

An overhead view of three people sitting around a wooden table. A man in a yellow jacket is on the left, a man in a white shirt is in the center leaning over a laptop, and a woman with curly hair is on the right looking at a tablet. A smartphone and some papers are also on the table.

Keuzehulp Wmo-toezicht

April 2025

**Voor beleidsadviseurs die aan
de slag gaan met het inrichten
van het Wmo-toezicht op de
kwaliteit en rechtmatigheid**

Introductie

Met de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo) zorgen gemeenten ervoor dat inwoners de hulp krijgen die ze nodig hebben, zodat zij zo lang mogelijk zelfstandig mee kunnen doen in de samenleving. Hier hoort ook bij dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het inrichten van het toezicht op de Wmo en de handhaving daarvan. Goed toezicht draagt bij aan het borgen van een goede kwaliteit en het voorkomen van misstanden.

Elke gemeente mag bepalen hoe ze dit toezicht organiseert. De Wmo 2015 geeft gemeenten vrijheid om het toezicht op hun eigen manier in te richten. Dat is fijn maar ook uitdagend: de inrichtingskeuzes aan de voorkant hebben directe invloed op het werk van de toezichthouder. Deze keuzehulp helpt bij het maken van keuzes binnen jouw gemeente. Het doel van de keuzehulp is om bij te dragen aan goed toezicht op de Wmo. Goed toezicht draagt bij aan het borgen van een goede kwaliteit en het voorkomen van misstanden.

Voor wie is deze keuzehulp?

Deze keuzehulp is voor beleidsadviseurs van gemeenten die betrokken zijn bij het inrichten van het Wmo-toezicht. Je kunt deze keuzehulp gebruiken bij het afwegen van de voor- en nadelen van verschillende inrichtingskeuzes. Dat kan als je gemeente nog aan het begin staat van het inrichten van toezicht, maar ook als je het toezicht wilt verbeteren. In beide gevallen geeft de keuzehulp inzicht in de relevante afwegingen en opties.

Totstandkoming en referenties

De inhoud van deze keuzehulp is gebaseerd op interviews met verschillende gemeenten, bestaande handreikingen en andere informatie over de inrichting van Wmo-toezicht. We vermelden aanvullende bronnen voor nadere informatie of inspiratie. Aan het einde van de keuzehulp vind je voor de volledigheid een overzicht van bronnen.

Deze keuzehulp is ontwikkeld door Andersson Elffers Felix (AEF) in samenwerking met het ministerie van VWS, VNG, GGD GHOR Nederland en verschillende toezichthouders en (Wmo-)beleidsadviseurs.

Belangrijk voordat je deze keuzehulp gebruikt

Deze keuzehulp ondersteunt je bij het maken van de juiste inrichtingskeuzes voor het Wmo-toezicht. Als beleidsadviseur kun je echter pas aan de slag wanneer er bestuurlijk commitment is. Daarom is het van belang dat er...:

- ✓ ...draagvlak is vanuit bestuurders voor toezicht en handhaving op het gebied van Wmo.
- ✓ ...een opdracht ligt voor beleidsadviseurs om de kaders voor het Wmo-toezicht in te richten.
- ✓ ...een eerste visie is op Wmo-toezicht vanuit de bestuurders is. Wanneer er in de gemeenten nog geen visie op toezicht is, kan deze keuzehulp helpen bij het vastleggen van de bestuurlijke visie. Dit is nodig om te komen tot een inrichting van toezicht die aansluit bij de wensen en mogelijkheden binnen jouw gemeente.

Met deze keuzehulp kun je:

- Stap voor stap de inrichtingskeuzes verkennen en inzicht krijgen in de verschillende opties en hun voor- en nadelen.
- Weloverwogen beslissingen nemen over hoe toezicht het beste past binnen jouw gemeente.
- Een duidelijk kader opstellen voor toezichthouders, zodat taken en verantwoordelijkheden helder zijn.
- Ervoor zorgen dat toezicht aansluit op andere gemeentelijke processen, zoals beleidsvorming, inkoop, handhaving en het contractmanagement.

Naast deze inrichtingskeuzes moet je ook aan de slag met:

- Het opstellen van handhavingsbeleid om vorm te geven aan de opvolging van toezichtsonderzoeken.
- Het formuleren van een omschrijving voor de functie van toezichthouder kwaliteit/rechtmatigheid.
- Het opnemen van concrete kwaliteitscriteria in de contracten waaraan zorgaanbieders moeten voldoen en waarop de toezichthouder kan toetsen.
- Het opnemen van het handhavingskader en de rol van de toezichthouder in de gemeentelijke verordening Wmo.

Inhoudsopgave

 Randvoorwaarden voor goed toezicht	 Afwegingen
Afweging 1 Hoe organiseer je samenhang tussen toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid?	Afweging 2 Op welke schaal organiseer je toezicht?
Afweging 3 Welke vorm(en) van toezicht zet je in?	 Toezichtsweb: welke verbindingen zijn er allemaal rondom het Wmo-toezicht?
 Aanvullende informatie	 Klik op een blok om naar het betreffende hoofdstuk te gaan.

Leeswijzer



Navigeren

Omdat gemeenten zich in verschillende fasen van toezichtontwikkeling bevinden, heb je mogelijk al bepaalde afwegingen doorlopen. Alle onderdelen in de keuzehulp zijn klikbaar, zodat je direct kunt navigeren naar de onderwerpen die voor jouw situatie relevant zijn. Klik op dit icoon om direct terug te keren naar de inhoudsopgave.



Randvoorwaarden

De keuzehulp start met **randvoorwaarden**. Dit zijn de aspecten waar iedere gemeente rekening mee moet houden om Wmo-toezicht effectief te organiseren. Deze randvoorwaarden komen in de verschillende afwegingen terug en laten zien bij welke keuzes opties een randvoorwaarde makkelijk te borgen is, en welke keuzes juist extra aandachtspunten met zich meebrengen.



Afwegingen en keuzemogelijkheden

Vervolgens navigeer je door **verschillende afwegingen** die je als beleidsadviseur moet maken. Per afweging krijg je inzicht in de mogelijke opties, inclusief hun **voor- en nadelen**. Hier wordt ook beschreven in hoeverre een optie de randvoorwaarden borgt.

- 1 Afweging 1
- 2 Afweging 2
- 3 Afweging 3



Wmo-toezichtsweb

Aan het einde vind je het toezichtsweb. Op deze **plaat** zie je in één oogopslag welke verbindingen belangrijk zijn bij het inrichten van toezicht. Deze plaat is ook als los document te downloaden.



Aanvullende informatie

Tot slot vind je een overzicht met **handige links** naar aanvullende informatie over Wmo-toezicht.



Klik op dit icoon voor nadere toelichting.

Randvoorwaarden voor goed toezicht

Voordat we ingaan op de afwegingen rondom de inrichting van toezicht, staan we stil bij enkele randvoorwaarden: met welke aspecten moet een gemeente in ieder geval rekening houden bij de inrichting van goed toezicht?¹ Drie randvoorwaarden raken aan de inrichtingskeuzes voor Wmo-toezicht:

- › Onafhankelijkheid van de toezichthouder
- › Voldoende capaciteit
- › Leren binnen gemeenten en regio's

In dit hoofdstuk lichten we deze randvoorwaarden toe. De volgende hoofdstukken behandelen de afwegingen en keuzemogelijkheden voor de inrichting. Sommige keuzes bij de inrichting maken het makkelijker om deze randvoorwaarden te borgen dan andere. Daarom geven we per inrichtingskeuze aan welke aandachtspunten er zijn en wat nodig is om de randvoorwaarden te waarborgen. Dit helpt om te bepalen welke optie het beste past bij de doelen en mogelijkheden van jouw gemeente.

Hieronder lichten we de randvoorwaarden toe:

1. Onafhankelijkheid van de toezichthouder

De gemeente is in de Wmo 2015 verantwoordelijk voor beleid, inkoop, financiering en toezicht. Dit brengt het risico met zich mee dat de gemeente zichzelf beoordeelt, vergelijkbaar met 'de slager die zijn eigen vlees keurt'. Zeker wanneer de toezichthouder in dienst is van de gemeente zelf. Voor het functioneren van toezicht is het essentieel dat de Wmo-toezichthouder het werk onafhankelijk en zelfstandig uit kan voeren. Dat betekent zonder inmenging van het college van B&W of van anderen die zich bezighouden met beleid, inkoop en de toewijzing van voorzieningen.

