

# VISIE OP HANDHAVING IN DE ZORG

## Taskforce Integriteit Zorgsector (TIZ)

### Achtergrond TIZ

Fouten en fraude in de zorg zijn onacceptabel. Deze onrechtmatigheden tasten het draagvlak in de samenleving aan om bij te dragen aan de kosten van de zorg. Bij “**fouten**” worden regels als gevolg van onduidelijkheid, vergissingen of onoplettendheid onbedoeld overtreden. Bij “**fraude**” wordt opzettelijk en doelbewust in strijd met de regels gehandeld met het oog op eigen of andermans (financieel) gewin.<sup>1</sup>

Fouten en fraude kunnen het meest effectief worden aangepakt als de inzet van alle partijen in de keten nauw wordt afgestemd. Van fraudebestendige wet- en regelgeving, preventie en controle tot en met civielrechtelijke, bestuursrechtelijke, tuchtrechtelijke en strafrechtelijke handhaving. Daarom werken wij als betrokken partijen<sup>2</sup> nauw samen om fouten en fraude in de zorg te aan te pakken.

### Doel

Het doel van de handhaving<sup>3</sup> is rechtmatigheid van zorg door de normnaleving in alle sectoren van de zorg te bevorderen en fouten en fraude te voorkomen en aan te pakken. Daarmee bereiken we dat geld voor de zorg ook daadwerkelijk rechtmatig aan de zorg wordt besteed.

Er is sprake van naleving als alle partijen in de zorg - zorgverzekeraars, zorgkantoren, zorgaanbieders, gemeenten en cliënten/patiënten - zich houden aan de geldende wetten en regels en voldoen aan de verplichtingen die daaruit voortvloeien. Uitgangspunt is dat deze partijen zelf verantwoordelijk zijn en blijven voor de naleving van de regels. Het voorkomen en bestrijden van fouten en fraude hoort een doel te zijn van alle partijen in de zorg.

We werken samen vanuit onze eigen rollen en verantwoordelijkheden. Onze samenwerking is niet vrijblijvend. Het perspectief waarmee we samenwerken is een perspectief dat onze eigen organisatiebelangen overstijgt. We beschouwen ons collectief verantwoordelijk voor het slagen van onze samenwerking en het bereiken van ons doel. We zorgen ervoor dat onze organisaties en onze medewerkers op de hoogte zijn van deze visie en daarnaar handelen.

---

<sup>1</sup> Deze omschrijvingen zijn ontleend aan het programmaplan Rechtmatige Zorg.

<sup>2</sup> Belastingdienst, Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ), Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD), Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Inspectie SZW), Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), Openbaar Ministerie, Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en Zorgverzekeraars Nederland (ZN).

<sup>3</sup> Handhaving wordt hier opgevat als ‘doen naleven’ en omvat het gehele spectrum van activiteiten dat is gericht op het laten voldoen aan de eisen die aan een zaak of handeling worden gesteld." Zie Rob Velders en Meindert Brunia, Begrippenkader rijksinspecties, Inspectieraad 2013, blz. 22.

We streven samen naar:

1. Een omgeving, inclusief regels, waarin fouten zoveel mogelijk worden voorkomen en waarin barrières worden opgeworpen tegen fraude. Er is zo min mogelijk ruimte voor fouten en fraude. Wet- en regelgeving wordt hierop getoetst.
2. Gedragsbeïnvloeding die naleving zo goed mogelijk (structureel) bevordert, met handvatten voor zorgverzekeraars, zorgaanbieders, gemeenten en cliënten/patiënten.
3. Effectieve en efficiënte handhaving van regels, gebaseerd op relevante informatie over – oorzaken van – gedrag. Fraude mag niet lonen. We versterken de detectie, delen waar mogelijk informatie en maken de (gepercipieerde) pakkans zo groot mogelijk. Daar waar ingrijpen nodig is, zoeken we naar een antwoord met maximaal effect.

## Visie

Om ons doel te bereiken richten we ons met de zorgfraudebestrijding op vijf principes die de kern van onze visie vormen.

### ***i. We richten ons op het voorkomen en bestrijden van zowel fraude als fouten***

Bij onrechtmatigheden kan zowel sprake zijn van onbewuste fouten als van opzettelijke fraude. Onze gezamenlijke aanpak richt zich op beide vormen van normovertreding, dus zowel op fouten als op fraude. Hoewel niet altijd gemakkelijk te bepalen is of sprake is van fouten (als gevolg van ‘onwetendheid’ of ‘onkunde’) of van fraude (als gevolg van ‘onwil’), verzamelen we over de achterliggende motieven wel zoveel mogelijk informatie. Immers, verschillende achterliggende motieven vragen ook om verschillende aanpakken. Onwetendheid vraagt om nadruk op voorlichting, onkunde vraagt om nadruk op handvatten en onwil vraagt om nadruk op handhaving.

### ***ii. We baseren onze aanpak op goede en gebundelde informatie***

In onze samenwerking spelen het verzamelen, het uitwisselen en het analyseren van informatie een belangrijke rol.

