplicht. Ze zijn leerplichtig tot 18 jaar. Laat ze tot hun achttiende jaar het liefst op school blijven. Maar ze zijn niet op school te houden en dan kunnen ze nergens terecht. Dan moeten wij als school hard blijven werken, terwijl we weten dat het niets gaat worden.' (groepsgesprek, instelling 3)

Docenten meten zich daarin af en toe rollen aan die neigen naar die van hulpverlener, wat bovendien ook persoonlijk impact heeft op docenten.

'Als ik een student heb met bepaalde problemen, neem ik die problematiek mee naar huis. Inmiddels loop ik al wat jaren mee, dus kan ik dat een stuk beter van me af laten glijden, maar er zijn er altijd een paar die onder mijn huid zitten en waarover ik me zorgen maak.' (groepsgesprek, instelling 7)

Ondersteuningsstructuur voor de docent

Om op een goede manier om te kunnen gaan met de hulpvragen is er intervisie voor docenten. Hoe lang kan het docententeam dit dragen, op individueel niveau en als team? We zagen dat docenten ook bij teamleden van studentsupport of een zorgcoördinator terecht kunnen met vragen.

De druk voor docenten blijft onverminderd hoog:

'Die betrokkenheid van onze docenten professionals is wisselend. Iedereen is erg betrokken en gaat misschien ook verder, voordat hij overdraagt. Dat kost tijd en verhoogt de werkdruk. Je wil er voor die student zijn en dat vraagt soms van een slb'er best wat.' (groepsgesprek, instelling 8)

'Er is werkdruk. We hebben een curriculum en een diploma, maar er gebeurt ook van alles in de klas. Je neemt jezelf ook nog mee. Die werkdruk doet dus ook iets en heeft invloed op het onderwijs. Er wordt veel van ze [de docenten] gevraagd.' (groepsgesprek, instelling 1)

Voor docenten zijn er diverse hulpbronnen zoals een begeleidingsteam of intervisie. Een enkele keer rees de vraag of er genoeg ondersteuning is voor docenten en of er niet te veel van hen wordt gevraagd.

Samenvattend zien wij een veranderende rol van docenten naar een coachende pedagogische rol. Dit heeft gevolgen voor de taakafbakening van de docent. Het kan voorkomen dat de verantwoordelijkheden van die afbakening niet voor alle lagen helder zijn. Naast dat hier afspraken over zijn, voelen sommige docenten een (persoonlijke) verantwoordelijkheid om de student te helpen. We zien dat er weliswaar ondersteuning is voor de docent, maar dat deze minder goed ingebed is dan die voor de student.

4.3 Mbo-instellingen in de regio: interne- en externe samenwerking

Mbo-instellingen vervullen een regiofunctie. Daardoor hebben mbo-instellingen met meerdere samenwerkingspartners te maken. Onze respondenten vinden het belangrijk om, naast de wettelijke verplichtingen, het beleid, de rollen en welkomstgesprekken (intake) waar het gaat om hulpvragen goed te organiseren.

Een eigen zienswijze op beleid op hulpvragen is onontkoombaar omdat de soort hulpvragen per regio en gemeente verschilt. De mate waarin mbo-instellingen externen de instelling binnenhalen, verschilt per instelling, regio en niveau.

Interne samenwerking

Mbo-instellingen bieden ondersteuning aan in de eerste, tweede of derde lijn. De eerste lijn bestaat uit begeleiding van de student via de studieloopbaanbegeleider, de tweede lijn heeft elke instelling anders ingericht en verloopt via een zorgcoördinator, reboundklas, loopbaanbegeleiding, studentensupportteam of bijvoorbeeld een pedagogisch team. De derde lijn bestaat uit externe hulpverleners. Deze samenwerking wordt binnen een (onderwijs)team verschillend ervaren. Dit varieert van weinig contact (extern) tot goede korte lijnen (intern) en duidelijke rollen en afstemming in de verwachtingen. Per mbo-instelling zijn afspraken gemaakt over de vraag wanneer de tweede of derde lijn begint.

Alle instellingen gaven aan te starten met een intake. Dit is niet alleen een wettelijke verplichting, maar ook belangrijk voor instellingen om zicht te krijgen op welke hulp de student nodig heeft. Dit kan in de vorm van een welkomstgesprek zijn, een verlengde intake of tijdens een introductieweek.

'We geven bij de student aan dat ze hier welkom zijn. Ze leren echt hier. Ze hebben toekomstperspectief. Dan komen ze naar school.' (groepsgesprek, instelling 9)

Mbo-instellingen merken dat aan het begin van de opleiding niet altijd duidelijk is welke hulpvraag de student heeft. Dit wordt soms pas duidelijk na de eerste maanden.

Een deel van de studenten wil met een schone lei aan de opleiding beginnen. Daarnaast blijft de toestroom vanuit het voortgezet onderwijs lastig omdat de benodigde informatie niet altijd verstrekt is. Volgens de instellingen komt dit mede door de verscherpte AVG-regels. Het is in deze situaties langer onduidelijk wat de student nodig heeft en wat de student kan. Verschillende gesprekspartners geven aan dat sommige studenten nog niet 'leerbaar' zijn omdat zij bijvoorbeeld maanden thuis hebben gezeten, het niveau nog te moeilijk is of dat er een complexe hulpvraag speelt die eerst opgelost moet worden.