2. Voldoende capaciteit en expertise

Om de toezichtfunctie goed uit te voeren, zijn genoeg toezichthouders nodig. Ook moeten zij passende competenties en expertise hebben. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om voldoende (juridische) kennis van de rol en het mandaat van een toezichthouder, analytisch vermogen, communicatieve vaardigheden en integriteit. Toezicht op kwaliteit en op rechtmatigheid vragen verschillende expertises.

Aanvullend op de toezichthouders, kan ondersteuning in de vorm van een jurist en/of administratief medewerker wenselijk zijn. Zij kunnen de toezichthouders ontlasten bij het uitvoeren van onderzoeken en het uitwerken van bevindingen en leer- of aandachtspunten. Dergelijke ondersteuning kan doorgaans pas worden ingericht bij een grotere toezichtsovereenkomst waarbij meerdere toezichthouders actief zijn. De competenties van de ondersteuning zijn niet afhankelijk van het type toezicht (kwaliteit of rechtmatigheid).

Hoeveel capaciteit er minimaal nodig is voor het houden van toezicht hangt af van zaken als het gekozen schaalniveau, het aantal aanbieders dat in de gemeente of regio actief is, en de mate van pro-activiteit die een gemeente nastreeft in het Wmo-toezicht. Hoe kleiner de opdracht voor toezicht, hoe minder toezichthouders er kunnen worden aangesteld. Een te kleine opdracht maakt het toezicht kwetsbaar voor uitval en piekbelasting. Een toezichtsovereenkomst die groot genoeg is voor het aanstellen van minimaal twee toezichthouders voor kwaliteit en twee toezichthouders voor rechtmatigheid maakt het toezicht minder kwetsbaar: bij uitval kunnen toezichthouders taken van elkaar afnemen of aanvullen. Ook maakt dit het mogelijk om een vierogenprincipe toe te passen.

¹ Meer toelichting op deze (en meer) randvoorwaarden voor goed toezicht vind je in de [Handreiking Wmo-toezicht \(2020\) van de VNG](#).

3. Leren binnen gemeenten en regio's

Toezicht levert soms waardevolle informatie op over de kwaliteit en rechtmatigheid van Wmo-voorzieningen binnen een gemeente of regio. Zo kan een toezichthouder na verloop van tijd leerpunten formuleren die handig zijn voor beleid en uitvoering. Bijvoorbeeld over bij welk typen zorgaanbieders of zorgvormen aanvullende inkoopvoorwaarden zouden helpen de risico's op misstanden te beperken. Of over het doorontwikkelen van het contractmanagement om de naleving van contracten en voorwaarden door aanbieders te verbeteren. Het is mogelijk om in de opdracht aan toezichthouders op te nemen dat zij adviseren over verbeterpunten in beleid, inkoop en contractmanagement. Zo kan er binnen de gemeente worden geleerd van eerdere ervaringen.

Overige randvoorwaarden:

Tot slot zijn er overkoepelende randvoorwaarden die niet afhankelijk van de specifieke inrichting van het Wmo-toezicht: het belang van transparantie, een sterk netwerk rondom toezicht en het nut van een duidelijke opdracht. Deze lichten we hieronder kort toe, maar zij komen niet meer terug in de afwegingen.

Transparantie

Ongeacht de inrichtingskeuzes is het van belang om te zorgen voor transparantie. Dit betekent onder andere het zoveel mogelijk openbaar maken van werkwijzen en bevindingen.

Het openbaar maken van Wmo-toezichtrapporten draagt bij aan de transparantie. De VNG heeft een handreiking opgesteld over transparantie en de openbaarmaking van toezichtrapporten. Zie hier: [Transparantie Wmo-toezicht](#). Voor het openbaar maken van rechtmatigheidsonderzoeken is eerder het volgende model opgesteld: [Model openbaarmaking rechtmatigheidsonderzoek](#).

Een sterk netwerk en sluitend toezicht- en handhavingsbeleid

De Wmo-toezichthouders zijn één van de vele schakels rondom de Wmo. Zij moeten dus in verbinding staan met andere gemeentelijke processen, zoals beleidsvorming, inkoop, handhaving en het contractmanagement met aanbieders. Ook zullen toezichthouders (waar toegestaan) onderling signalen, bevindingen en ervaringen uitwisselen. Dit maakt het voor aanbieders lastiger om onrechtmatig handelen in andere gemeenten voort te zetten.

Ongeacht de inrichting van het Wmo-toezicht is het zorgen voor een sterk netwerk rondom de toezichthouder dus essentieel voor goed toezicht. We komen hierop terug in het derde deel van deze keuzehulp: [Toezichtweb](#). Hierin zie je in één oogopslag welke verbindingen belangrijk zijn bij het inrichten van toezicht.

Duidelijke opdracht

Bij iedere inrichtingskeuze is het van belang een duidelijke opdracht voor de toezichthouder(s) te formuleren. Gemeenten moeten hierbij in overweging nemen welke doelen zij nastreven en hoe toezicht daaraan kan bijdragen.

Deze keuzehulp helpt bij het maken van enkele van de bepalende keuzes, bijvoorbeeld over welke vorm van toezicht de gemeente beoogt (reactief, proactief, overig). Zo een keuze moet vervolgens landen in de opdrachtformulering aan de toezichthouder.

In het volgende hoofdstuk gaan we in op de afwegingen en keuzeoptyes bij de inrichting van het Wmo-toezicht. Deze afwegingen raken aan de randvoorwaarden. Per keuzeoptye geven we dan ook per randvoorwaarde aan of deze keuze helpt bij het borgen van een randvoorwaarde (**Ok!**), leidt tot aandachtspunten (**Let op!**) of niet van toepassing is (**Neutraal**).



Ok!



Neutraal



Let op!

Afwegingen

Het tweede deel van deze keuzehulp gaat in op drie afwegingen:

Afweging 1:

hoe organiseer je samenhang tussen toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid?

Afweging 2:

op welke schaal organiseer je toezicht?

Afweging 3:

welke vorm(en) van toezicht zet je in?

Klik hier om naar de desbetreffende afweging te gaan.



Afweging 1: hoe organiseer je samenhang tussen toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid?

Gemeenten zijn vanuit de Wmo 2015 verantwoordelijk voor het inrichten van het Wmo-toezicht. Binnen het Wmo-toezicht wordt er gesproken over het toezicht bij calamiteiten en toezicht op de kwaliteit en rechtmatigheid van Wmo-ondersteuning. In de praktijk zullen signalen, risico's en onderzoeken elkaar soms overlappen. De gemeente kan ervoor kiezen om dit allemaal binnen één toezichtfunctie te beleggen of het bij verschillende toezichthouders onder te brengen en op andere wijze samenhang te organiseren.

Afweging 2: op welke schaal organiseer je toezicht?

Veel gemeenten werken bij Wmo samen met naburige gemeenten en/of in een grotere (inkoop)regio. Gemeenten kunnen er dan voor kiezen om het toezicht eigenstandig in te richten of hierbij samenwerking te zoeken op een hoger schaalniveau. Vervolgens kan er ook worden overwogen wie het toezicht uit gaat voeren.

Afweging 3: welke vorm(en) van toezicht zet je in?

Toezichthouden kan op verschillende manieren worden ingevuld. Zo kan de toezichthouder afgaan op signalen of juist meer risicogericht onderzoek doen. Ook kunnen inzichten vanuit toezicht gebruikt worden om risico's te voorkomen. Welke vorm een regio kiest, is afhankelijk van de bestuurlijke en gemeentelijke visie op toezicht.



Afweging 1

Hoe organiseer je samenhang tussen toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid?

Toelichting op de afweging:

Bij het inrichten van Wmo-toezicht is de gemeente verantwoordelijk voor het organiseren van toezicht op de kwaliteit en de rechtmatigheid van de geleverde ondersteuning.

