



Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Correct declareren in de extramuraal AWBZ zorg

ONDER STRIKT EMBARGO

Een onderzoek in opdracht van de Nederlandse Zorgautoriteit

Marieke Hollander

Jan de Kok

Projectnummer: C06509/BA4106

Zoetermeer, 29 mei 2013

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doel van het onderzoek	5
1.3	Theoretisch model en aanpak	6
1.4	Respons	7
2	Theoretisch kader	11
2.1	Vaststellen van de intentie tot naleven	11
2.2	Determinanten van de intentie tot naleven	12
3	Nalevingsaspecten	15
3.1	Scores op de nalevingsaspecten	15
3.2	Achtergrond van het melden van overtredingen	20
3.3	Nalevingsaspecten: kernbevindingen	23
4	De intentie tot naleven nader onderzocht	25
4.1	Inleiding	25
4.2	Bewuste en onbewuste overtredingen van artikel 35	25
4.3	Factoren van invloed op intentie tot naleven	26
4.4	Profilering van organisaties	29
4.5	Overtreden en beïnvloedende factoren: kernbevindingen	33
5	Visie van instellingen op naleving in de sector	35
5.1	Scores op enkele nalevingsaspecten	35
5.2	De mate van naleving	36
5.3	De rol van achtergrondkenmerken volgens instellingen	39
5.4	Visie van instellingen op naleven: kernbevindingen	44
6	Samenvatting en beschouwingen	45
6.1	Inleiding	45
6.2	Hoe scoren de organisaties op nalevingsaspecten?	46
6.3	Hoe is het gesteld met de naleving van artikel 35?	47
6.4	Wat zijn de determinanten van de intentie tot naleven?	48
	Bijlage 1 Classificatie en profilering van organisaties	53
	Bijlage 2 Aanvullingen van respondenten	59
	Bijlage 3 Artikel 35 van de Wet Marktwerking Gezondheidszorg	61
	Bijlage 4 Antwoorden per vraag	63



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) ontvangt diverse signalen van incorrect declareren in de extramurale zorg. Het kan hierbij gaan om het in rekening brengen van tarieven die niet overeenkomen met de prestatiebeschrijving of het in rekening brengen van tarieven voor prestaties waarvoor geen beschrijving is vastgesteld (overtreding van artikel 35 van de Wet marktordening gezondheidszorg). Concreet gaat het bijvoorbeeld om het declareren van andere of meer zorg dan daadwerkelijk is geleverd, om het declareren van zorg door gekwalificeerde zorgverleners, terwijl de zorg in de praktijk door niet-gekwalificeerde zorgverleners is geleverd, of om het declareren van zorg in het kader van de Wmo als AWBZ-zorg¹.

Sinds de thuiszorgmarkt in 2007 is vrijgegeven en toetreding is versoepeld, is het aantal organisaties dat extramurale zorg aanbiedt fors toegenomen. Veel van deze nieuwe aanbieders leveren zorg uit persoonsgebonden budgetten, particuliere middelen of als onderaannemers van een reguliere aanbieder. De Inspectie voor de Gezondheidszorg heeft geconcludeerd dat er bij deze organisaties grote risico's bestaan op onvoldoende kwaliteit van de geleverde zorg, bijvoorbeeld als gevolg van onvoldoende kennis van zaken².

De NZa heeft vanwege deze signalen onderzoek gedaan naar naleving in de extramurale zorg. Er zijn open bronnen en externe onderzoeken geraadpleegd en interviews gehouden met ketenpartners, de branche en de sector. Dit heeft een beeld opgeleverd van groepen van aanbieders waarbij steeds op een andere wijze (met andere kenmerken, vanuit andere motieven en werkwijzen) het declareren niet helemaal correct gebeurt. Omdat dit beeld echter beperkt betrouwbaar en volledig is, is nog niet duidelijk of er daadwerkelijk sprake is van een probleem in deze sector en wat de aard en omvang hiervan is. De NZa heeft daarom Panteia/Research voor Beleid de opdracht gegeven onderzoek te doen naar (intentie tot) naleven van artikel 35 van de Wmg door aanbieders van extramurale zorg³.

1.2 Doel van het onderzoek

Omdat nu onvoldoende duidelijk is wat de aard en omvang is van incorrect declareren in de extramurale zorg, en omdat het risico op deze problematiek mogelijk nog zal groeien, wil de NZa nader onderzoek doen onder een zo breed mogelijke groep aanbieders van extramurale zorg. Doel van dit onderzoek is zicht te krijgen op:

- de aanwezigheid van diverse factoren die bepalend zouden kunnen zijn voor de intentie tot naleven van artikel 35 van de Wmg;
- de mate waarin de aanbieders zelf (zeggen te) overtreden en denken dat anderen dit doen;

¹ Marktscans intramurale en extramurale AWBZ 2012. Brief van de NZa aan de Staatssecretaris van VWS, mei 2012.

² Grote zorgen over 'nieuwe' toetreders op de thuiszorgmarkt. Inspectie voor de Gezondheidszorg, 2009.

³ Ter illustratie is artikel 35 van de Wmg in bijlage drie opgenomen.

- de verschillende factoren, waaronder kenmerken van organisaties, die hierop van invloed zijn (het gaat hierbij zowel om inzicht in de relevante factoren, als om een profilering van organisaties met verschillende mate van intentie tot naleven van artikel 35 van de Wmg).

Dankzij deze inzichten is het vervolgens mogelijk om doelgerichte toezichtmaatregelen te treffen om naleving te bevorderen of zo hoog mogelijk te houden.

1.3 Theoretisch model en aanpak

Voor dit onderzoek is een conceptvragenlijst opgesteld door de NZa. Deze is gebaseerd op kennis uit wetenschappelijk onderzoek over naleving van wetgeving enerzijds, en wat bekend is over risicofactoren voor incorrect declareren in de thuiszorg anderzijds.

Theoretisch model

Uit de wetenschap is bekend dat de intentie tot en mate van naleving wordt bepaald door diverse nalevingsaspecten die zijn onder te brengen in drie factoren:

1. Beleving van wet- en regelgeving.
2. Sociale norm.
3. Beleving van kosten en baten ten aanzien van overtreding.

Deze drie factoren vormen het theoretisch kader van de vragenlijst. Dit kader wordt in het volgende hoofdstuk verder uitgewerkt.

Vragenlijst

In de vragenlijst wordt door middel van diverse indicatoren per factor uitgevraagd in welke mate hier sprake van is. Naast deze nalevingsaspecten worden in de vragenlijst kenmerken van organisaties uitgevraagd waarvan uit vooronderzoek van de NZa bekend is dat deze mogelijk van invloed zijn op de mate van naleving. Ook wordt uitgevraagd wat de rol van de cliënt hierbij is.

De conceptvragenlijst is door Panteia op een aantal punten aangescherpt, met het doel de helderheid van de formulering en de eenduidigheid van de antwoordcategorieën te optimaliseren¹. De vragenlijst is vervolgens geprogrammeerd zodat deze geschikt werd voor telefonische afname. In een eerste testfase zijn 4 instellingen geïnterviewd, wat aanleiding gaf tot het doorvoeren van enkele verbeteringen in de vragenlijst. Hierna volgde een tweede testronde, waaruit bleek dat de vragen nu adequaat werden geïnterpreteerd en beantwoord, waarna nog slechts enkele kleine tekstuele wijzigingen zijn gedaan. Tot slot is, nadat ongeveer 170 gesprekken waren gevoerd, een tussentijdse uitdraai van de resultaten gemaakt, die geen aanleiding gaf tot verdere wijzigingen.