- We bundelen de verzamelde signalen over onrechtmatigheden - die op verschillende plekken kunnen binnenkomen - in een centraal meldpunt. Bij dat meldpunt kunnen alle fraudesignalen worden gemeld, ook die van patiënten/cliënten die vermoedens van fraude willen melden en ook die van klokkenluiders. We stimuleren hen om signalen in te dienen. Daarmee verbeteren we onze intelligence.

We wisselen – binnen de grenzen van wet- en regelgeving – informatie uit die voor de collega-partners interessant kan zijn, ook gelet op het verband tussen kwaliteit en rechtmatigheid; falende kwaliteit van zorg kan samengaan met financieel wanbeleid dan wel fraude.

Met analyse op data van relevante en beschikbare datasets en gezamenlijke analyse van verzamelde informatie over fraude en fouten kunnen weloverwogen strategische en tactische keuzen worden gemaakt met betrekking tot de aanpak van onrechtmatigheden in verschillende deelsectoren van de zorg. Er kan zo ‘slimmer’ worden gehandhaafd.

**iii. We kiezen een gerichte, goed onderbouwde en gezamenlijke aanpak per deelsector (maatwerk)**

De zorg bestaat uit deelsectoren, die van elkaar verschillen. Dat geldt ook voor de aard en omvang en vormen van zorgfraude in die sectoren. Daarom kiezen we niet voor een standaard-aanpak voor elke deelsector, maar voor maatwerk. Daarbij hebben we er oog voor dat verhoudingen binnen en tussen zorgsectoren en domeinen kunnen veranderen.

We stellen gezamenlijke risico- en sectoranalyses op. Die liggen aan de basis van ons maatwerk: op grond van deze analyses stellen we vast welke sectoren en/of (zorg)sectoroverstijgende fenomenen prioriteit moeten krijgen. Voor elke prioritaire sector of (zorg)sectoroverstijgend fenomeen maken we samen een handavingsstrategie. Daarin wordt beschreven waar de focus voor die sector of dat fenomeen ligt en welke (mix van) instrumenten de ketenpartners inzetten om de normnaleving te bevorderen en de gewenste nalevingseffecten te bereiken.

De ketenpartners komen periodiek bij elkaar om strategische keuzes te maken over de handavingsaanpak op sectorniveau. Op deze manier worden mensen en middelen ingezet waar dat het hardst nodig is en waar dat het meeste effect sorteert.

**iv. We zetten een effectieve instrumentenmix in binnen de keten**

De kracht van de aanpak zit in de samenhang en synergie: het inzetten van een goede mix van instrumenten die elk van de ketenpartners heeft. Door een integrale aanpak en door de mix van handavingsinstrumenten goed op elkaar af te stemmen, kunnen deze elkaar ondersteunen en versterken, zodat de aanpak als geheel meer effect sorteert.

We maken vooraf een afgewogen keuze over welke middelen en instrumenten op welk moment en met welk doel worden ingezet om binnen een bepaalde sector het gewenste nalevingsgedrag te bevorderen. We betrekken bij die afweging alle instrumenten die de verschillende partners ter beschikking staan.

Naast formele civielrechtelijke, bestuursrechtelijke, tuchtrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten zetten we ook informele instrumenten in, zoals voorlichting en communicatie, het geven van handreikingen en *tools*, waarschuwingen, registratie, normoverdragende gesprekken, *self-assessments*, beëindiging van contracten, et cetera.

**v. We onderzoeken het effect van onze aanpak en stellen onze aanpak bij (lerende aanpak: niet statisch maar dynamisch)**

Er vindt continu doorontwikkeling plaats op basis van opgedane ervaringen (en periodieke herijking van de risico- en sectoranalyse) en voortschrijdend inzicht uit de handavingspraktijk.

Uit de handavingspraktijk komt kennis vrij over patronen van normoverschrijdend gedrag en over kwetsbaarheden in de wet- en regelgeving en de controle- en toezichtsystemen. Deze inzichten worden gebruikt om beleid, wet- en regelgeving, de uitvoeringspraktijk en/of de sectorale handavingsstrategieën bij te stellen.

Alle ketenpartners hebben de verantwoordelijkheid om knelpunten in beleid, in wet- en regelgeving of in de uitvoeringspraktijk te signaleren en terug te koppelen. We (met uitzondering van VWS)

maken jaarlijks een gezamenlijke signaleringsbrief voor het ministerie van VWS. Ook bij gevraagde toetsen van uitvoerbaarheid, fraudegevoeligheid en handhaafbaarheid van nieuwe regels, kiezen we een gezamenlijke aanpak.

We zijn voortdurend gericht op versterking van onze handhaving, inclusief de wijze waarop we daartoe samenwerken. We organiseren gezamenlijke activiteiten en uitwisselingsprogramma's.

Wij brengen de effecten van onze interventies steeds beter in beeld, zodat bijstellingen nog meer *evidence based* kunnen plaatsvinden. Op deze manier kunnen we leereffecten benutten om de aanpak te optimaliseren en ons gezamenlijke doel te bereiken.