Toezicht op de kwaliteit houdt in dat gemeenten controleren of aanbieders van maatschappelijke ondersteuning voldoen aan wettelijke en contractuele eisen op het gebied van kwaliteit, professionaliteit en veiligheid. Het gaat dan bijvoorbeeld om het opleidingsniveau en de kwalificaties van medewerkers en de veiligheidsmaatregelen binnen voorzieningen. Onderzoek naar calamiteiten (het *calamiteitentoezicht*) is onderdeel van het kwaliteitstoezicht.

Toezicht op rechtmatigheid houdt in dat gemeenten controleren of de verstrekte voorzieningen en ondersteuning in overeenstemming met wet- en regelgeving worden toegekend en gebruikt. Dit betekent dat bijvoorbeeld wordt gecontroleerd of cliënten de ondersteuning ontvangen waar zij recht op hebben, of aanbieders correct declareren en of er geen sprake is van fraude, zoals spookfacturen of oneigenlijk gebruik van persoonsgebonden budgetten (Pgb).

Kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht hebben raakvlakken: signalen over onrechtmatig handelen van een zorgaanbieder kunnen ook aanleiding geven tot twijfels over de kwaliteit van de geleverde ondersteuning. Het is daarom van belang dat signalen over kwaliteit en rechtmatigheid worden uitgewisseld. Tegelijkertijd vraagt de beoordeling van kwaliteit om andere expertise dan de beoordeling van rechtmatigheid. Bij de inrichting van het toezicht kunnen kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht op verschillende manieren met elkaar worden verbonden.

De gemeente heeft beleidsvrijheid in de inrichting van toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid. Dat geldt ook voor de wijze waarop zij samenhang tussen deze onderdelen organiseren. Zo kan de gemeente kiezen om het kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht in dezelfde opdracht bij één

organisatie(onderdeel) te beleggen. Dit zorgt voor samenhang in de kaders waarbinnen, en door wie, het toezicht wordt uitgevoerd. Een andere optie is om toezicht op kwaliteit bij een andere partij te beleggen dan toezicht op rechtmatigheid. In dat geval formuleert de gemeente twee opdrachten en moet op andere wijze samenhang worden georganiseerd. Bijvoorbeeld door het maken van afspraken over het uitwisselen van signalen en bevindingen.

[Klik hieronder](#) voor de verschillende opties van samenhang, met daarbij de voor- en nadelen en wat dit vraagt aan randvoorwaarden.

Optie 1

Toezicht op kwaliteit
en rechtmatigheid in
twee losse opdrachten

Optie 2

Toezicht op kwaliteit
en rechtmatigheid
binnen één opdracht

Wettelijke kaders

Gemeenten zijn vanuit de Wmo 2015 verplicht om Wmo-toezicht in te richten. Daarbij is er voor gemeenten veel vrijheid om het toezicht aan te laten sluiten bij de lokale context. Er zijn wel enkele kaders:

- 1) De gemeente moet een toezichthouder aanstellen;
- 2) Aanbieders moeten calamiteiten kunnen melden bij deze toezichthouder;
- 3) De gemeente is verplicht regels op te stellen voor het bestrijden van onrechtmatigheden;
- 4) En de gemeente dient regels op te stellen voor het handhaven van de kwaliteit van de ondersteuning en moet daarbij zorgdragen voor de continuïteit van de voorzieningen.

Momenteel loopt er een wetswijzigingstraject waarbij de kaders voor het Wmo-toezicht verder worden aangescherpt. Meer informatie over de huidige wettelijke verplichtingen rondom toezicht vind je in de [factsheet van de VNG](#) (2025).

Afweging 1

Optie 1: Toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid in twee losse opdrachten

Toelichting op optie 1

Gemeenten mogen ervoor kiezen om toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid apart van elkaar te organiseren. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat de gemeente zelf aan de lat wil staan voor het rechtmatigheidstoezicht maar het toezicht op kwaliteit wil uitbesteden. Deze keuze brengt zowel voordelen als nadelen met zich mee. 

Voordelen

- Kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht vragen verschillende expertises. Met twee losse opdrachten is het mogelijk om elke vorm van toezicht onder te brengen bij de partij of afdeling met de **meest passende expertise**. Ook kunnen per toezichtonderdeel **specifieke kaders worden opgesteld**, afhankelijk van wat toezicht op kwaliteit of rechtmatigheid vraagt

Randvoorwaarden

- › Onafhankelijkheid van de toezichthouder 
- › Voldoende capaciteit en expertise 
- › Leren binnen gemeenten en regio's 

Met twee losse opdrachten voor toezicht is er een groter risico op een versnipperd beeld: ennis van hoe het staat met rechtmatigheid en kwaliteit liggen immers bij verschillende partijen of organisatieonderdelen. Het is daarom extra belangrijk om afspraken te maken over het bij elkaar brengen van uitkomsten en het uitwisselen van leer- en verbeterpunten. Dit vraagt bij het inrichten van toezicht meer aandacht voor de gegevensuitwisseling tussen de toezichthoudende partijen, het analyseren van signalen en uitkomsten, en de wijze van terugkoppelen richting beleid en inkoop.

Nadelen en risico's

- In de praktijk kunnen signalen gelijktijdig gaan over de kwaliteit als over rechtmatigheid. Als deze onderdelen van toezicht los van elkaar worden georganiseerd, is er een **risico dat signalen niet worden gedeeld of juist dubbel worden opgepakt**. Dit vraagt om heldere afspraken over de verantwoordelijkheidsverdeling en uitwisseling van signalen.
- Omliggende gemeenten en regio's krijgen te maken met **verschillende toezichthouders**. Dit maakt het uitwisselen van onderzoeksuitkomsten en de samenwerking ingewikkelder.
- Voor zowel toezicht als kwaliteit en rechtmatigheid is voldoende capaciteit nodig. De twee losse opdrachten voor toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid zijn echter kleiner dan één gezamenlijke opdracht. Een kleine opdracht brengt risico's met zich mee voor de beschikbare **capaciteit en expertises**, zo is het moeilijker om aanvullende ondersteuning te bekostigen. Dit risico geldt met name bij een lager schaalniveau ([afweging 2](#)).

 Klik op de randvoorwaarde voor toelichting

Afweging 1

Optie 2: Toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid binnen één opdracht

Toelichting op optie 2

Gemeenten kunnen ervoor kiezen om toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid binnen één opdracht te organiseren. Hierbij wordt er gekozen voor één opdracht aan een toezichthoudende partij of organisatieonderdeel voor de uitvoering van het kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht. Binnen deze opdracht worden vervolgens meerdere toezichthouders aangesteld die zich specialiseren in toezicht op kwaliteit of rechtmatigheid. 

Voordelen

- Toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid binnen één opdracht maakt het mogelijk **signalen integraal te onderzoeken** en **af te stemmen** wie het oppakt. Dit verkleint de kans dat signalen worden gemist of dubbel onderzocht. Ook zorgt het voor duidelijkheid bij externe partijen (aanbieders en gemeenten) en beperkt één opdracht het aantal verschillende toezichthouders waar aanbieders mee te maken krijgen.
- Toezicht binnen één organisatieonder

Nadelen en risico's

- Kwaliteitstoezicht en rechtmatigheidstoezicht vragen om **verschillende expertises**. Het combineren van deze twee toezichtsvormen kan leiden tot situaties waarin toezichthouders niet over de juiste expertise beschikken of waarin specialistische kennis verloren gaat. Het blijft daarom nodig om binnen één opdracht verschillende expertises aan te trekken en kaders op te stellen.

Randvoorwaarden

- › Onafhankelijkheid van de toezichthouder 
- › Voldoende capaciteit en expertise 
- › Leren binnen gemeenten en regio's 

Al het toezicht op de Wmo vindt in deze optie op één plek plaats. Hier kan een beeld gevormd worden van hoe het staat met rechtmatigheid en kwaliteit van de Wmo. Voor een werkende leercyclus zijn er wel nog steeds afspraken nodig over het analyseren van signalen en uitkomsten, en de wijze van terugkoppelen richting beleid en inkoop.

worden ingericht, met bijvoorbeeld ondersteunende medewerkers voor juridische en administratieve expertise. Binnen één grotere opdracht kan beter worden ingespeeld op uitval en drukte. En kan het vierogenprincipe worden toegepast. Dit bevordert de **stabiliteit en kwaliteit** van het toezicht.



Klik op de randvoorwaarde voor toelichting

Afweging 2

Op welke schaal organiseer je toezicht?