'Enerzijds heb je het toelatingsrecht dat iedereen welkom is, maar voor een deel is het niet haalbaar om de arbeidsmarkt succesvol te betreden.' (groepsgesprek, instelling 3)

Een deel van de mbo-instellingen geeft aan het belangrijk te vinden om contact te maken in de klas, bijvoorbeeld door te starten met een kop thee in de ochtend en echt het contact met de studenten aan te gaan. Naast dat respondenten aangeven dat veel studenten tegenwoordig mondiger zijn om hun mentale problematiek te bespreken, zien zij óók een groep die het moeilijk vindt om een hulpvraag te formuleren. Dit kan komen door de leeftijd van de student of omdat deze het persoonlijk lastig vindt om een hulpvraag bespreekbaar te maken.

Alle instellingen die wij spraken hanteren korte communicatielijnen tussen docenten, zodat zij elkaar gemakkelijk weten te vinden. Ze zeggen elkaars expertise te kennen en te weten wanneer ze die

kunnen aanspreken. Dit kan soms gemakkelijker zijn bij vakopleidingen, vanwege de omvang van het team. Het is bij elke instelling noodzakelijk om elkaar snel te kunnen vinden, gezien de toename in (complexe) hulpvragen. Ook de teams zelf werken aan de ontwikkeling van specialismen om beter met hulpvragen om te gaan. Onder andere door het volgen van opleiding of brede training in het team in, bijvoorbeeld, traumasensitief werken.

Om het docententeam heen staat in de tweede lijn vaak een studentsupportteam of een zorgcoördinator paraat. Dit verschilt per instelling. In de basis zijn dit professionals die op basis van een ondersteuningsbehoefte van de student zorgen voor een plan voor de student. Ook voor bredere problematiek zien we in de tweede lijn mogelijkheden. Zo is er bijvoorbeeld een (ortho)pedagoog of schoolpsycholoog in dienst die meer gericht is op het gedrag van studenten en trainingen in veerkracht aanbiedt. Daarbij is het idee echter wel dat dit kortlopende vormen van ondersteuning zijn.

'Als pedagogisch team is het eigenlijk de bedoeling, of de visie, dat we kortdurende of niet-langlopende trajecten hebben. Je merkt dat de caseload bij het pedagogisch team steeds langer vol blijft. Je kunt minder goed afronden, omdat je ze niet kunt overdragen naar externe hulp.' (groepsgesprek, instelling 6)

In de praktijk is dit lastig omdat de hulpvraag groter is of dat er meer nodig is bij de hulpvraag dan wat de mbo-instelling op dat moment kan bieden.

Voortijdig schoolverlaters

Onderdeel van de samenwerking is het inschakelen van een vsv-coördinator bij dreigende uitval, het bespreken van voortijdig schoolverlaters en zoeken naar oplossingen met het onderwijsteam.

'We hadden een verzuimaanpak. Nu hebben we een schoolaanwezigheidsplan waarin we focussen op de aanwezigheid die studenten wel hebben en dat te vergroten, in plaats van alleen in te zoomen op het verzuim.' (groepsgesprek, instelling 5)

In de tweede lijn spraken meerdere respondenten over de zogeheten *reboundklas*; een klas voor studenten die even niet meekomen in het reguliere programma en daarom een plek krijgen binnen de school waar zij kunnen uitzoeken wat bij hen past. Bijvoorbeeld in de vorm een huiskamer. Studenten gaven aan dit een prettige setting te vinden, waar er geen druk was. Ook zagen wij een voorbeeld waarbij een huiskamer wordt aangeboden voor studenten die nog niet per se zijn vastgelopen, maar wel allerlei vragen hebben, waarmee zij laagdrempelig terecht kunnen. Er is ook loopbaanbegeleiding beschikbaar. Daarbij zien we instellingen vragen om ruimte voor begeleiding, zonder meteen afgerekend te worden op vsv of rendement. We zouden kunnen stellen dat instellingen daarmee enkele oorzaken van hulpvragen proberen weg te nemen. En dat ze dat doen door een ondersteunende omgeving te bieden en de druk om te presteren te verlagen.

Tegelijk ervaren instellingen het als een knelpunt om studenten binnen te moeten houden bij wie uitval eigenlijk onvermijdelijk is:

'Wat wij merken is dat problematiek vaak al zo groot is dat wij als school heel weinig nog kunnen doen en dat de problematiek gelijk door moet naar het wijkteam, naar de huisarts of naar andere hulpverlening. Uitval is dan bijna niet meer te voorkomen. Wat helpt is dat we docenten goede voorlichting geven en dat het duidelijk is dat docenten snel moeten doorverwijzen. Soms hebben docenten een vertrouwensband met een student, of het wordt heel lang bijgehouden.' (groepsgesprek, instelling 6)

'Studenten vallen uit door persoonlijke problematiek. Het onderwijsrendement gaat lijdt hieronder. De vsv-cijfers schieten daardoor de lucht in.' (groepsgesprek, instelling 4)

Een deel van de instellingen zoekt voor het omgaan met deze problematiek de samenwerking op in vsv-netwerken. Deze zijn verdeeld over verschillende regio's. Dit betekent dat een mbo-instelling aansluit bij meerdere regio's afhankelijk van de grootte van de instelling.