Analyses

De antwoorden van de organisaties worden op verschillende manieren geanalyseerd. De eerste stap is dat de gemiddelde scores op de achterliggende nalevingsaspecten worden berekend en besproken. Dit gebeurt in hoofdstuk drie.

¹ Standaard voegen wij tevens bij elke vraag de antwoordcategorieën 'weet niet' en 'wil niet zeggen' toe.

In tweede instantie worden de resultaten gebruikt om het theoretisch kader nader te onderzoeken: in welke mate wordt de (intentie tot) naleven bepaald door de gemeten nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken? Dit gebeurt op basis van multivariate statistische analyses. Deze analyses worden vervolgens gebruikt om de ondervraagde organisaties in vijf verschillende groepen in te delen, op basis van hun intentie tot naleven. Dit gebeurt in hoofdstuk vier, waarin ook een profilering van deze vijf groepen plaatsvindt¹.

De vragenlijst bevat verder een aantal open vragen. Deze bieden de deelnemende organisaties de mogelijkheid om hun antwoorden verder toe te lichten. De antwoorden op deze open vragen geven meer inzicht in de achterliggende motieven en overtuigingen van de organisaties en in de visie van deze organisaties op naleving in de sector. Deze antwoorden worden in hoofdstuk drie en (vooral) hoofdstuk vijf besproken.

1.4 Respons

Voor het onderzoek is door de NZa een bestand aangeleverd met alle instellingen die extramurale zorg in natura leveren. Dit bestand bestond uit hoofdaanemers (koepels en locaties van koepels) en uit onderaanemers. Van alle koepels en onderaanemers zijn telefoonnummers bijgezoekt. Vervolgens zijn in aanvulling hierop telefoonnummers van enkele locaties van koepels bijgezoekt². Alle koepels, onderaanemers en locaties waarvan een (uniek) telefoonnummer is gevonden, zijn vervolgens telefonisch benaderd. Hierbij is contact gezocht met de bestuurder/directeur van de instelling.

In totaal zijn 1.071 instellingen telefonisch benaderd. Hiervan bleken er 76 tijdens het telefonisch contact niet tot de doelgroep te horen (ze leverden geen extramurale zorg) en bleek het in 71 gevallen om dubbele adressen te gaan. Daarnaast vielen er 203 (22% van de resterende groep van 924) af omdat ze niet bereikbaar waren of het telefoonnummer buiten gebruik was³. In de meeste van deze gevallen is de instelling afgefallen omdat het na 5 belpogingen nog niet was gelukt om contact te hebben met de juiste persoon. In andere gevallen was de te interviewen persoon niet aanwezig gedurende de onderzoeksperiode, werd de telefoon niet opgenomen of kreeg de interviewer een infotoon te horen.

Uiteindelijk zijn 721 instellingen die tot de doelgroep behoorden bereikt. 619 van hen hebben toegestemd om deel te nemen aan het onderzoek. De belangrijkste genoemde reden voor instellingen om niet deel te nemen is tijdgebrek. Op het totaal aantal gebelde instellingen dat tot de doelgroep behoort is het responspercentage daarmee 67%. Op het totaal aantal bereikte instellingen dat tot de doelgroep behoort is het responspercentage 86%. Dit is een bijzonder hoog responspercentage. De hoge respons doet vermoeden dat het onderzoek de instellingen aanspreekt.

¹ De methodologie van deze multivariate analyses wordt in bijlage 1 uitgebreid besproken.

² Indien een koepel meerdere locaties heeft is per 5 locaties, één willekeurige locatie meegenomen in het onderzoek. De locaties en koepels zijn in het onderzoek beschouwd als onafhankelijke respondenten.

³ Dit percentage van 22% niet bereikte instellingen is vergelijkbaar met andere onderzoeken die wij doen waarbij bedrijven worden gebeld (bij een redelijk goed bestand ligt dit percentage gemiddeld rond de 22%). Ook in monitors (onderzoeken waarvoor meerdere metingen gebeuren per jaar of onderzoeken die terugkeren) zien we dit percentage terug. We kunnen geen uitspraken doen over eventuele verschillen tussen organisaties die wel en die niet bereikt zijn, omdat hier, voor zover bij ons bekend, geen onderzoek naar gedaan is.

Achtergrondkenmerken van de respons en de non-respons

In tabel 1.1 is weergegeven tot welke categorie (koepel, locatie en onderaannemer) de instellingen die hebben geweigerd behoren, in vergelijking met de instellingen die hebben meegedaan. Het responspercentage is ongeveer hetzelfde voor de vier verschillende categorieën.

Tabel 1.1 Respons naar categorie respondent

	Aantal geweigerd	Aantal deelgenomen	Totaal aantal bereikt	Responspercentage
Koepel/hoofdaannemer	78	487	565	86%
Locatie/hoofdaannemer	11	51	62	82%
Onderaannemer	12	67	79	85%
Zowel koepel als onderaannemer	1	14	15	93%
Totaal	102	619	721	86%

Aan instellingen die niet mee wilden werken aan het onderzoek is gevraagd of ze dan toch een paar korte vragen wilden beantwoorden over kenmerken van hun organisatie. In totaal hebben 19 weigeraars hier gehoor aan gegeven. We hebben de kenmerken van de weigeraars afgezet tegen de kenmerken van de respondenten. De bedoeling hiervan is een indruk te krijgen van de selectiviteit en dus de representativiteit van de respons. Er is sprake van een selectieve respons als deze qua kenmerken afwijkt van de non-respons. Uit de vergelijking tussen de antwoorden van beide groepen kwamen geen duidelijke verschillen naar voren in achtergrondkenmerken tussen instellingen die hebben deelgenomen en die hebben geweigerd.

Vanwege het lage aantal weigeraars dat de vragen naar achtergrondkenmerken heeft beantwoord, is het echter niet mogelijk eenduidige conclusies te trekken over eventuele verschillen tussen kenmerken van respondenten en weigeraars.

Grote organisaties oververtegenwoordigd

Door alle bekende instellingen in de extramurale zorg te benaderen, hoopten we een grote steekproef te krijgen die representatief voor de doelgroep zou zijn. Het eerste is gelukt, het tweede lijkt niet helemaal gelukt te zijn. Zoals tabel 1.2 laat zien bevat de steekproef erg weinig kleine organisaties (afgemeten aan het aantal werknemers betrokken bij extramurale zorg¹), terwijl het grootste deel van de organisaties in de extramurale zorg juist in de kleinste grootteklassen valt². Een bekend probleem bij dit soort onderzoek is dat kleinere organisaties vaak moeilijker bereikbaar zijn dan grotere organisaties; we vermoeden dat dit ook bij dit onderzoek een rol heeft gespeeld.

¹ Dit is een onderschatting van het totaal aantal werknemers van een organisatie. Ongeveer tweederde van de deelnemende organisaties is namelijk ook actief in de intramurale zorg. We weten voor deze organisaties niet hoeveel werkzame personen bij de intramurale zorg betrokken zijn.

² Zie bijvoorbeeld het rapport "Marktscan extramurale AWBZ" uit 2012, waar het balanstotaal van organisaties gebruikt wordt als indicator voor de bedrijfsgrootte van organisaties.