Toelichting op de afweging:

Veel gemeenten werken voor de Wmo samen, zeker waar het gaat om voorzieningen als de maatschappelijke opvang of Beschermd Wonen. Ook zijn veel Wmo-aanbieders in meerdere gemeenten actief. Er zal dus altijd een vorm van samenwerking en uitwisseling nodig zijn tussen naburige gemeenten. Een optie daarin is het Wmo-toezicht samen met andere gemeenten en/of de inkoopregio in te richten. Gemeenten kunnen echter ook kiezen om het toezicht eigenstandig in te richten.

Deze afweging gaat dan ook over de vraag op welke schaal het Wmo-toezicht wordt ingericht: op het niveau van de individuele gemeente of op een (sub)regionaal niveau? De afweging hangt nauw samen met wie vervolgens de opdracht tot toezichthouden krijgt.

Hieronder een overzicht van de opties. Op de volgende pagina's lichten we deze opties toe, werken we voor- en nadelen uit en gaan we dieper in op wat dit betekent voor het organiseren van de randvoorwaarden. Na de drie opties beschrijven we de te maken keuze voor [de uitvoerder van het toezicht](#).

Klik [hieronder](#) om de verschillende opties voor het schaalniveau te zien. De opties zijn:

Optie 1

Individuele gemeente

Optie 2

Samen met (een deel van) de Wmo-inkoopregio

Optie 3

Bovenregionaal

Afweging 2

Optie 1: Individuele gemeente

Toelichting op optie 1

Gemeenten mogen ervoor kiezen eigenstandig een toezichthouder aan te stellen. Dit kan een toezichthouder binnen de gemeente zijn of bij een partij zoals een GGD of zorgregio ([zie uitvoerder van toezicht](#)). De toezichthouder houdt namens het college toezicht op de Wmo-aanbieders in de gemeente. De gemeente legt de taken van de toezichthouder vast in de opdracht en het beleidsplan.

Het als individuele gemeente organiseren van het toezicht kent voor- en nadelen. 

Randvoorwaarden

- > Onafhankelijkheid van de toezichthouder 
- > Voldoende capaciteit en expertise 
- > Leren binnen gemeenten en regio's 

De kleine schaal van het toezicht maakt het relatief makkelijk om een leercyclus in te richten. Hierbij zijn er afspraken nodig tussen toezicht en de beleidsafdeling van één gemeente. Wanneer inkoop, contractmanagement en/of toegang wel regionaal plaatsvindt, moeten hier op regionaal niveau afspraken gemaakt worden. In dat geval vraagt een inrichting op het niveau van één gemeente wel meer aandacht van beleidsadviseurs.

Voordelen

- Het als individuele gemeente inrichten van toezicht biedt **ruimte om eigen keuzes te maken** met betrekking tot de opdracht aan toezichthouders en de eigen visie op toezicht door te voeren. Dit kan passend zijn wanneer de gemeente grotere ambities heeft met betrekking tot proactief toezicht dan omliggende gemeenten. Of wanneer de gemeente het Wmo-toezicht wil integreren met andere toezichthouders binnen deze gemeente.
- De **verbinding met organisatieonderdelen** binnen de eigen organisatie is relatief overzichtelijk. De toezichthouder

Nadelen en risico's

- Het uitvoeren van toezicht vraagt **capaciteit en competenties**, zeker om uitval op te kunnen vangen. Dit is moeilijker te organiseren in een kleinere, individuele gemeente omdat de omvang van de opdracht dan ook klein zal zijn. Daar komt bij dat individuele gemeenten **minder kunnen profiteren van schaalvoordelen**. Het aanstellen van voldoende capaciteit, expertise en ondersteuning is voor een kleinere, individuele gemeente mogelijk kostbaar.
- De **onafhankelijkheid van de toezichthouder** is in deze keuze een aandachtspunt. Met name wanneer ook wordt gekozen de toezichthouder binnen de individuele gemeente te positioneren.
- Gemeenten die zelfstandig toezicht organiseren, lopen het risico **minder informatie** en best practices **uit te wisselen** met andere gemeenten. Dit kan leiden tot een minder effectieve aanpak van bijvoorbeeld fraude of kwaliteitsproblemen.
- Het kan **belastend zijn voor aanbieders** die in meerdere gemeenten actief zijn wanneer gemeenten onafhankelijk van elkaar toezicht houden. Dit is met name het geval wanneer gemeenten wel gezamenlijk inkopen maar individueel toezicht zouden inrichten.

Klik op de randvoorwaarde voor toelichting

Afweging 2

Optie 2: Samen met (een deel van) de Wmo-inkoopregio

Toelichting op optie 2

Gemeenten kunnen ervoor kiezen om samen met andere gemeenten het toezicht in te richten, bijvoorbeeld op het niveau van de inkoopregio. Hierbij kiest de gemeente voor het uitzetten van een gezamenlijke opdracht waarbij toezichthouders voor de gehele inkoopregio actief zijn. De uitvoering van toezicht kan dan belegd worden bij een regionale organisatie als de GGD of een ander regionaal samenwerkingsverband (zoals een regionaal contractmanagementbureau). De regio legt de werkzaamheden van de toezichthouder vast in de opdracht aan de toezichthouder. De individuele gemeenten nemen de werkzaamheden en bevoegdheden op in het beleidsplan.

Voordelen

- Aangezien gemeenten in een inkoopregio vaak dezelfde aanbieders contracteren en dezelfde kwaliteitseisen hanteren, zorgt gezamenlijk toezicht ervoor dat deze eisen overal op dezelfde manier worden gecontroleerd en gehandhaafd. Dit voorkomt willekeur en zorgt voor gelijke behandeling van zorgaanbieders.
- Voor aanbieders is één toezichtsfunctie in de regio **minder belastend** dan wanneer binnen een regio verschillende toezichthouders met verschillende toetsingskaders werken.
- Hiermee wordt de **samenwerking tussen gemeenten** aeborad. Zo worden

Nadelen en risico's

- Er is op het niveau van de inkoopregio **minder ruimte voor lokale invloed** en maatwerk vanuit individuele gemeenten. Een regionaal georganiseerde toezichthouder moet rekening houden met de belangen en beleidskeuzes van meerdere gemeenten. Hierdoor kan het toezicht minder goed aansluiten op de specifieke behoeften, prioriteiten en werkwijzen van een individuele gemeente. Wel kunnen gemeenten bij het formuleren van de opdracht meebesluiten over de werkzaamheden en kaders van het toezicht. Ook is er inspraak mogelijk op het jaarlijkse werkprogramma van de toezichthouders.
- Binnen een inkoopregio van meerdere gemeenten zijn er ook meerdere beleidsafdelingen actief op de Wmo. Hierdoor zijn er langere lijnen en is er meer afstemming nodig. Dat betekent dat het **inrichten van de leercyclus ingewikkelder** is. Voor leren van signalen en bevindingen vanuit het toezicht, zullen er ook meerdere linkjes moeten worden gelegd.
- In vergelijking met toezicht op het niveau van een individuele gemeente zijn er **meer (proces)afspraken nodig**. Bijvoorbeeld waar het gaat om het inrichten van mandaten, besluitvorming rondom handhaving en het goedkeuren van beleidsplannen rondom toezicht.

Randvoorwaarden

- > Onafhankelijkheid van de toezichthouder ✓
- > Voldoende capaciteit en expertise ✓
- > Leren binnen gemeenten en regio's ⚠

Toezicht op het niveau van de inkoopregio maakt het mogelijk om een grotere opdracht voor toezicht te formuleren. Hierdoor kunnen er ook meerdere toezichthouders worden aangesteld, wat de risico's bij uitval en piekbelasting verkleint.

kwiteitseisen aan aanbieders, wordt geborgd.



Klik op de randvoorwaarde voor toelichting

Afweging 2

Optie 3: Bovenregionaal

Toelichting op optie 3

De derde optie is om het toezicht in te richten op een niveau boven de inkoopregio. Hierbij gaat het bijvoorbeeld over toezicht op het niveau van de GGD-regio. Dit is vooral relevant in gebieden waar veel aanbieders in meerdere inkoopregio's actief zijn. Eén partij voert in dit geval het Wmo-toezicht uit voor een grotere groep gemeenten. Er gelden in de regio dan doorgaans uniforme toetsingskaders en werkwijzen.