(Leer)bedrijven

Belangrijke schakel zijn de leerbedrijven waar studenten hun stageperiode (ook wel beroeps-praktijkvorming of afgekort: bpv) doorbrengen. Studenten met een hulpvraag kunnen niet zomaar bij een leerbedrijf geplaatst worden. Een deel van de studenten is bijvoorbeeld minder belastbaar. In dit geval is het lastig om zicht te krijgen op hoe belastbaar studenten zijn. Vanwege de wachtlijsten in de zorg is soms nog niet concreet in beeld gebracht wat er van de student gevraagd kan worden. De instelling krijgt dan ook de taak erbij om bedrijven goed te informeren en te zorgen dat studenten de stageperiode netjes afmaken. Dit botst soms met de verwachtingen die bedrijven hebben en de inzetbaarheid die zij verwachten van de student.

'We hebben te maken met de eerste golf studenten die hun hele schoolloopbaan passende begeleiding hebben gehad. Nu verwachten ze ook passende begeleiding op het mbo en in het bedrijfsleven. Dat hebben wij niet.'
(groepsgesprek, instelling 7)

De student en het (leer)bedrijf hebben verschillende verwachtingen. De mbo-instelling vervult ook hier een sleutelrol bij het afstemmen hiervan.

Wij zien, samenvattend, dat mbo-instellingen moeite doen om de interne en externe samenwerking te optimaliseren. De ondersteuning is echter kwetsbaar door gedwongen wachtlijstmanagement; er zijn wachtlijsten in de zorg waardoor studenten hier nogal eens niet (meteen) terecht kunnen en dit verhoogt de druk bij de instellingen. Door complexe hulpvragen van studenten is soms maatwerk nodig. Als de vraag om extra ondersteuning blijft toenemen, is dat onhoudbaar volgens de instellingen.

4.4 Wat doen de instellingen zelf en wat hebben ze nodig?

Externe samenwerking

Het merendeel van de instellingen betreft externe hulpverleners. Er is een plek voor hen binnen de instelling. Bijvoorbeeld een spreekuur, educatie over financiën, schoolmaatschappelijk werk of een contactpersoon van het wijkteam of van jeugdhulp. Per instelling kan verschillen welke afspraken er met externen zijn gemaakt en of de externen meer onderdeel zijn van de instelling, te gast zijn op afgesproken momenten of dat de instelling naar hen doorverwijst.

Instellingen kunnen begeleidingstrajecten minder goed afronden omdat de begeleiding niet overgedragen kan worden naar externe hulp. Het juiste moment van doorverwijzen is als het probleem te groot wordt om binnen school op te lossen. Maar omdat er wachtlijsten zijn binnen de zorg, overbrugt school zo goed en zo kwaad als dat kan de begeleiding in de tussentijd. Dit zorgt voor meer druk binnen de instelling.

'We snappen het probleem met wachtlijsten. Dat zien we allemaal maar en je wil iedereen een kans geven. Maar als ze bij ons niet meer te houden zijn, moet er een alternatief beleid toegepast kunnen worden. Dat is nu vaak het probleem. Dat we niet de doorstroom naar de hulpverlening hebben.' groepsgesprek instelling 3

De respondenten geven aan dat zij hierin maatschappelijk gedeeld eigenaarschap verwachten. Van de leerplichtambtenaar en gemeenten is meer eenduidigheid gewenst in samenwerking met de mbo-instelling. Bij de lerarenopleiding gaat het om meer aandacht voor pedagogische vaardigheden. Daarnaast zou het helpen als de zorg beter zicht zou hebben op het mbo-onderwijs. Er zijn initiatieven om onderwijs en zorg bij elkaar te brengen in een regionaal knooppunt. Ook DUO

en het kwaliteitsnetwerk mbo en mbo's in regio zijn partners waarmee de samenwerking werd gezocht, maar er is behoefte aan meer en betere samenwerking.

We hebben ook gevraagd wat instellingen van ons als inspectie verwachten. De instellingen gaven aan dat zij behoefte hebben aan meer waardering voor hoe zij zich inzetten voor de student, ook als dat niet meteen in (onderwijs)resultaten te zien is. Bijvoorbeeld in de waardering van standaarden OP2 (Begeleiding) en OP3 (pedagogisch en didactisch handelen).

'Een grote en wezenlijke beweging is de pedagogische kwaliteit van mensen in het beroepsonderwijs ontwikkelen. In het inspectiekader mag dat ook best een zekere zwaarte hebben.' (groepsgesprek, instelling 1)

Het probleem van een toenemende telkens complexere hulpvraag is een breed maatschappelijk en domeinoverstijgend probleem waarbij het onderwijs niet zonder een goede samenwerking met aanpalende domeinen kan.

Van curatief naar preventief

Wat mbo-instellingen wel kunnen doen is binnen de bestaande wet- en regelgeving hun eigen beleid in de omgang met hulpvragen vormgeven. De instellingen doen veel voor de student met een ondersteuningsbehoefte. Voor de complexere hulpvragen en multiproblematiek bieden ze individuele trajecten aan. De docent heeft hier een sleutelrol om aan de relatie te bouwen met de student. Sommige instellingen bieden trainingen voor student en docent standaard aan.

In het veld zien we al een voorzichtige omslag naar een breder basisaanbod voor studenten met een ondersteuningsbehoefte en een meer preventieve werkwijze. Sommige instellingen zijn actief bezig om die omslag te maken.