Tabel 1.2 Respons naar grootteklasse organisaties

Aantal werkzame personen betrokken bij extramurale zorg	Aantal organisaties*	Responspercentage
1	0	0%
2 t/m 4	17	3%
5 t/m 9	39	6%
10 t/m 49	198	31%
50 t/m 99	104	16%
100 of meer	270	43%
Weet niet/wil niet zeggen	6	1%
Totaal	634	100%

* Dit zijn alle organisaties die de vraag over het aantal werkzame personen beantwoord hebben; dit betreft 619 organisaties die de gehele vragenlijst hebben doorlopen en 15 organisaties die verdere deelname weigerden.

2 Theoretisch kader

2.1 Vaststellen van de intentie tot naleven

De intentie tot naleven staat in dit onderzoek voor de bereidheid van een instelling om zich aan de wet te houden, in het bijzonder aan artikel 35 van de Wmg. Instellingen met een hogere intentie tot naleven hebben dus een lagere kans dat ze de wet overtreden. Een lage kans is echter nog niet hetzelfde als een kans van nul. Met andere woorden, ook organisaties met een hoge intentie tot naleven kunnen de wet soms overtreden.

Hoe kan de intentie tot naleven gemeten worden? Een optie is om respondenten te vragen, hoe hoog hun intentie tot naleven is. We verwachten echter dat een dergelijke vraag geen betrouwbare antwoorden zal opleveren, vooral vanwege het risico op sociaal wenselijke antwoorden. Voor dit onderzoek hebben we daarom besloten om de intentie tot naleving op een indirecte manier te vragen: we vragen niet naar de intentie van instellingen, maar stellen een aantal vragen over daadwerkelijk gedrag van instellingen. We richten ons in dit onderzoek vooral op het gedrag van organisaties zelf, maar stellen ook vragen over het gedrag van andere organisaties.

Gedrag van de organisaties zelf

We hebben organisaties gevraagd of ze het afgelopen jaar artikel 35 bewust of onbewust hebben overtreden¹. Dit levert belangrijke inzichten op over de mate van naleving in de extramurale zorg. Echter, het simpele feit of organisaties de wet al dan niet hebben overtreden, is nog geen optimale indicator voor de *intentie* tot naleven. De kans dat organisaties de wet overtreden is een betere indicator voor de intentie tot naleven. Deze kans kan niet gemeten worden, maar wel via geavanceerde statistische analyses worden geschat². Dit levert een derde indicator op over de intentie tot naleven door organisaties zelf.

Kans op onbewust overtreden als indicator voor de intentie tot naleven

Een intentie betreft over het algemeen een bewuste keuze. Om de intentie tot naleven te meten, ligt het dan ook voor de hand om de kans te berekenen dat organisaties artikel 35 bewust hebben overtreden. Er blijken echter zo weinig organisaties te zijn die hebben gemeld dat ze artikel 35 bewust hebben overtreden (dit wordt in paragraaf 4.2 besproken) dat het weinig zin heeft om dit nader te onderzoeken. In plaats daarvan is de kans berekend dat organisaties artikel 35 onbewust hebben overtreden. We beschouwen dit als de belangrijkste indicator voor de intentie tot naleven. Deze indicator wordt in hoofdstuk 4 besproken, samen met de antwoorden op de twee vragen over bewust en onbewust overtreden van artikel 35.

Zelfrapportage van overtredingen kan vertekend beeld opleveren

Ook bij vragen naar het daadwerkelijk gedrag van organisaties bestaat het risico op sociaal wenselijke antwoorden. Bewuste overtredingen hoeven niet altijd gemeld te worden, wat tot

¹ Voordat we deze vraag stelden, hebben we eerst een korte toelichting over artikel 35 gegeven, zodat alle respondenten wisten waar deze vraag over ging.

² We hebben logistische regressies geschat, met de kans op onbewust overtreden van artikel 35 als te verklaren variabele. In bijlage 1 wordt de gebruikte methode uitgebreid toegelicht.

een onderschatting kan leiden van het aantal organisaties dat artikel 35 bewust heeft overtreden. Een deel van de bewuste overtredingen wordt wellicht als onbewuste overtreding gemeld; dan zou het aantal organisaties dat artikel 35 onbewust heeft overtreden worden overschat. Verder geldt dat organisaties zich niet altijd bewust zullen zijn van overtredingen die ze onbewust hebben gemaakt (wat tot een onderschatting kan leiden van het aantal organisaties dat artikel 35 onbewust heeft overtreden).

Het gedrag van andere organisaties

Hoe zorgvuldig we de vragen ook formuleren, we kunnen niet uitsluiten dat de antwoorden op vragen naar het gedrag van organisaties zelf een vertekend beeld opleveren van de mate van naleving van artikel 35. In de vragenlijst wordt daarom ook aan organisaties gevraagd, wat hun beeld is van de mate van naleving door hun branchegeenoten. Door de antwoorden op deze vragen te vergelijken met de antwoorden op de vragen over het eigen gedrag, ontstaat een completer beeld van de mate van naleving. De vragenlijst bevat hier drie concrete vragen over:

- of instellingen daadwerkelijk overtredingen van artikel 35 door andere organisaties in de thuiszorg hebben geconstateerd;
- hun inschatting van het percentage organisaties in de thuiszorg dat artikel 35 onbewust overtreedt;
- hun inschatting van het percentage organisaties in de thuiszorg dat artikel 35 bewust overtreedt.

Het antwoord op de eerste vraag wordt in hoofdstuk drie besproken, de overige twee vragen komen in hoofdstuk vijf aan bod. In het afsluitende hoofdstuk worden de gegevens over het gedrag van de organisaties zelf vergeleken met de inschattingen over het gedrag van andere organisaties.

2.2 Determinanten van de intentie tot naleven

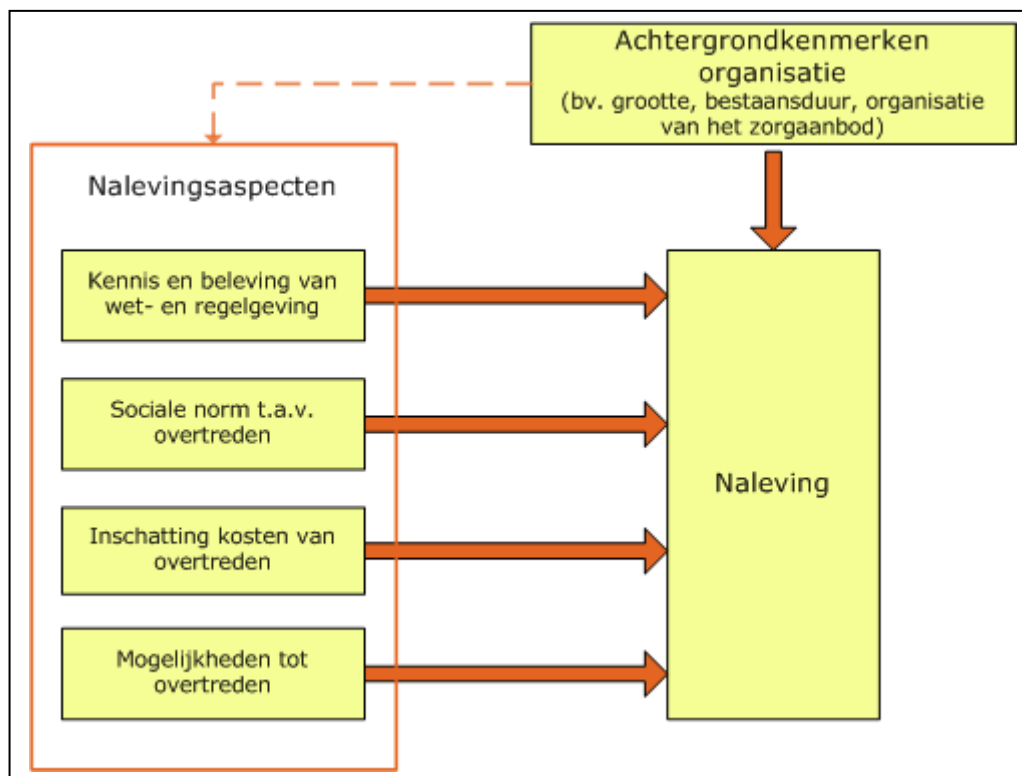
Het uitgangspunt voor dit onderzoek is dat de intentie tot (en mate van) naleving door een aantal verschillende aspecten worden beïnvloed: de kennis en beleving van wet- en regelgeving, de sociale norm ten aanzien van overtreden, en de beleving van kosten en baten ten aanzien van overtreding. Omdat we verwachten dat deze aspecten van invloed zijn op de naleving, spreken we van nalevingsaspecten.