Randvoorwaarden

- › Onafhankelijkheid van de toezichthouder 
- › Voldoende capaciteit en expertise 
- › Leren binnen gemeenten en regio's 

Klik op de
randvoorwaarde
voor toelichting

Voordelen

- Dit schaalniveau maakt het mogelijk om een **relatief grote opdracht** te formuleren. Hierdoor is er weinig risico bij piekbelasting en uitval, en is het makkelijker mogelijk om de benodigde expertise en de juiste competenties op te bouwen.
- Een bovenregionale toezichthouder, zoals de GGD, staat verder af van het gemeentelijk beleid en de contractuele relaties met zorg-aanbieders. Hierdoor kan toezicht

te krijgen door signalen en bevindingen uit verschillende gemeenten en regio's te combineren bij één toezichthouder. Dit helpt bij het sneller signaleren van (regionale) trends in misstanden of kwaliteitsproblemen.

Nadelen en risico's

- Een bovenregionale toezichthouder heeft rekening te houden met meerdere gemeenten en verschillende visies op toezicht. Het gevolg is **meer generieke richtlijnen en procedures**, waardoor er mogelijk minder ruimte is om flexibel in te spelen op lokale situaties, behoeften en gemeentelijke beleidsprioriteiten. Wel kunnen gemeenten bij het formuleren van de opdracht meebesluiten over de werkzaamheden en kaders van het toezicht. Ook is er inspraak mogelijk op het jaarlijkse werk-programma van de toezichthouders.
- De toezichthouder bevindt zich in deze optie relatief ver van de individuele gemeenten, zeker wanneer het toezicht door een partij buiten de gemeente wordt uitgevoerd. Dat maakt het inrichten van een **leercyclus ingewikkelder**. Voor leren van signalen en bevindingen vanuit het toezicht, zullen er ook meerdere linkjes moeten worden gelegd.
- In vergelijking tot toezicht op het niveau van een individuele gemeente zijn er **meer (proces)afspraken nodig**. Bijvoorbeeld waar het gaat om het (eenmalig) inrichten van mandaten, besluitvorming rondom handhaving en het goedkeuren van beleidsplannen rondom toezicht.

Afweging 2

Uitvoerder van Wmo-toezicht

Het gekozen schaalniveau bepaalt ook in grote mate welke opties de gemeente heeft bij de keuze wie het toezicht uit gaat voeren. De opties zijn:

- Toezichthouders aanstellen binnen de gemeentelijke organisatie
- Toezichthouders aanstellen binnen een regionaal samenwerkingsverband
- Een externe partij de opdracht geven toezichthouders aan te stellen, bijvoorbeeld de GGD

Een bovenregionale partij zoals de GGD

Het is op ieder schaalniveau mogelijk om de opdracht voor toezicht bij een partij als de GGD te beleggen. Hoe hoger het schaalniveau, hoe groter de toezichtsoopdracht aan de partij wordt. Hierbij gaat het vaak om het toezicht op calamiteiten en de kwaliteit van de Wmo. Een GGD kan ook het toezicht op rechtmatigheid inrichten, maar niet elke GGD heeft de daarvoor benodigde expertise al in huis. Zij moeten hier in dat geval aanvullende expertise voor opbouwen. Naast de GGD hebben gemeenten ook de optie om toezicht uit te besteden aan een externe partij die losstaat van de gemeentelijke organisatie. Dat kan interessant zijn wanneer er in een regio al een partij is met relevante expertise op het gebied van kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht.

Het beleggen van toezicht bij een partij als de GGD of externe partij kent voor- en nadelen. De voordelen zijn:

- Deze partij wordt gekozen op basis van de **expertise op het gebied van toezicht**. Bijvoorbeeld de GGD die ook taken heeft met betrekking tot het toezicht op kinderopvang. Hierdoor kan het toezicht met relatief minder investeringen vanuit de gemeente worden ingericht. Het expertiseniveau verschilt mogelijk wel per GGD, afhankelijk van de opdrachten die zij op dit moment rondom het toezicht al uitvoeren.
- Deze partij kan door grotere en/of meerdere toezichtsoopdrachten aan te nemen **profiteren van schaalvoordelen**, bijvoorbeeld door extra juridische en/of administratieve ondersteuning in te richten en flexibeler op- en afschalen bij drukte of uitval.

- Deze partij functioneert (**relatief**) **onafhankelijk van de gemeentelijke organisatie**. Dit helpt bij het borgen van de onafhankelijkheid van de toezichthouders ten opzichte van bestuurders en managers die betrokken zijn bij het inrichten en uitvoeren van de Wmo. Hierbij geldt wel het aandachtspunt dat de gemeente (mede)opdrachtgever is van de GGD. Het blijft dus nodig om kritisch te zijn op de positionering van de opdrachtgever.

Nadelen van een externe partij als uitvoerder van het toezicht zijn:

- Niet elke GGD beschikt over de expertise om het **rechtmatigheidstoezicht** in te richten. Wanneer bij afweging 1 wordt besloten het kwaliteitstoezicht en het rechtmatigheidstoezicht binnen één opdracht te organiseren, is de GGD daardoor niet automatisch passend. Het kan wel, maar dan moet er rekening worden gehouden met dat de GGD tijd nodig heeft om extra expertise op te bouwen en daar de juiste mensen voor aan te trekken.
- Het **vraagt meer afstemming** en uitwisseling tussen de externe partij en de gemeente of regio om signalen uit te wisselen en een leereffect te organiseren. Zo zijn er werkafspraken nodig tussen de toezichthouder en de gemeente over het analyseren van rode draden in de bevindingen uit toezicht en het formuleren van verbetermogelijkheden voor beleid en inkoop.
- Een partij die (relatief) buiten de gemeente staat, heeft mogelijk geen of minder **toegang tot de gemeentelijke systemen** en informatie. Het is dan ook belangrijk om duidelijke afspraken te maken over de gegevensuitwisseling, zeker bij onderzoeken naar rechtmatigheid.

Een regionaal samenwerkingsverband

Gemeenten die besluiten het toezicht op regionaal in te richten, kunnen ervoor kiezen de opdracht voor toezicht te beleggen bij een regionaal samenwerkingsverband. Bijvoorbeeld binnen een regionale inkooporganisatie of een regionaal contractmanagementbureau. Deze organisatie werkt als voor (een deel van) de regio. Toezichthouders worden binnen de organisatie gepositioneerd en krijgen het mandaat om in de regiogemeenten toezicht uit te voeren.

Het beleggen van toezicht bij een regionaal samenwerkingsverband kent voor- en nadelen. De voordelen zijn:

- De regionale samenwerking staat op relatieve **afstand van de gemeentelijke organisatie**. Zo werken de toezichthouders niet onder directe aansturing van managers en/of wethouders die ook betrokken zijn bij Wmo-beleid, uitvoering en toegang. Dit bevordert het onafhankelijk functioneren van de toezichthouders.
- Wanneer de Wmo-inkoop en/of contractmanagement ook bij deze organisatie is belegd, dan kunnen **signalen en leerpunten** makkelijker worden gedeeld tussen toezichthouder, contractmanager en inkoop-medewerkers. Inhoudelijke wijzigingen van bijvoorbeeld contracten en/of inkoop moeten wel via beleid binnen de gemeenten worden afgestemd, bijvoorbeeld via regionale afstemming.

Nadelen van een regionaal samenwerkingsverband als uitvoerder van het toezicht zijn:

- Regionale samenwerkingsverbanden beschikken **missen vaak (nog) expertise** op het gebied van toezicht op de kwaliteit en rechtmatigheid. Dit moet worden opgebouwd, onder andere door het aantrekken van een nieuw type medewerker.
- Voor een functionerende leercyclus rondom Wmo-toezicht is er **goede regionale afstemming nodig** tussen de regiogemeenten. Dit vraagt afstemming tussen de beleidsdirecties van de gemeenten en de regionale organisatie. Zo zijn er werkafspraken nodig over het doorvoeren van aanpassingen in beleid en inkoop.
- Een toezichthouder vanuit een regionaal samenwerkingsverband heeft mogelijk geen of minder **toegang tot de gemeentelijke systemen** en informatie. Het is dan ook belangrijk om duidelijke afspraken te maken over de gegevensuitwisseling, zeker bij onderzoeken naar rechtmatigheid.