'Als we als school ergens allergisch voor zijn, is het reactiviteit. We willen juist van curatief naar preventief. Ook op dit stukje proberen we te anticiperen.' (groepsgesprek, instelling 2)

'Als je proactief met je studenten bezig bent om dat vertrouwen en die intrinsieke motivatie aan te wakkeren zodat ze voor jou gaan lopen, dan kan je alle problematiek aan.' (groepsgesprek, instelling 2)

'Ik heb als directeur met de psycholoog een gesprek gehad over de preventiepiramide. Hoe kunnen we volgend jaar kijken bij het mentoraat van de verschillende opleidingen en de verschillende jaren die we hebben een programma gaan maken? Wat heb je op welk moment voor de student nodig als het gaat om starten? Dat het aan het begin van het jaar meer over groepsdynamiek gaat. En dat je richting het einde van het jaar meer bezig bent met: hoe stoom je ze klaar, omdat ze het jaar daarna op stage moeten?' (groepsgesprek, instelling 7)

Ook in gesprek met ECIO zien wij als onderzoekers dat hier een kans ligt voor het mbo in preventief werken met een grotere groep studenten. Een meer preventieve werkwijze biedt kansen om een breder ondersteuningsaanbod in de basis te organiseren. Een instrument om het preventief werken mee te ondersteunen is de preventiepiramide. De preventiepiramide is een model om preventie tegen onwenselijke situaties te ordenen. De piramide bestaat uit een brede positieve basis (in dit geval op het gebied van studentenwelzijn) die zich naar boven toe versmalt naar specifieke, probleemgerichte interventies. Besturen zouden bijvoorbeeld in kunnen zetten op brede trainingen op het gebied van executieve vaardigheden waarmee een grotere groep studenten na corona lijkt te worstelen. Dit kan de draaglast die ontstaat bij individuele ondersteuning bij complexe hulpvragen in de toekomst mogelijk verminderen.

Flexibilisering

Daarnaast werken instellingen aan het flexibiliseren van de opleiding. Op die manier kunnen studenten gemakkelijker door de opleiding heenkomen en kan men sneller bereiken dat er duidelijkheid komt in wat de student wil voor de toekomst. Daarbij werd opgemerkt dat dit een

middel is en geen doel op zich. De functie van onderwijs omvat zoals eerder gezegd niet alleen kwalificatie, maar ook socialisatie en persoonsvorming. Als trajecten alleen flexibel en verkort worden aangeboden, kan de druk voor de student groot worden om het criminele circuit in te gaan en/of neemt de prestatie- en studiedruk toe. Bij meerdere instellingen is er daarom behoefte aan flexibiliteit vanuit de wetgever (OCW):

'Studenten die hulp nodig hebben zouden er eigenlijk een paar jaar tussenuit moeten gaan en echt hulp moeten krijgen. En daarna pas terugkomen om mogelijk een succeservaring op te doen.' (groepsgesprek, instelling 7)

Er is behoefte aan meer flexibiliteit in de vorm van maatwerk of valide uitstroomroutes. Door kwalificatiedruk om de student binnen bepaalde tijd het diploma te laten halen, wordt die ruimte nu niet gevoeld bij instellingen.

'[...] je kunt hem beter niet laten diplomeren, dan hebben zij geen rendement. Veel van wat meespeelt in de financiering is niet in het belang van de student.' (groepsgesprek, instelling 1)

Samenvattend zouden instellingen graag meer eigenaarschap van de maatschappij zien voor het omgaan met de hulpvraag. Gemeenten, zorg en onderwijs zouden meer en beter samen kunnen werken. Vanuit de inspectie zouden instellingen graag zien dat, naast het studiesucces, ook begeleiding en pedagogische inspanningen gewaardeerd worden. Instellingen zijn zelf voorzichtig al bezig om vaker preventief te werken en vanuit OCW hebben instellingen behoefte aan meer flexibiliteit en opties om maatwerk te kunnen bieden voor de student.

4.5 Mogelijke gevolgen voor kansengelijkheid en onderwijskwaliteit

Kansengelijkheid

Instellingen geven aan dat de gevolgen van de toenemende hulpvraag voor de kansengelijkheid verschillen per regio. Afhankelijk van waar studenten wonen, lukt het beter of juist minder goed om hen naar passende ondersteuning en zorg te begeleiden.

'Studenten die dakloos worden en hier op school zitten wil je naar het jongerenloket sturen. Daar hebben we korte lijnen mee, ook met de crisisopvang. Daar wordt aangegeven dat die terug moet naar zijn eigen gemeente, maar soms kan de student daar niet terecht.' (groepsgesprek, instelling 9)

Een aantal grote gemeentes heeft, bij de besteding van gemeentelijke gelden die kansengelijkheid moeten bevorderen, ervoor gekozen dit geld te verdelen op basis van regio's naar sociaal-economische status (SES). In de praktijk betekent dit dat mbo-instellingen soms minder middelen krijgen van de gemeente terwijl zij wel veel studenten huisvesten met een lagere sociaaleconomische status. Voor het primair onderwijs werkt deze aanpak want leerlingen komen vaak uit de directe omgeving. Voor mbo-instellingen is het minder relevant waar ze zich bevinden, omdat ze studenten hebben uit veel verschillende gemeenten. Bij vakscholen bijvoorbeeld, die studenten hebben uit het hele land, komt het geld niet altijd terecht bij degenen die dat nodig hebben. Zeker als de school in een welvarend deel van een grote stad staat. Studenten merken daar dan de nadelige gevolgen van.