Voor de beleving van de kosten en baten geldt, dat dit onderzoek zich vooral op de beleving van de kosten richt¹. Hierbij kunnen twee soorten kosten onderscheiden worden. Primair valt te denken aan de kosten van sancties en straffen: kosten waar organisaties mee geconfronteerd worden als, bijvoorbeeld, overtredingen zijn vastgesteld, boetes worden opgelegd en reputatieschade ontstaat. Als we het in dit onderzoek hebben over de kosten van overtreden, dan bedoelen we hier deze kosten mee. Er is echter ook een ander soort kosten dat een rol kan spelen: de uitvoeringskosten die organisaties moeten maken om de regels daadwerkelijk te overtreden (dus los van de vraag of die overtreding wordt vastgesteld of niet). Deze kosten hangen af van het gemak om de bestaande regels te overtreden: hoe

¹ In de vragenlijst wordt niet gevraagd naar de beleving van de baten.

makkelijk is het voor een organisatie om bepaalde regels niet na te leven? We spreken in dit verband over de mogelijkheden tot overtreden en beschouwen dit als een apart nalevingsaspect. Hierdoor resulteert een model waarin vier verschillende nalevingsaspecten worden onderscheiden (zie figuur 2.1).

Figuur 2.1 Theoretisch model



Naast deze nalevingsaspecten kunnen ook diverse achtergrondkenmerken van invloed zijn op de naleving. Voorbeelden van dergelijke achtergrondkenmerken zijn de ervaring en grootte van de organisatie (aantal cliënten en aantal medewerkers) en de organisatie van het zorgaanbod (behalve extramurale ook intramurale zorg bieden, extramurale zorg alleen in natura verzorgen of ook via persoonsgebonden budgetten). Deze kenmerken kunnen niet alleen een directe invloed op de naleving hebben, maar in principe ook een indirecte invloed. Hiervan is sprake als specifieke nalevingsaspecten die van invloed zijn op de mate van naleving, op hun beurt mede bepaalt worden door deze achtergrondkenmerken¹ (dit wordt weergegeven door de onderbroken pijl in figuur 2.1). Het al dan niet voorkomen van dergelijke indirecte relaties doet echter niets af aan de directe invloed van de nalevingsaspecten op de naleving, wat in dit onderzoek centraal staat. Het onderzoeken van mogelijke indirecte invloeden van achtergrondkenmerken valt daarom buiten het kader van dit onderzoek.

¹ Een verandering in deze achtergrondkenmerken kan dan voor een verandering in dit nalevingsaspect zorgen, wat vervolgens doorwerkt op de naleving.

3 Nalevingsaspecten

De vragenlijst bevat vragen die als indicator voor de vier onderscheiden nalevingsaspecten te zien zijn. Deze zijn in tabel 3.1 weergegeven. Bij de sociale norm maken we nog een verder onderscheid. Enerzijds zijn er vragen over de sociale norm van de eigen organisatie, anderzijds over de sociale norm binnen de branche. Dit laatste bepalen we door organisaties te vragen hoe zij denken dat *andere* organisaties in de branche omgaan met overtredingen van artikel 35.

In de rest van dit hoofdstuk gaan we in op de scores op de nalevingsaspecten. De invloed hiervan (en van de achtergrondkenmerken) op de intentie tot naleven komt in hoofdstuk 4 aan bod.

Uniformeren van de vragen

Om de onderlinge vergelijkbaarheid van de antwoorden op de verschillende vragen te vergroten en daarmee de duiding van de resultaten te vergemakkelijken, zijn de onderliggende vragen (zie tabel 3.1) allemaal omgezet in een 7-puntschaal. Ook is gezorgd dat ze allemaal dezelfde 'richting' hebben, waarbij overal geldt: hoe hoger de score, hoe hoger (in theorie) de intentie tot naleven¹.

3.1 Scores op de nalevingsaspecten

In de tabellen in deze paragraaf wordt per nalevingsaspect weergegeven wat de gemiddelde score op de onderliggende vragen is. Alle scores zijn gegeven op een 7-puntschaal waarbij 1 het minimum is en 7 het maximum. En overal geldt: hoe hoger de score, hoe hoger (in theorie) de intentie tot naleven.

Kennis en beleving van wet- en regelgeving

De bekendheid met artikel 35 ligt niet heel hoog (zie tabel 3.2). Daar staat tegenover dat het artikel wel als zeer duidelijk wordt ervaren². De gemiddelde score op duidelijkheid is 6,0, waar een maximum van 7 behaald kan worden.

¹ Een vergelijkbare aanpak is eerder toegepast in het onderzoek "Fraude in beeld". In dit onderzoek uit 2006, in opdracht van het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten, is onder andere op basis van een telefonische enquête onderzoek gedaan naar fraude. In dit onderzoek dienden veel antwoorden eveneens gegeven te worden op een 7-puntsschaal. Voor een aantal vergelijkbare vragen over beleving van wet- en regelgeving en de kosten van overtreden hebben we de gemiddelde scores van het huidige onderzoek vergeleken met de resultaten van "Fraude in beeld". De resultaten zijn over het algemeen vergelijkbaar. Dit suggereert dat de aanbieders van extramurale zorg in deze opzichten niet afwijken van andere sectoren.

² Nadat respondenten gevraagd was in hoeverre ze bekend waren met de inhoud van artikel 35, is aan alle respondenten een korte toelichting over dit artikel gegeven. Hierdoor konden ook de respondenten die niet (goed) met artikel 35 bekend waren, een mening geven over de duidelijkheid ervan.