Binnen de gemeentelijke organisatie

Gemeenten die besluiten het toezicht individueel uit te voeren hebben de optie om zelf toezichthouders aan te stellen en binnen de gemeentelijke organisatie te positioneren. Ook komt het voor dat een toezichthouder binnen één gemeente wordt aangesteld maar wel regionaal mandaat heeft om het toezicht uit te voeren.

Het beleggen van toezicht binnen de gemeentelijke organisatie kent voor- en nadelen. De voordelen zijn:

- Toezicht binnen de eigen gemeentelijke organisatie maakt het mogelijk **korte lijnen met andere (beleids)afdelingen** en aanbieders te organiseren. Dit draagt bij aan makkelijker afstemming en vergroot mogelijk het leereffect binnen de gemeente. Ook is het makkelijker om de benodigde toegang tot gemeentelijke systemen en informatie in te richten.
- Wmo-toezicht binnen de eigen gemeente beleggen maakt het mogelijk **aansluiting te zoeken met andere toezichthouders en handhaving** binnen de gemeente, bijvoorbeeld sociaal rechercheurs bij Werk & Inkomen.

Nadelen van het toezicht beleggen binnen de gemeentelijke organisatie zijn:

- Deze optie roept vragen op rond de **onafhankelijkheid van de toezichthouder**. Dit geldt zowel voor de feitelijke onafhankelijkheid als voor de beeldvorming richting inwoners. Het is nodig extra waarborgen in te richten om de onafhankelijkheid van toezichthouders te garanderen. Een toezichthouder kan bijvoorbeeld niet worden aangestuurd door dezelfde leidinggevende(n) als de organisatieonderdelen die betrokken zijn bij Wmo-beleid, uitvoering en de toegang.
- De keuze voor een laag schaalniveau leidt tot een relatief klein team van toezichthouders en ondersteuners. Dit maakt het toezicht **kwetsbaarder voor uitval** en piekbelasting.
- Individuele gemeenten **missen vaak (nog) expertise** op het gebied van toezicht op de kwaliteit en rechtmatigheid. Dit moet worden opgebouwd, onder andere door het aantrekken van een nieuw type medewerker. Dit is voor een individuele gemeente relatief kostbaar.

Afweging 3

Welke vorm van toezicht zet je in?

Toelichting op de afweging:

Gemeenten hebben de vrijheid om zelf te bepalen welke vorm van toezicht zij inzetten. Wel zijn gemeenten wettelijk verplicht om in ieder geval te zorgen dat calamiteiten gemeld kunnen worden ([zie ook Wettelijke kaders](#)). Om het Wmo-toezicht goed in te richten is echter meer nodig. Hiervoor kan de gemeente of regio verschillende vormen van toezicht inzetten. In deze keuzehulp onderscheiden we drie hoofdvormen²:

- *Reactief toezicht*: dit is toezicht dat achteraf plaatsvindt, naar aanleiding van een melding of signaal. Dit omvat calamiteitentoezicht (naar aanleiding van een incident) en signaalgestuurd toezicht (naar aanleiding van een signaal van een misstand of zorg).
- *Proactief toezicht* – dit is toezicht waarbij toezichthouders zich richten op vooraf vastgestelde prioriteiten, thema's of risico's. Hieronder vallen bijvoorbeeld risicogestuurd en thematisch toezicht.
- *Overige activiteiten* – dit zijn activiteiten die zich richten op het structureel voorkomen van risico's of tekortkomingen in de ondersteuning, zonder dat daar een melding of signaal voor nodig is. Hierbij ligt de nadruk op het leren van eerdere signalen en bevindingen, het actief informeren van aanbieders over toetsingskaders en het formuleren van verbeterpunten in contractuele afspraken met aanbieders.

[Klik hieronder](#) om te zien welke vormen van toezicht je naast calamiteitentoezicht kan organiseren. De opties zijn:

Optie 1

Reactief toezicht

+

Optie 2

Proactief toezicht

+

Optie 3

Overige activiteiten

Let op: de verschillende vormen van toezicht kunnen ook naast elkaar worden ingezet om elkaar te versterken. De ervaring uit verschillende regio's leert dat juist een combinatie van vormen van toezicht veel inzicht op kan leveren voor de verbetering van toezicht en de kwaliteit en rechtmatigheid van de Wmo.

Wie besluit over de vorm?

Dit is bij uitstek een bestuurlijke keuze. Hoe ambitieuzer de gemeente en de gemeenteraad zijn op het gebied van toezicht, hoe proactiever en preventiever het toezicht kan worden ingericht. Advies van cliëntenraden en andere betrokkenen kan helpen bij het maken van deze keuze.

² Er is geen vaste, gestandaardiseerde naamgeving voor verschillende vormen van Wmo-toezicht. Het kan dus zijn dat gemeenten, GGD'en en toezichthouders in het land andere termen gebruiken of met dezelfde woorden andere activiteiten bedoelen. In deze keuzehulp hebben we gekozen voor een formulering die aansluit bij verschillende handleidingen.

Afweging 3

Optie 1: Reactief toezicht

Toelichting op optie 1

Reactief toezicht vindt achteraf plaats, naar aanleiding van (calamiteiten)meldingen of signalen. Naast het verplichte calamiteitentoezicht, dat gericht is op het onderzoeken en leren van incidenten, valt hier ook signaalgestuurd toezicht onder. Dit toezicht richt zich op aanbieders waarover signalen zijn binnengekomen dat zij mogelijk niet aan de kwaliteitseisen voldoen of dat er onrechtmatigheden optreden. Deze signalen kunnen afkomstig zijn van onder andere inwoners, toezichthouders, gemeenten, professionals of zorgaanbieders. Het is belangrijk dat duidelijk is waar meldingen kunnen worden gedaan, zoals via een telefoonnummer, gemeentelijk meldpunt (zorgfraude), e-mailadres of website.

Waarom inzetten?

- Reactief toezicht speelt direct in op zorgen en signalen van inwoners, zorgverleners of andere betrokkenen. Dit maakt het een **effectieve en efficiënte manier** om toezicht te richten op situaties waar mogelijk iets aan de hand is.
- Signaalgestuurd toezicht is **relatief eenvoudig te organiseren**. Capaciteit wordt ingezet waar en wanneer er signalen zijn. Het is daarvoor niet nodig vanuit de toezichthoudende partij om zelf zicht te hebben op risicofactoren. Dit maakt het makkelijker te implementeren en aan te passen aan veranderende omstandigheden dan de meer proactieve vormen van toezicht.

Aandachtspunten

- Reactief toezicht treedt pas in werking als er meldingen binnenkomen. De keerzijde daarvan is dat het toezicht **afhankelijk** is van het **ontvangen van signalen**. Als cliënten of betrokkenen geen klachten durven of kunnen indienen, blijven problemen mogelijk onopgemerkt. De toezichthouder met alleen reactief toezicht heeft weinig zicht op aanbieders of zorgvormen waarover geen signalen komen.
- Signalen kunnen onvoorspelbaar zijn waardoor het **aantal meldingen fluctueert**. Zo kunnen meldingen zich opstapelen in piekperiodes, terwijl er in andere periodes juist weinig meldingen binnenkomen. In de pieken kan dit ertoe leiden dat signalen lang blijven liggen voordat ze worden opgepakt. In de dalen kan er juist sprake zijn van een inefficiënte besteding van tijd.
- Reactief toezicht richt zich op individuele meldingen en calamiteiten, maar geeft minder inzicht in structurele problemen binnen de Wmo-voorzieningen. Hierdoor is er mogelijk minder grip op kwaliteits- en rechtmatigheidsvraagstukken.

Randvoorwaarden

- › Onafhankelijkheid van de toezichthouder
- › Voldoende capaciteit en expertise
- › Leren binnen gemeenten en regio's



Reactief toezicht richt zich op individuele meldingen en calamiteiten en geeft daardoor mogelijk minder inzicht in structurele problemen binnen de Wmo-voorzieningen. Het inrichten van een leercyclus vraagt dan de actieve opdracht om rode lijnen te ontwaren en risicofactoren in kaart te brengen.