'Onze gemeente geeft meer middelen aan een school die in een stadsdeel staat met een lagere SES. Dit is natuurlijk onlogisch voor een vakschool waar studenten uit heel het land naartoe komen' (groepsgesprek, instelling 8)

Los van de beschikbare middelen laat dit onderzoek zien dat instellingen studenten op verschillende manieren ondersteunen. Er is geen vast basisaanbod, en de mate waarin studenten hulp krijgen, verschilt per instelling. Dit zorgt voor meer werkdruk bij instellingen in het opvangen van de hulpvraag met de middelen die zij daarvoor hebben en de hulp die zij kunnen bieden.

Onderwijskwaliteit

We hebben onze gesprekspartners ook gevraagd naar de mogelijke gevolgen voor de onderwijskwaliteit die instellingen kunnen bieden. We zijn ons hierbij bewust van onze rol als inspectie en dat dit gegeven het voor instellingen soms lastig maakt om deze risico's te benoemen.

Instellingen geven aan dat zij in de praktijk de lesinhoud aanpassen aan de aanwezigheid van studenten. Tegelijkertijd blijft de werkdruk hoog door de groeiende hulpvraag. De betrokkenheid van docenten bij studenten is hoog.

'Op een vrijdagmiddag zegt een medewerker: mijn week is voorbij, maar ik moet nog even door, want ik laat die student niet los. Het is dus ook een last voor medewerkers. Ze zijn erg met studenten begaan. Het heeft dus ook iets grenzeloos.' (groepsgesprek, instelling 1)

'We belasten ons personeel in grote mate. Ik vind het knap hoe docenten iedere dag opnieuw met dezelfde energie aan het werk gaan. We hollen ook mensen uit.' (groepsgesprek, instelling 7)

Mbo's geven zelf aan dat deze werkdruk van invloed kan zijn op de kwaliteit van onderwijs die ze kunnen bieden. Wij constateerden dat ook al in de inleiding waar we het artikel van Wij-leren aanhaalden. Mbo's zeggen zelf dat er met man en macht gewerkt wordt om de kwaliteit te blijven garanderen.

'Ik moet harder werken of ik moet dingen anders doen dan ik gewend ben. Dit voelt soms als afdoend aan de kwaliteit.' (groepsgesprek, instelling 7)

Meerdere gesprekspartners benoemen de ambities die ze hebben om kwaliteit te willen leveren, maar de toenemende hulpvragen zorgen voor werkdruk en er is sprake van capaciteitstekorten. Die tekorten maken het lastig om passende pedagogisch sterke docenten met juiste expertise aan te trekken. Daardoor blijft het moeilijk om de werkdruk goed te verdelen en docenten in te zetten op wat zij het beste kunnen.

Dit is een risico is voor de kwaliteit van het onderwijs die instellingen kunnen leveren, zowel in begeleiding als in pedagogisch handelen.

5. Conclusie

In ons onderzoek zien we dat onze respondenten een toename ervaren in zowel het aantal als de complexiteit van de hulpvragen van mbo-studenten. Deze problematiek van studenten kan heftig en gestapeld zijn; de hulpvragen die daaruit voortvloeien beslaan vaak verschillende domeinen. Studenten beschikken niet vanzelfsprekend over de sociale hulpbronnen, zoals een stabiele thuissituatie, die hen kunnen helpen met deze problemen om te gaan. De druk op mbo-instellingen neemt daarom toe omdat studenten daar regelmatig met vragen over begeleiding en hulp aankloppen.

Als gevolg van de toenemende en complexe hulpvragen van studenten – en hoe instellingen zowel proberen studenten daarin te ondersteunen als ze ook tijdig naar een diploma toe te begeleiden – verandert de rol van de docent van de voornamelijk didactische naar een coachende pedagogische rol. Dit heeft gevolgen voor de taakafbakening van docenten, maar vraagt ook andere vormen van expertise. En hoewel mbo-instellingen afspraken maken over de ondersteuning van studenten bij persoonlijke problemen – bijvoorbeeld over waar de grens daarvan ligt – ervaren onze respondenten een (persoonlijke) verantwoordelijkheid om studenten te helpen. Besturen investeren in betere ondersteuning van studenten, waarbij sommige instellingen ervoor kiezen om meer hulp de school in te halen. Bijvoorbeeld in de vorm van een wijkagent, (ortho)pedagoog, een schoolmaatschappelijk werker of gemeentelijke ondersteuning zoals een vertegenwoordiger van jeugdhulp. We zien dat er ondersteuning is voor docenten in deze meer begeleidende rol, maar dat die ondersteuning minder goed ingebed is dan de ondersteuning die er is voor studenten.

Docenten voelen zich erg betrokken maar worden ook regelmatig overvraagd. Hierdoor ervaren zij een toenemende werkdruk. Het eerdergenoemde artikel van Wij-leren- over werkdruk in relatie tot kwalitatief onderwijs – laat de noodzaak zien van adequate ondersteuning en professionaliseringsmogelijkheden om met veranderingen en uitdagingen om te gaan. Door te investeren in professionalisering en training worden docenten beter voorbereid op hun ondersteunende taken en verantwoordelijkheden. Dit kan ook helpen bij het verbeteren van hun werkplezier en welzijn. Het onderzoek naar behoeften bij leraren en docenten aan ondersteuning en professionalisering bij passend en meer inclusief onderwijs, uitgevoerd in opdracht van OCW, onderschrijft dit.