Tabel 3.1 Overzicht van nalevingsaspecten

Kennis en beleving van wet- en regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Belemmerd door wetten en regels ▪ Rechtvaardigheid van wetten en regels ▪ Bekendheid met artikel 35 ▪ Duidelijkheid van artikel 35 ▪ Rechtvaardigheid van artikel 35 ▪ Hoe belastend is de naleving van artikel 35
Sociale norm	<p>Sociale norm eigen organisatie:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verbondenheid bij eigen branche ▪ Aanspreken branchegenoot wanneer deze artikel 35 overtreedt ▪ Cliënten waarschuwen indien organisatie artikel 35 overtreedt ▪ Overtreding gemeld bij instantie ▪ Bereidheid om overtreding te melden bij instantie ▪ Melden overtreding zien als plicht <p>Sociale norm andere organisaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aandeel andere organisaties dat branchegenoot zou aanspreken wanneer deze artikel 35 overtreedt ▪ Aandeel andere organisaties dat overtredingen door branchegenoten zou melden
Beleving kosten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Denken dat overheid controleert op overtreding ▪ Inschatting kans dat overheid overtreding achterhaalt ▪ Inschatting kans dat overheid sanctie oplegt bij gebleken overtreding ▪ Inschatting zwaarte van de straffen ▪ Inschatting grootte van de financiële gevolgen van sanctie ▪ Inschatting gevolgen voor reputatie van sanctie
Mogelijkheden tot overtreden	<p>Mate waarin de volgende overtredingen makkelijk uitvoerbaar zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Het declareren van een andere vorm van zorg dan eigenlijk geleverd is ▪ Het declareren van meer uren zorg dan eigenlijk geleverd is ▪ Het declareren van zorg terwijl er helemaal geen zorg is geleverd is ▪ Het declareren van diensten die niet onder de AWBZ vallen ▪ Het oneigenlijk aanpassen van indicatiestellingen <p>Mate waarin overtredingen makkelijk tot stand komen omdat cliënten*:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ geen zicht hebben op declaraties ▪ niet goed weten waar ze recht op hebben ▪ niet uitmaakt hoe er gedeclareerd wordt zolang zij de juiste zorg krijgen ▪ de regels niet begrijpen ▪ de Nederlandse taal onvoldoende beheeren en daarom de declaraties of werkbriefjes niet goed controleren ▪ bepaalde privileges ontvangen en daarom nooit een melding van een overtreding zullen maken ▪ organisaties niet aan durven spreken op overtredingen ▪ samenwerken met organisaties die de Wmg overtreden ▪ geïntimideerd worden en hierdoor meewerken aan overtredingen ▪ afhankelijk zijn of worden van organisaties en daardoor niet meer kunnen overstappen naar een andere zorgaanbieder ▪ erg veel vertrouwen hebben in de zorgaanbieder

** In feite gaat het hier niet om mogelijkheden tot overtreden (is een bepaalde overtreding makkelijk of niet), maar om de oorzaken van het makkelijk tot stand komen van overtredingen.*

Tabel 3.2 Kennis en beleving van wet- en regelgeving

	Gemiddelde score
Naleven artikel 35 niet belastend	4,4
Bekendheid met artikel 35	4,7
Artikel 35 rechtvaardig	5,1
Duidelijkheid van artikel 35	6,0
Niet belemmerd door wetten en regels	2,9
Rechtvaardigheid van wetten en regels	4,0

Uit tabel 3.2 komt verder naar voren dat wet- en regelgeving in algemene zin als behoorlijk belemmerend wordt ervaren. Dit blijkt uit de lage score voor de indicator 'niet belemmerd door wetten en regels'. Vergelijken met dit algemene beeld, lijkt de belasting van artikel 35 mee te vallen: de score voor de indicator 'naleven artikel 35 niet belastend' is beduidend hoger. Dit kan betekenen dat de uitvoering van artikel 35 inderdaad niet zo belastend is als veel andere regels waar deze organisaties mee te maken hebben. Een andere verklaring is dat hier sprake is van een schaaleffect: de vraag over de belasting van artikel 35 gaat maar over één artikel, terwijl de algemene vraag over vele wetsartikelen gaat.

Ook de rechtvaardigheid van artikel 35 krijgt een hoge score, en ook deze score is hoger dan de meer algemene vraag over rechtvaardigheid van wetten en regels.

Sociale norm

Bij de sociale norm onderscheiden we enerzijds de sociale norm van de eigen organisatie en anderzijds de sociale norm binnen de branche.

De sociale norm van de eigen organisatie is met name hoog wat betreft het aanspreken van een branchegenoot op overtreding, de bereidheid om een overtreding te melden bij een instantie en het zien als een plicht om een overtreding te melden. Op deze aspecten zijn de gemiddelde scores hoog (zie tabel 3.3). Instellingen zijn echter minder bereid om cliënten te waarschuwen voor overtredende organisaties. Ook de vraag of een geconstateerde overtreding daadwerkelijk gemeld is bij een instantie, antwoorden relatief veel instellingen negatief, wat zich uit in een lage score (3,3). Blijkbaar is de bereidheid om te melden groter in hypothetische gevallen dan in de praktijk (zie ook paragraaf 3.2).

Tabel 3.3 Sociale norm eigen organisatie

	Gemiddelde score
Cliënten waarschuwen indien organisatie artikel 35 overtreedt	3,0
Overtreding gemeld bij instantie	3,3
Melden overtreding zien als plicht	5,3
Bereidheid om overtreding te melden bij instantie	5,6
Aanspreken branchegenoot wanneer deze artikel 35 overtreedt	5,7
Betrokkenheid bij de branche	6,2

Naast deze specifieke vragen, hebben we gevraagd in welke mate organisaties zich betrokken voelen bij de branche. Ook dit kan als een indicator van de sociale norm van de eigen organisatie gezien worden: organisaties die zich niet of nauwelijks bij de branche betrokken voelen, zullen minder geneigd zijn om de beoogde sociale normen in die branche over te

nemen en te internaliseren. Deze indicator blijkt het hoogst te scoren (6,2) van alle onderzochte indicatoren voor de sociale norm van de eigen organisatie.

Om een beeld te krijgen van de sociale norm van andere organisaties in de branche, is aan organisaties gevraagd hoe zij denken dat andere organisaties in de branche omgaan met overtredingen van artikel 35: of zij andere organisaties zouden aanspreken en of ze overtredingen zouden melden (zie tabel 3.4). De scores op deze twee indicatoren zijn behoorlijk laag (2,1 en 2,2).

Tabel 3.4 Inschatting sociale norm andere organisaties

	Gemiddelde score
Mate waarin andere organisaties overtredingen door branche- genoten zouden melden	2,1
Mate waarin andere organisaties branchegenoot zouden aan- spreken wanneer deze artikel 35 overtreedt	2,2

De sociale norm binnen de sector is volgens de respondenten dus niet zo hoog en bovendien lager dan de eigen sociale norm. De oorzaak voor dit grote verschil tussen de eigen sociale norm en de sociale norm van andere organisaties is niet duidelijk. Misschien hebben veel organisaties een te negatief beeld van de sociale norm van hun branchegenoten, maar er kunnen ook andere factoren een rol spelen.

Beleving kosten

Over het algemeen menen de instellingen dat de overheid controleert op het overtreden van artikel 35. Ook worden de gevolgen van een sanctie voor de reputatie relatief hoog ingeschat. De kans op het achterhalen van een overtreding wordt echter kleiner geacht. Dit roept de gedachte op dat het niet zozeer een gebrek aan controle is, of onvoldoende ernst van een sanctie, die de kans op overtreden vergroten, maar het idee dat de kans op achterhalen van een overtreding relatief klein is (zie tabel 3.5). Deze interpretatie blijkt echter niet te kloppen: zoals we in paragraaf 4.3 zullen zien, is de (ingeschatte) kans dat een overtreding door de overheid wordt achterhaald, niet van invloed op de intentie tot naleven, en de (ingeschatte) omvang van de reputatieschade juist wel.