Klik op de randvoorwaarde voor toelichting

Afweging 3

Optie 2: Proactief toezicht

Toelichting op optie 2

Proactief toezicht richt zich op het vroegtijdig signaleren en aanpakken van aanbieders om problemen te voorkomen. Dit kan onder andere middels: risicogestuurd en thematisch toezicht.

Thematisch toezicht: dit betekent dat je op basis van een specifiek thema bepaalt welke aanbieders de toezichthouders bezoeken en welke aspecten zij onderzoeken. Bijvoorbeeld door een periode in te zoomen op voorzieningen voor Beschermd Wonen.

Risicogestuurd toezicht³: hierbij richt je toezicht op de grootste risico's binnen de zorg en ondersteuning. Door signalen en informatie te verzamelen en te analyseren, kun je gericht extra toezicht instellen bij ondersteuningsvormen met extra risico's.

³ Door sommige toezichthouders kwaliteit 'preventief' toezicht genoemd.

Waarom inzetten?

- Door toezicht proactief in te richten, kunnen risico's en structurele problemen **sneller worden gesignaleerd** en aangepakt, voordat ze leiden tot klachten of calamiteiten. De blik op risico's en thema's helpt ook bij het formuleren van bredere verbeterpunt en binnen bijvoorbeeld inkoop of contractmomenten.
- Onderzoeken kunnen bij proactief toezicht worden ingezet zonder dat er een signaal nodig is. Daardoor is deze vorm van toezicht **minder afhankelijk van de meldingsbereidheid** van cliënten en inwoners om signalen door te geven. Dit helpt ook eventuele blinde vlekken tegen te gaan.
- Deze vorm van toezicht is **planbaarder** dan reactief toezicht. In plaats van ad-hoc controles kan toezicht worden gepland en verdeeld over verschillende

Aandachtspunten

- Proactief toezicht vraagt om meer tijd, personeel en middelen dan reactief toezicht. Het inrichten van bijvoorbeeld risicoanalyses en het uitvoeren van thematische onderzoeken en proactieve controles vraagt om **investeringen en voldoende capaciteit**.
- Als risicoanalyses of thematische keuzes niet goed worden uitgevoerd, kan de **aandacht naar de verkeerde onderwerpen** of aanbieders gaan, terwijl andere problemen onopgemerkt blijven.
- In tegenstelling tot reactief toezicht, waar problemen direct worden aangepakt, zijn de effecten van proactief toezicht vaak **minder zichtbaar op korte termijn**.

Randvoorwaarden

- › Onafhankelijkheid van de toezichthouder ✓
- › Voldoende capaciteit en expertise ⚠
- › Leren binnen gemeenten en regio's ✓

Proactief toezicht legt sterk de nadruk op verbindingen in het netwerk. Het vereist goede relaties tussen interne afdelingen en externe partijen om signalen, analyses en thematische informatie uit te wisselen. Hierdoor ontstaat een breder toezichtnetwerk dat proactief werkt aan preventie en risicovermindering.



Klik op de
randvoorwaarde
voor toelichting

Afweging 3

Optie 3: Overige activiteiten

Toelichting op optie 3

De overige activiteiten voor toezichthouders zijn anders van aard dan de voorgaande opties. Het gaat hier namelijk niet zozeer om het toezicht houden zelf (het controleren van aanbieders en rapporteren over eventuele misstanden) maar juist om activiteiten gericht op het voorkomen dat risico's en tekortkomingen in de Wmo-ondersteuning zich voordoen. In sommige regio's wordt hier gesproken over 'preventief toezicht'.

Dit is een meer reflectieve functie van de toezichthouder. De toezichthouder kan bijvoorbeeld een rol spelen bij het verbeteren van het gemeentelijke Wmo-beleid. Het leren van eerdere signalen en onderzoeken speelt hierin een grote rol. Denk hierbij aan het analyseren van de signalen om te leren hoe nieuwe contractafspraken of inkoopvoorwaarden de risico's op misstanden kunnen beperken. Een andere optie is dat toezichthouders na een inkoopronde een presentatie geeft over de taken, mandaten en bevoegdheden van de toezichthouder.

Waarom inzetten?

- Hoewel preventieve maatregelen op de korte termijn meer tijd vragen, kunnen ze op de lange termijn **incidenten structureel voorkomen** en kwaliteit van Wmo-ondersteuning verbeteren. Zo kunnen er ook kosten bespaard worden door het vermijden van dure herstelacties of handhaving. Op langere termijn kan dit zorgen voor een meer efficiënte inzet van toezichtcapaciteit.
- Het actief communiceren over de functie van toezicht kan het **vertrouwen van burgers** en stakeholders in de organisatie vergroten, doordat zij zien dat er proactief aan risicobeheersing wordt gedaan.
- Door toezichthouders ook aan de voorkant een rol te geven, zijn zorgaanbieders zich mogelijk bewuster van het feit dat **toezicht aanwezig** is en dat zij hun middelen kwalitatief en

Aandachtspunten

- Het breder inzetten van toezichthouders voor overige (reflectieve) activiteiten, vraagt om structurele investeringen in monitoring, training en kwaliteitsverbetering. Dit kan op korte termijn **duurder en complexer** zijn om in te richten dan reactief toezicht, waarbij alleen wordt ingegrepen bij meldingen.
- Het breder inzetten van toezichthouders voor overige (reflectieve) activiteiten, **vraagt (structureel) meer tijd**, personeel en middelen van de toezichthouders. Er is dus een grotere opdracht nodig voor toezicht. Voor aanbieders is de belasting van deze vorm van toezicht beperkt; het gaat immers niet om het inzetten van toezichtsonderzoeken maar om activiteiten die eventuele misstanden zoveel mogelijk proberen te voorkomen.
- In tegenstelling tot reactief toezicht, waar problemen direct worden aangepakt, zijn de effecten van dit soort overige activiteiten vaak **minder zichtbaar op korte termijn**.

Randvoorwaarden

- › Onafhankelijkheid van de toezichthouder 
- › Voldoende capaciteit en expertise 
- › Leren binnen gemeenten en regio's 

Dit soort overige activiteiten voor de toezichthouders zijn bij uitstek gericht op het inzetten van geleerde lessen van eerdere ervaringen of beschikbare data. Het is vervolgens aan de beleidsmedewerkers van de gemeenten om de lessen door te voeren.

Klik op de randvoorwaarde voor toelichting

Toezichtsweb: welke verbindingen zijn er allemaal rondom het Wmo-toezicht?

De toezichthouders zijn één van de vele schakels rondom de Wmo. Toezicht is dus niet zozeer het sluitstuk van een keten, maar onderdeel van een netwerk. Binnen dit netwerk van Wmo-toezicht vervult de toezichthouder de rol van 'spin in het web', zoals weergegeven in het figuur hieronder.

Deze verbindingen zorgen ervoor dat bevindingen over kwaliteits- en rechtmatigheidsproblemen bij aanbieders effectief worden gedeeld, onderzoeken worden uitgevoerd en verbeteringen worden doorgevoerd. Zo kunnen bijvoorbeeld inzichten uit het toezicht bijdragen aan het aanscherpen van kwaliteitseisen bij de inkoop. Dit web bestaat uit verschillende partijen, waaronder inwoners en aanbieders, gemeentelijke afdelingen (zoals inkoop, contractmanagement en beleid), en landelijke partijen zoals IKZ, IGJ, RIEC en GGD.

Wat kun jij doen als beleidsadviseur?