De toenemende werkdruk van docenten wordt verder vergroot doordat mbo-instellingen veel druk ervaren om studenten met hulpvragen toch richting een diploma te begeleiden, terwijl dit lang niet altijd kan of op dat moment het beste is voor studenten. Daarnaast kunnen ze vaak niet snel genoeg doorverwijzen naar meer specialistische hulp vanwege lange wachtlijsten in de zorg. Gemeentelijke financiering voor het bevorderen van kansengelijkheid en extra ondersteuning zorgt vaak voor extra regels. Docenten en medewerkers, zoals zorgcoördinatoren en slb'ers, moeten daardoor zelf uitzoeken wie waar recht op heeft. Daardoor kunnen zij niet iedere student dezelfde ondersteuning bieden.

De opgaven in de samenwerking tussen gemeenten en mbo's die we in paragraaf 2.2 geschetst hebben, lijken hiermee nog altijd te bestaan. Het overleg tussen gemeenten, samenwerkingsverbanden van het voortgezet onderwijs en het mbo om samen te komen tot een regionaal dekking ondersteuningsaanbod kan nog beter vorm krijgen. Mbo-instellingen proberen studenten te begeleiden bij problematiek die eigenlijk om een type zorg vraagt die mbo-instellingen niet kunnen bieden en die de verantwoordelijkheid van het onderwijs overstijgt. Daarnaast blijft de financiering voor passend onderwijs gelijk, terwijl de hulpvragen van studenten en de behoefte aan adequate begeleiding daarbij blijven toenemen. De financiering kan bovendien per gemeente en daardoor ook per student verschillen, wat betekent dat niet iedere student toegang heeft tot het gelijke type ondersteuning.

Mbo-instellingen zien zich genoodzaakt om curricula aan te passen aan de werkdruk die docenten ervaren en aan de behoeften die studenten ervaren als het gaat om begeleiding bij hun hulpvragen. Dat, in combinatie met de werkdruk die docenten ervaren, kan op termijn afbreuk doen aan de

onderwijskwaliteit die mbo-instellingen willen bieden. Volgens de instellingen is het al moeilijk genoeg om voldoende docenten aan te trekken met de juiste (en verschuivende) expertise.

Samenvattend zien we druk op de mbo-instellingen ontstaan door toenemende (complexe) hulpvragen van studenten die in mindere mate beschikken over een steunend sociaal netwerk en daardoor vaker aankloppen voor hulp bij mbo-instellingen. Dat het moeilijk is voor studenten om toegang te krijgen tot vormen van zorg die mbo-instellingen niet kunnen bieden, helpt niet.

Respondenten geven aan dat als deze druk blijft toenemen, dit onhoudbaar is voor de mbo-instellingen. Dit is bovendien een domeinoverstijgend probleem, waarvan zowel de oorzaak als de oplossing niet in één domein of sector aan te wijzen valt. Onze respondenten geven dan ook aan dat ze graag meer eigenaarschap van diverse maatschappelijke actoren willen zien bij het voorkomen én begeleiden van (complexe) hulpvragen van studenten.

Reflectie

In dit onderzoek hebben we de toenemende, complexe hulpvragen van mbo-studenten en hoe hun instellingen daar een antwoord op zoeken, aangevlogen als een organisatorisch vraagstuk. We hebben uit dit onderzoek geleerd dat de problematiek van studenten het domein van onderwijs sterk raakt (mbo-instellingen merken de gevolgen van die problematiek) en tegelijkertijd overstijgt (dé oplossing kunnen we niet bij het mbo alleen neerleggen).

De verhalen die onze respondenten ons vertelden, over suïcides van studenten en studenten die langzaam uit beeld raken of in de criminaliteit verstrikt raken, hebben ons geraakt. We zien risico's voor de onderwijskwaliteit en kansengelijkheid die mbo-instellingen kunnen blijven bieden. Maar we zien ook dat het veld hard werkt en betrokken is bij de student vanuit een systeem en vormen van samenwerking die niet altijd optimaal functioneren.

De Onderwijsraad stelt in eerdergenoemde verkenning dat de huidige benadering van verminderd welzijn als een individueel mentaal gezondheidsprobleem scholen aanzet tot een zorggerichte, veelal individuele aanpak, die het onderwijs overvraagt. De raad pleit bij beleidsmakers en scholen voor een breder perspectief op verminderd welzijn, zodat de onderwijs eigen mogelijkheden om bij te dragen aan welzijn beter worden benut. Op pagina 33 van de verkenning valt te lezen:

Onderwijs heeft in zichzelf mogelijkheden om het welzijn van jongeren te ondersteunen en te bevorderen. Het is de plek waar ze dagelijks andere jongeren en leraren ontmoeten, samen nieuwe dingen leren, buiten de huiselijke invloedssfeer de samenleving en wereld beter leren kennen en kennis en vaardigheden opdoen voor hun werkende leven. Onderwijs biedt ook ruimte voor zingeving en biedt bescherming tegen maatschappelijke druk.

Deze verkenning biedt kansen en sluit mooi aan bij de aanbevelingen die wij doen aan het mbo-veld.

De bestaande wet- en regelgeving voor passend onderwijs is ingericht voor studenten met een medische diagnose. Hierdoor werden scholen gefaciliteerd om de zorg voor deze studenten te dragen. Als inspectie zien we graag dat *alle* studenten met een extra ondersteuningsbehoefte goed geholpen worden, of dit nu in het domein van onderwijs of dat van de zorg is. Dan kan pas de overgang gemaakt worden van passend naar inclusief onderwijs. Inclusief onderwijs is juist ook voor het mbo, waar veel kwetsbare studenten naartoe gaan, van belang.