Tabel 3.5 Beleving kosten

	Gemiddelde score
Inschatting kans dat overheid overtreding achterhaalt	4,1
Inschatting zwaarte van de straffen	4,8
Inschatting kans dat overheid sanctie oplegt bij gebleken overtreding	5,2
Inschatting grootte van de financiële gevolgen van sanctie	5,3
Inschatting gevolgen voor reputatie van sanctie	5,8
Denken dat overheid controleert op overtreding	6,0

Mogelijkheden tot overtreden

Het gemak waarmee organisaties de bestaande regels kunnen overtreden, is mede bepalend voor de kosten die organisaties moeten maken om de regels daadwerkelijk te overtreden. De vragenlijst bevat daarom een aantal vragen over hoe makkelijk het is om de regels op specifieke manieren te overtreden (bijvoorbeeld het declareren van meer uren zorg dan ei-

genlijk geleverd zijn). De antwoorden op deze vragen staan in tabel 3.6. De scores zijn (ook hier weer) weergegeven op een schaal van 1 tot 7, waarbij 4 het midden representeert. Dus: hoe hoger de score, hoe minder makkelijk uitvoerbaar de desbetreffende overtreding volgens de respondenten is.

Uit de antwoorden op deze vragen kunnen we concluderen dat de uitvoerbaarheid van deze overtredingen in de perceptie van de respondenten van gemiddeld tot moeilijk varieert. Het declareren van meer uren zorg dan eigenlijk geleverd is en het declareren van een andere vorm van zorg dan eigenlijk geleverd is, worden als relatief makkelijk gezien ten opzichte van de andere overtredingen. Het declareren van diensten die niet onder de AWBZ vallen, en in mindere mate het oneigenlijk aanpassen van indicatiestellingen, worden juist als moeilijk uitvoerbaar gezien.

Tabel 3.6 Mogelijkheden tot overtreden als gevolg van vormgeving van de regels

Mate waarin de volgende overtredingen moeilijk uitvoerbaar zijn	Gemiddelde score
Het declareren van meer uren zorg dan eigenlijk geleverd is	4,0
Het declareren van een andere vorm van zorg dan eigenlijk geleverd is	4,3
Het declareren van zorg terwijl er helemaal geen zorg is geleverd is	5,6
Het oneigenlijk aanpassen van indicatiestellingen	6,0
Het declareren van diensten die niet onder de AWBZ vallen	6,5

Verder is aan organisaties gevraagd, in welke mate overtredingen makkelijk tot stand kunnen komen door het gedrag en de houding van cliënten. De scores op deze indicatoren zijn in tabel 3.7 opgenomen. De laagste scores worden gevonden voor 'vertrouwen in de zorgaanbieder' en 'cliënten die de regels niet begrijpen'. De lage scores impliceren dat met name deze kenmerken van cliënten ervoor zorgen dat overtredingen van artikel 35 makkelijk tot stand kunnen komen. Dit blijkt duidelijk uit de onderliggende percentages: 75% van de respondenten is het eens met de stelling dat overtredingen gemakkelijk tot stand kunnen komen omdat cliënten de regels niet begrijpen; 73% van de respondenten is het eens met de stelling dat overtredingen gemakkelijk tot stand kunnen komen omdat cliënten erg veel vertrouwen hebben in de zorgaanbieder.

Voor drie van de indicatoren in deze tabel is de score hoger dan 6. Deze scores zijn zo hoog, omdat maar weinig respondenten het eens zijn met de onderliggende stellingen. Zo blijkt dat 8% van de respondenten denkt dat cliënten bepaalde privileges ontvangen, 11% verwacht dat cliënten worden geïntimideerd en 11% verwacht dat cliënten samenwerken met organisaties die de Wmg overtreden (zie tabel 3.7).

Er zijn overigens twee verschillende verklaringen mogelijk voor deze lage percentages. We lichten dit toe aan de hand van het ontvangen van bepaalde privileges door cliënten: de lage score op deze vraag kan komen omdat a) er maar weinig cliënten zijn die bepaalde privileges ontvangen, en/of b) of cliënten al dan niet privileges ontvangen is niet van invloed op het gemak waarmee overtredingen tot stand kunnen komen. Het is niet mogelijk om het relatieve belang van deze twee verklaringen vast te stellen.

Tabel 3.7 Mogelijkheden tot overtreden als gevolg van houding cliënten

Mate waarin overtredingen moeilijk uitvoerbaar zijn als gevolg van de houding van cliënten	Gemiddelde score
Cliënten begrijpen de regels niet	2,3
Cliënten hebben erg veel vertrouwen in de zorgaanbieder	2,4
Het maakt cliënten niet uit hoe er gedeclareerd wordt, zolang zij de juiste zorg krijgen	3,2
Cliënten weten niet goed waar ze recht op hebben	3,6
Cliënten hebben geen zicht op declaraties	4,1
Cliënten beheersen de Nederlandse taal onvoldoende en controleren daarom de declaraties of werkbriefjes niet goed	4,1
Cliënten zijn of worden afhankelijk van organisaties en stappen daarvoor niet meer over naar een andere zorgaanbieder	4,3
Cliënten durven organisaties niet aan te spreken op overtredingen	4,5
Cliënten werken samen met organisaties die de Wmg overtreden	6,1
Cliënten worden geïntimideerd en werken hierdoor mee aan overtredingen	6,2
Cliënten ontvangen bepaalde privileges en zullen daarom nooit melding maken van een overtreding	6,3

3.2 Achtergrond van het melden van overtredingen

Om meer inzicht te krijgen in de sociale norm van de eigen organisatie, zijn er verschillende vragen aan de organisaties voorgelegd. De antwoorden op de feitelijke vragen zijn in de vorige paragraaf al besproken. Daarnaast zijn er ook een aantal open vragen gesteld, waarmee de organisaties een nadere toelichting op hun antwoord konden geven. In deze paragraaf staan de antwoorden op deze vragen centraal.

Aanspreken van branchegenoten

Drie van de vier (74%) respondenten zegt dat zij een branchegenoot zouden aanspreken indien men zou weten dat deze artikel 35 overtreedt, 21% zou dat niet doen. De rest geeft aan dit niet te weten. Zowel degenen die wel een branchegenoot zouden aanspreken als degenen die dat niet zouden doen, is gevraagd hun antwoord te motiveren.

Bij degenen die een branchegenoot wel zouden aangeven overheerst de motivatie dit uit gevoel van rechtvaardigheid en verantwoordelijkheid te doen. Het gaat om publieke middelen, om gemeenschapsgeld waar men geen oneigenlijk gebruik van mag maken; uiteindelijk zijn de cliënten en andere organisaties de dupe. Ook imagoschade voor de branche wordt als motivatie genoemd en men ziet het ook vooral als een morele en professionele verplichting om in actie te komen wanneer de ander zich niet aan de regels houdt.

Er worden daarnaast diverse redenen aangevoerd om geen aangifte te doen; men vindt het niet hun taak, de taak ligt bij de autoriteiten, men voelt zich hiervoor niet verantwoordelijk. Bovendien is men bang de aangifte niet hard te kunnen maken: 'met vermoedens moet je heel voorzichtig zijn'.