Als beleidsadviseur speel je een cruciale rol bij het opbouwen van dit toezichtsweb. Al bij het inrichten van toezicht kun je verbindingen leggen met betrokken partijen om de (toekomstige) toezichthouder te introduceren en verwachtingen af te stemmen. Dit zorgt ervoor dat:

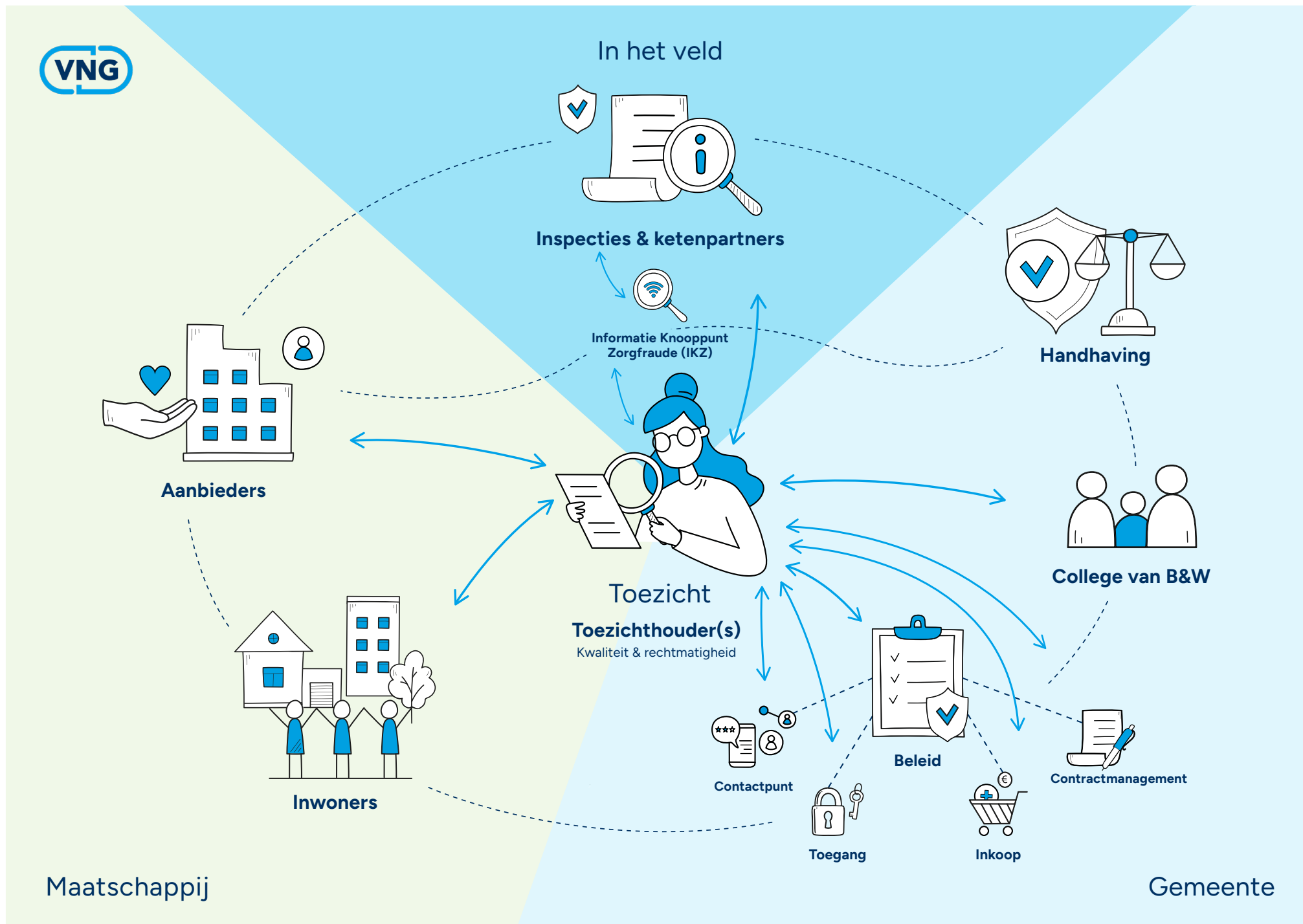
- ✓ Het netwerk goed is voorbereid op de komst en rol van de toezichthouder.
- ✓ De toezichthouder vanaf de start weet met wie bevindingen te delen en samen te werken.
- ✓ Signalen, bevindingen en verbeteracties soepel door het web bewegen.

Daarnaast kun je het overzicht van het Wmo-toezichtswetwerk delen met de (nieuwe) toezichthouder, zodat deze direct inzicht heeft in **de betrokken partijen binnen en buiten de gemeente**. Zo is vanaf dag één duidelijk hoe signalen uitgewisseld kunnen worden en hoe samenwerking kan bijdragen aan het verbeteren van Wmo-ondersteuning.

Het interactieve Wmo-toezichtsweb

Het Wmo-toezichtsweb is ook als losse, interactieve pdf te downloaden op de website van de VNG. Hiermee krijg je in één oogopslag inzicht in welke partijen betrokken zijn bij Wmo-toezicht en waar verbindingen gelegd moeten worden.





Aanvullende informatie

Er is de afgelopen jaren veel geschreven over toezicht op de Wmo. In deze keuzehulp wordt ook verwezen naar handreikingen en (beleids)kaders. Op deze pagina verzamelen we de linkjes en verwijzen we naar een aantal handige pagina's met meer informatie over het Wmo-toezicht. Naast informatie op websites, is het voor beleidsmedewerkers en toezichthouders ook mogelijk om aan te sluiten bij landelijke overleggen rondom het Wmo-toezicht. Hierin worden ervaringen gedeeld, nieuwe richtlijnen besproken en wordt gezamenlijk gekeken naar verbetermogelijkheden en kansen.

Titel	Type document	Onderwerp	Link
Landelijk toetsingskader Wmo-toezicht (2024)	Kader	Dit document biedt een landelijk toetsingskader voor Wmo-toezicht, gericht op een uniforme en effectieve werkwijze.	Landelijk Toetsingskader Wmo-toezicht
Routekaart Toezicht Wmo 2015 & Jeugdwet	Website	Deze routekaart biedt gemeenten een praktisch overzicht van hoe zij toezicht en handhaving binnen de Wmo 2015 en de Jeugdwet kunnen organiseren.	Routekaart Toezicht Wmo 2015 & Jeugdwet
Praatplaat toezicht, handhaving en zorgfraude	Praatplaat	Een schematische weergave van de rollen en verantwoordelijkheden van toezichthouders en handhavers bij de aanpak van zorgfraude.	Praatplaat toezicht en zorgfraude
Wettelijke kaders toezicht Wmo 2015 en Jeugdwet (2025)	Factsheet	Een document met de wettelijke basis en kaders voor het gemeentelijk toezicht op de Wmo 2015 en de Jeugdwet.	Wettelijke kaders toezicht Wmo 2015 en Jeugdwet
Profiel toezichthouder rechtmatigheid Wmo 2015 en Jeugdwet (2022)	Handreiking	Dit document beschrijft de vereisten, vaardigheden en verantwoordelijkheden van een toezichthouder rechtmatigheid binnen de Wmo 2015 en Jeugdwet.	Profiel toezichthouder rechtmatigheid Wmo 2015 en Jeugdwet
Voorbeeldtekst collegevoorstel aanwijzing Toezichthouder	Model	Voorbeeldtekst die gemeenten kunnen gebruiken bij het formeel aanwijzen van een toezichthouder Wmo 2015 en Jeugdwet in een collegevoorstel.	Voorbeeldtekst collegevoorstel Toezichthouder
PGB handreiking voor gemeenten (2019)	Handreiking	Informatie over hoe gemeenten het PGB-beleid kunnen vormgeven en fraudebestendig kunnen maken.	PGB Handreiking
Vermoeden van zorgfraude in uw gemeente – Wat moet u weten als bestuurder? (2020)	Praatplaat	Dit document biedt bestuurders inzicht in hoe zij zorgfraude binnen hun gemeente kunnen signaleren en aanpakken.	Vermoeden van zorgfraude



Titel	Type document	Onderwerp	Link
Samenhang in het Wmo-toezicht – rechtmatigheid & kwaliteit (2024)	Rapport	Rapport over de noodzaak voor samenhang tussen toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid. Het rapport bevat richtlijnen voor gemeenten om samenhang te organiseren.	Samenhang in het Wmo-toezicht
Investerings en opbrengsten van Wmo-toezicht – vier cases (2022)	Rapport	Dit rapport bevat de bevindingen van vier case studies naar de kosten en baten van Wmo-toezicht: Arnhem, Tilburg, Zaanstad en Zoetermeer.	Investerings en opbrengsten Wmo-toezicht
Handreiking openbaarmaking toezichtsrapporten Wmo-toezicht (2020)	Handreiking	Richtlijnen voor gemeenten over hoe ze Wmo-toezichtsrapporten transparant kunnen maken, inclusief juridische en praktische overwegingen.	Handreiking openbaarmaking