Zoals eerder gezegd nemen we deze rijke opbrengst binnen onze organisatie mee in de gesprekken die we intern en extern voeren en onze toezichtontwikkeling. Ook zullen we ons beraden op stelselinterventies.

5.1 Aanbevelingen

Overkoepelend

1. *Maak hulp in de school de norm*

Vanuit het Actieplan Voortijdig Schoolverlaters wordt 'hulp in de school' de norm en verkent OCW met de MBO Raad, NRTO en VNG welke basisinfrastructuur van externe partners rondom de school nodig is om goede ondersteuning te kunnen bieden en de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp te verbeteren. We hopen dat externe zorg en ondersteuning hierdoor vaker binnen de mbo-instelling beschikbaar komt, zonder dat dit extra werk oplevert voor het onderwijs. We hebben tijdens het onderzoek gezien dat er een vertegenwoordiger van een organisatie – in dit geval *School als wijk* – binnen de instelling werkte om studenten te helpen met problemen. We zagen ook een voorbeeld van iemand van de gemeentelijke jeugdhulpinstantie die in het mbo werkte en direct kon doorverwijzen. Dit zijn goede voorbeelden waarbij de hulp voor de student laagdrempelig beschikbaar is, op een plek die vertrouwd voelt en waar er minder stigma op het nodig hebben van hulp rust.

2. *Creëer een regionaal of landelijk basis (minimaal) ondersteuningsaanbod*

Dit kan helpen om de kanselijkheid onder mbo-studenten te bevorderen.

Gemeenten

Werk een standaard aanpak uit voor de samenwerking met mbo's

Mbo's moeten samenwerken met veel verschillende toeleidende gemeenten met elk hun eigen regels en aanpakken. Dit vraagt om enorm veel bureaucratische afstemming waaraan de instellingen veel tijd, energie en middelen kwijt zijn. Hetzelfde geldt voor de samenwerking met verschillende leerplichtambtenaren. Het zou helpen als gemeenten in overleg met mbo-instellingen tot een standaard aanpak weten komen. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) zou hier haar rol kunnen pakken.

Lerarenopleidingen

Leg de basis bij aankomend docenten om passend en inclusief onderwijs te kunnen bieden

Lerarenopleidingen roepen we op om de basis te leggen zodat aankomend docenten weten hoe zij signalen kunnen herkennen, weten wanneer en hoe zij hulp moeten inschakelen, en kunnen samenwerken met interne en externe deskundigen om passende ondersteuning te organiseren. Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor verdere professionalisering van hun docenten(teams).

Het voortgezet onderwijs in samenwerking met het mbo-veld

Werk aan de warme overdracht

Er gaat veel informatie die VO-scholen hebben over aanstaande studenten verloren. Het overleg tussen gemeenten, samenwerkingsverbanden van het VO en het mbo kan worden gebruikt om op hoofdlijnen informatie te delen en samen te zorgen voor een passend regionaal ondersteuningsaanbod. Daarnaast bestaan er vanwege de AVG vaak twijfels over wat er gedeeld mag worden op individueel niveau. Zie voor meer informatie de site van Toezicht Sociaal Domein en de Handreiking voor scholen (NJI).

Het mbo-veld

Het mbo-veld doet veel zelf om hulpvragen zo goed mogelijk te ondervangen. Te midden van ontwikkelingen zoals krimp, een docententekort en beperkte middelen. We zien kansen voor verbetering op de volgende vlakken:

1. *Verbeter de informatievoorziening voor studenten*

Informeer studenten goed en eenduidig over welke mogelijkheden er zijn voor extra ondersteuning. JOB heeft een studentenversie van de handreiking passend onderwijs uitgebracht. Hier kunnen mbo-instellingen ook gebruik van maken.

2. *Professionaliseer en faciliteer docenten*

Ondersteun en professionaliseer ze verder zodat ze in kunnen spelen op de toename in hulpvragen. Zet voor zover dat kan docenten in op kwaliteiten en waar zij energie uit halen. Dit vergroot het werkgeluk. Neem bij zij-instromers de geschiktheidsverklaring op in het bekwaamheidsdossier. Dit kan als startpunt gehanteerd worden voor verdere professionalisering.

3. *Stuur breed op studentenwelzijn*

Hoe beter studenten zich voelen, hoe minder hulpvragen er ontstaan. Investeer daarom vroeg en breed in studentenwelzijn. ECIO biedt bijvoorbeeld een handreiking voor het bevorderen van welzijn waarin naast de noodzaak van een visie en de aanwezigheid van de juiste voorwaarden 3 bouwstenen uiteengezet worden om het studentenwelzijn te bevorderen waarvan preventie, vroege signalering, & studentbegeleiding onderdeel is.

4. *Zet preventief werken in*

Zet preventief werken in het hele mbo-veld in. Maak hiervoor gebruik van kennisdeling onderling en leer van elkaar.

6. Literatuur

113 Zelfmoordpreventie. 2023. Factsheet *Suïcidaliteit onder mbo-studenten*. Geraadpleegd op 7 oktober 2025. www.113.nl

De Algemene Onderwijsbond, CNV Onderwijs, Beroepsvereniging, de Federatie van Onderwijsvakorganisaties en het Platform Vakinhoudelijke Verenigingen Voortgezet Onderwijs (Platform VVVO). *Herijking Bekwaamheidseisen Leraar*. www.aob.nl

Brouwer, S. I., Jörg, F., Hogen-Koster, S., & Hofstra, J. 2025. *Monitor mentale gezondheid, middelengebruik en brede gezondheidsindicatoren studenten middelbaar beroepsonderwijs 2024–2025*.