Aanspreken van cliënten

Het aandeel respondenten dat, wetende dat een organisatie artikel 35 van de Wmg overtreedt, de cliënten hiervoor zou waarschuwen is 30%, en daarmee beduidend lager dan het aantal dat bereid is om die organisatie zelf aan te spreken.

Uit de gegeven toelichting op dit antwoord blijkt dat in veruit de meeste gevallen het benaderen of waarschuwen van cliënten met wie de instelling zelf geen relatie heeft, als niet hun taak of als niet correct wordt gezien. Enerzijds omdat men de cliënt niet kent en anderzijds omdat men de cliënt hiermee niet wil lastigvallen. Het zou (te)veel onrust geven. Men kiest er eerder voor om de organisatie zelf of het zorgkantoor aan te spreken. Daarnaast meent een enkeling dat het de schijn kan wekken dat men cliënten naar de eigen organisatie wil trekken.

Respondenten die aangeven wel een cliënt aan te zullen spreken, noemen hiervoor de redenen dat zij fraude onaanvaardbaar vinden, dat cliënten er recht op hebben om te worden geïnformeerd en hier niet de dupe van mogen worden.

Melden bij een instantie

Eén op de vier (25%) respondenten heeft wel eens geconstateerd dat een andere instelling die extramurale zorg levert, artikel 35 van de Wmg heeft overtreden.

Van die groep geeft 60% aan dat deze overtreding bewust is gedaan, en heeft ruim een derde (37%) deze overtreding bij een instantie gemeld¹. In de meeste gevallen wordt gemeld bij het zorgkantoor, zoals is te zien in tabel 3.8.

Tabel 3.8 Waar heeft u deze overtreding gemeld?

	aantal	%
Zorgkantoor	46	81%
Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ)	5	9%
NZa	4	7%
Gemeente	4	7%
Politie	2	4%
Anders	6	11%
Weet niet/geen mening	1	2%
Totaal	57	100%

Meerdere antwoorden mogelijk

Er is sprake van een duidelijke samenhang tussen het melden bij een instantie en het als plicht zien om overtredingen te melden: van de respondenten die daadwerkelijk hebben gemeld, zegt 95% het als een plicht te zien overtredingen te melden. Van de respondenten die niet hebben gemeld, ziet 56% dit als een plicht. Dit is nog altijd meer dan de helft: blijkbare is het als een plicht beschouwen van melden geen garantie om dit ook te doen.

¹ Het gaat hier om 9% van de ondervraagde organisaties.

Aan respondenten die de overtreding niet gemeld hebben is gevraagd waarom niet. De reden ligt voornamelijk in de relationele sfeer. Men lost het liever op met de instantie zelf. Hier ligt weer een aantal motieven aan ten grondslag die vooral te maken hebben met:

- niet willen klikken;
- dat men in een afhankelijke relatie zit en de relatie met de instelling niet wil verstoren;
- dat men vindt dat de instantie die de overtreding heeft gemaakt de kans moet krijgen deze weer te herstellen omdat men er van overtuigd is dat er geen opzet in het spel is.

In bovenstaande gevallen spreekt men veelal de instelling erop aan en wordt het vaak naar tevredenheid opgelost (in totaal zeggen 17 respondenten expliciet dat na het aanspreken van de instellingen de 'fout is hersteld'). Andere redenen die genoemd worden, zijn dat men het niet zijn verantwoordelijkheid vindt of dat men niet zeker is of het om een overtreding gaat. In sommige (ongeveer 10) gevallen is het meer een vermoeden en ontbreken harde bewijzen. In een enkel geval geeft men aan dat men niet weet hoe dit aan te pakken.

Melden in hypothetische situatie

Indien men (in een hypothetische situatie) geconfronteerd zou worden met een instelling die overtreedt, zegt 70%¹ bereid te zijn deze overtreding bij een instantie te melden, 22% zou hier niet toe bereid zijn, de rest weet het niet. Het zorgkantoor blijkt ook nu voor de respondenten de meest aangewezen instantie te zijn om te melden (zie tabel 3.9).

Tabel 3.9 Waar zou u deze overtreding melden?

	<i>aantal</i>	<i>%</i>
Zorgkantoor	193	60%
NZa	71	22%
Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ)	11	3%
Gemeente	4	1%
Branchevereniging	4	1%
VWS	3	1%
Anders	18	6%
weet niet/geen mening	17	5%
Totaal	321	100%

¹ Dit is dus ongeveer 2x zo veel als het percentage van 37% dat daadwerkelijk heeft gemeld na het constateren van een overtreding!

3.3 Nalevingsaspecten: kernbevindingen

In onderstaand kader worden de bevindingen uit dit hoofdstuk samengevat.

- Wat betreft de kennis en beleving van wet- en regelgeving valt op dat de specifieke kennis en beleving van artikel 35 beter scoort dan de meer algemene beleving van wet- en regelgeving. Artikel 35 is voor de meeste respondenten zeer duidelijk en ook de rechtvaardigheid van artikel 35 scoort redelijk hoog. De bekendheid met artikel 35 krijgt een iets lagere score. De laagste score voor artikel 35 betreft de mate waarin de naleving ervan niet als belastend wordt ervaren, maar deze score is nog steeds redelijk positief.
- De sociale norm van de eigen organisatie is vooral hoog wat betreft het aanspreken van een branchegeenoot op overtredingen, de bereidheid om een overtreding te melden bij een instantie en het als een plicht zien om een overtreding te melden. De bereidheid om cliënten te waarschuwen voor overtredende organisaties is beduidend minder.
- Eén op de vier respondenten heeft wel eens geconstateerd dat een andere instelling artikel 35 van de Wmg heeft overtreden.
- De bereidheid om een overtreding te melden is in de praktijk minder hoog dan in theorie: indien men (in een hypothetische situatie) geconfronteerd zou worden met een instelling die overtreedt, zegt 70% bereid te zullen zijn deze overtreding bij een instantie te melden. Dit is ongeveer twee keer zo veel als het percentage dat daadwerkelijk heeft gemeld na het constateren van een overtreding.
- Gemiddeld genomen is het beeld van de sociale norm van andere organisaties minder positief dan de inschatting van de eigen sociale norm. Misschien komt dit omdat veel organisaties een te negatief beeld hebben van de sociale norm van hun branchegeenoten, maar het kan ook zo zijn dat veel organisaties een te positief beeld van hun eigen sociale norm schetsen.
- Over het algemeen menen de instellingen dat de overheid controleert op het overtreden van artikel 35. Ook worden de gevolgen van een sanctie voor de reputatie relatief hoog ingeschat. De kans op het achterhalen van een overtreding wordt echter kleiner geacht.
- De uitvoerbaarheid van diverse overtredingen varieert in de perceptie van de respondenten van gemiddeld tot moeilijk. Met name het declareren van diensten die niet onder de AWBZ vallen, en ook het oneigenlijk aanpassen van indicatiestellingen, worden door de instellingen als moeilijk uitvoerbaar gezien. Het declareren van meer uren zorg dan eigenlijk geleverd is, en het declareren van een andere vorm van zorg dan eigenlijk geleverd is, beschouwen de instellingen als gemakkelijker uitvoerbaar.
- Veel organisaties denken dat overtredingen van artikel 35 makkelijk tot stand kunnen komen, omdat cliënten vertrouwen in de zorgaanbieder hebben en de regels niet begrijpen.