Dibi, M., Kleinjan, M., Stevens, G., Schoemaker, C., & Toenders, N. 2022. *Mentale gezondheid van jongeren in het mbo*.

Doornwaard, S., Kleinjan, M., Stevens, G., & Schoemaker, C. 2021. *Mentale gezondheid en middelengebruik onder mbo-studenten*. Trimbos-instituut.

Dopmeijer, J., Scheeren, L., Bremer, B., & Sweijen, S. 2024. *Als je door de bomen het bos niet meer ziet*. Trimbos-instituut; ECIO; Pharos; Erasmus SYNC Lab; Universiteit Utrecht.

Expertise Centrum Inclusief Onderwijs. 2024. *Handreiking docentenwelzijn in het mbo en hbo*. Geraadpleegd op 15 november 2025. ecio.nl/

Groen, A., en Houtstra, N. (2021). *Onderzoek naar de geldzaken van mbo-studenten*. Nibud.

Inspectie van het Onderwijs. 2024. *De Staat van het Onderwijs 2024*.

JOB, Handreiking Passend Onderwijs. 1 december 2025. www.jobmbo.nl

Kennis, R., Eimers, T., Visser, B., Scheeren, L., Coenen, J., Bremer, B., van Drie, E., Cuppen, J., Luyten, E. 2023. *Monitor passend onderwijs mbo, meting 2022*. KBA, ECBO, ResearchNed.

Kennis, R., Visser, B., Scheeren, L., Bremer, B., Coenen, J. 2024. *Monitor passend onderwijs mbo*. KBA, ECBO, ResearchNed.

Kromhout M., Echtelt P., Feijten P. 2020. *Sociaal Domein op Koers*. Sociaal cultureel Planbureau

Ledoux G., Waslander S., Eimers T. 2020. *Samenvatting evaluatie passend onderwijs*. ECPO.

Lusse, M. & Schenk, L. 2023. *Omgaan met geldzorgen van mbo-studenten: Handreiking voor professionals in het mbo*. Hogeschool Rotterdam

MBO raad. Z.d. Thema Sociaal Domein. Geraadpleegd op 26 augustus 2025. www.mбораad.nl

Nederland Jeugd Instituut. Z.d. *De impact van de coronacrisis op het mentaal welbevinden*, www.nji.nl

Nederland Jeugd Instituut. Z.d. *De invloed van armoede op schoolprestaties*. Geraadpleegd op 22-10-2025 www.nji.nl

Nederland Jeugd Instituut. 2019. *Handreiking gegevensuitwisseling*. www.nji.nl

Nederland Jeugd Instituut. 2022. *Mbo-student centraal: Samenwerken voor een succesvolle en kansrijke toekomst*. www.nji.nl

Nederland Jeugd Instituut. 2021. *Sterke netwerken rond kwetsbare jongeren: Adviezen en praktijkvoorbeelden*. www.nji.nl

Nederland Jeugd Instituut. 2021 *Succesvolle aanpakken mbo-studenten in kwetsbare posities*. www.nji.nl

Nederland Jeugd Instituut. Z.d. *Werken aan mentaal welbevinden van kinderen en jongeren*. Geraadpleegd op 08 oktober 2025. www.nji.nl

Onderwijsraad. 2026. *Welzijn en Onderwijs*. www.onderwijsraad.nl

Pascoe, M. C., Hetrick, S. E., & Parker, A. G. 2020. *The impact of stress on students in secondary school and higher education*. International Journal of Adolescence and Youth, 25(1), 104–112.

Rijksoverheid. 2023. *Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028*. www.rijksoverheid.nl

RIVM. (z.d.). *Mentale gezondheid*. Geraadpleegd op 13-05-2025 www.rivm.nl

Schoemaker, C., Kleinjan, M., Stevens, G., & Toenders, N. 2019. *Welbevinden van mbo-studenten*. Trimbos-instituut.

Schoonhoven, R. van. 202). *Basisboek onderwijsrecht voor het middelaar beroepsonderwijs*. HaEs producties. blz 105.

Sociaal Economische Raad. 2022. *Advies onderwijs en arbeidsmarkt*.

Sociaal en Cultureel Planbureau. 2025. *Jong en veerkrachtig*. www.scp.nl

Stevens, G., Kleinjan, M., & Toenders, N. 2018. *Mentale gezondheid van jongeren*. Trimbos-instituut.

Toenders, N., Kleinjan, M., Stevens, G., en Schoemaker, C. 2023. *Mentale gezondheid en uitval in het mbo*. Trimbos-instituut.

Toezicht Sociaal Domein (z.d.). *Informatie delen in het sociaal domein*, Geraadpleegd op 3 december 2025. www.toezichtsociaaldomein.nl

van Casteren, W., Beurskens, K., Hendrix, M., Lodewick, J., Kennis, R., Smeets, E., Stoep, J. en Termorshuizen, T. 2024. *Behoeften bij leraren en docenten aan ondersteuning en professionalisering bij passend en meer inclusiever onderwijs*, KBA Nijmegen, Expertisecentrum Nederland, 2024.

Wij-leren. 2024. *Werkdruk in het mbo: Een hindernis voor kwalitatief onderwijs*. wij-leren.nl

Colofon

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden
vanaf de website van de Inspectie van het Onderwijs:
www.onderwijsinspectie.nl.

© Inspectie van het Onderwijs | februari 2026