4 De intentie tot naleven nader onderzocht

4.1 Inleiding

Het doel van dit onderzoek is om beter inzicht te krijgen in de intentie tot naleven van artikel 35: welke nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken zijn van invloed op deze intentie, en waarin verschillen organisaties met een hoge of lage intentie van elkaar? Om deze vragen te kunnen beantwoorden, moet eerst een goede indicator voor de intentie tot naleven worden afgeleid.

Twee mogelijke indicatoren zijn het bewust en onbewust overtreden van artikel 35 door individuele organisaties. In paragraaf 4.2 wordt besproken hoe vaak dit door de deelnemende organisaties is gemeld. Op basis van deze informatie kan ook een meer geavanceerde indicator voor de intentie tot naleven worden afgeleid: de kans dat organisaties artikel 35 hebben overtreden. Deze kans kunnen we niet waarnemen, maar kunnen we wel schatten. In paragraaf 4.3 bespreken we welke specifieke nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken gebruikt zijn om deze kans te berekenen en geven aan welke nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken daadwerkelijk samenhangen met deze indicator voor de intentie tot naleven. Hierna presenteren we vijf nalevingsprofielen, die organisaties beschrijven variërend van een erg lage intentie tot naleven tot een erg hoge intentie tot naleven.

4.2 Bewuste en onbewuste overtredingen van artikel 35

Aan de respondenten is gevraagd of zij denken dat artikel 35 in het afgelopen jaar in hun organisatie bewust of onbewust is overtreden. Twee van de vijf instellingen die aan het onderzoek hebben meegedaan (41%) denken dat artikel 35 in hun organisatie onbewust is overtreden (zie tabel 4.1). Bewuste overtredingen komen echter volgens de instellingen bij henzelf niet voor: slechts 2% van de instellingen meldt dat de regels bij hen bewust zijn overtreden (zie tabel 4.2). Overigens is dit opvallend gezien de bevinding dat de instellingen verwachten dat gemiddeld 17% van alle instellingen de regels bewust overtreedt¹. Het lijkt er op dat de naleving door anderen minder wordt vertrouwd dan de eigen naleving. Overigens geldt dit niet voor het onbewust overtreden van de regels: gemiddeld wordt verwacht dat 34% van de instellingen de regels onbewust overtreedt, een lager percentage dan de 41% die zelf aangeeft onbewust te overtreden. Men geeft blijkbaar relatief gemakkelijker toe onbewust te overtreden in contrast tot bewust overtreden.

¹ In hoofdstuk vijf wordt nader gerapporteerd over de visie van instellingen op hun branchegenoten.

Tabel 4.1 Denkt u dat er in uw organisatie het afgelopen jaar wel eens artikel 35 van de Wmg *onbewust* is overtreden?

	aantal	%
Ja	252	41%
Nee	332	54%
Weet niet/geen mening	32	5%
Totaal	616	100%
Gemiddelde score op 7-puntsschaal		4,4

Tabel 4.2 Denkt u dat er in uw organisatie het afgelopen jaar wel eens artikel 35 van de Wmg *bewust* is overtreden?

	aantal	%
Ja	15	2%
Nee	591	96%
Weet niet/geen mening	10	2%
Totaal	616	100%
Gemiddelde score op 7-puntsschaal		6,9

Kenmerken van bewust overtreders

Van de 15 instellingen die hebben aangegeven wel eens bewust te overtreden, is bekeken wat hun kenmerken zijn. Dit levert het volgende beeld op:

- 11 instellingen zijn hoofdaannemer, 3 zijn onderaannemer;
- 5 leveren alleen extramurale zorg, 10 leveren zowel extra- als intramurale zorg;
- 2 instellingen leveren alleen zorg in natura, 13 leveren ook pgb-zorg;
- 4 instellingen hebben 10 t/m 49 medewerkers, 5 hebben 50 t/m 99 medewerkers en 6 hebben 100 of meer medewerkers;
- 1 organisatie bestaat 2 tot 4 jaar, 1 bestaat 4 tot 6 jaar en 13 bestaan 6 jaar of langer;
- de instellingen zijn redelijk verdeeld over de verschillende categorieën aantallen cliënten, variërend van 2 tot 5 instellingen per groottecategorie (met uitzondering van de instellingen met minder dan 51 cliënten, die komen niet voor);
- ook wat betreft afkomst van de cliëntgroep is er een wisselend beeld: alle groepen komen meerdere malen voor, de Nederlandse cliëntgroep het vaakst;
- idem voor problematiek van de cliëntgroep: alle groepen komen meerdere malen voor, de groepen met ouderdomsproblematiek of somatische problematiek het vaakst.

4.3 Factoren van invloed op intentie tot naleven

Zoals al bij de uitwerking van het theoretische model is aangegeven (zie paragraaf 2.2), verwachten we dat de intentie tot naleven van diverse nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken af kan hangen. Via de vragenlijst hebben we gegevens verzameld over veel verschillende nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken. Zoveel zelfs, dat het niet mogelijk is om ze allemaal apart in de regressieanalyse op te nemen.

Tabel 4.3 bevat een overzicht van de nalevingsaspecten die we gebruikt hebben om de intentie tot naleven te onderzoeken. Voor sommige nalevingsaspecten hebben we de meeste vragen overgenomen (zoals bij kennis en beleving van artikel 35), voor andere hebben we

de helft overgenomen (zoals bij de beleving van de kosten). Deze keuzes zijn in nauw overleg met de NZa genomen, op basis van theoretische argumenten. Voor de sociale norm van de eigen organisatie hebben we een index gemaakt op basis van de onderliggende vragen¹. Hoe hoger deze index, hoe meer een organisatie zich bij de branche betrokken voelt en hoe hoger de bereidheid is om overtredingen bij andere partijen te melden (zoals cliënten, branchegeenoten of instanties). Voor de mogelijkheden tot overtreden hebben we twee indexen gemaakt, die aangeven in welke mate het overtreden van artikel 35 bemoeilijkt wordt als gevolg van de vormgeving van de wet, danwel door de houding en het gedrag van cliënten².

Tabel 4.3 Intentie tot naleven: onderzochte nalevingsaspecten

Kennis en beleving van artikel 35	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bekendheid met artikel 35 ▪ Duidelijkheid van artikel 35 ▪ Rechtvaardigheid van artikel 35 ▪ Naleven van artikel 35 niet belastend
Sociale norm	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sociale norm eigen organisatie ▪ Sociale norm andere organisaties: mate waarin branchegeenoten andere organisaties zou <i>aanspreken</i> op overtreden van artikel 35 ▪ Sociale norm andere organisaties: mate waarin branchegeenoten overtredingen door andere organisaties zou <i>melden</i>
Beleving kosten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inschatting kans dat overheid overtreding achterhaalt ▪ Inschatting grootte van de financiële gevolgen van sanctie ▪ Inschatting omvang reputatieschade van sanctie
Mogelijkheden tot overtreden	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mate waarin vormgeving van de wet het overtreden van artikel 35 bemoeilijkt ▪ Mate waarin de houding van cliënten het overtreden van artikel 35 bemoeilijkt

De onderzochte achtergrondkenmerken staan in tabel 4.4 vermeld.

¹ Voor de berekening van deze sociale index is bepaald of organisaties zich sterk met de eigen branche verbonden voelen (een score van 6 of 7), of ze zelf een branchegeenoot zouden aanspreken en cliënten zouden waarschuwen als een branchegeenoot artikel 35 zou overtreden, of ze overtredingen door branchegeenoten zouden melden (of hebben gemeld) en of ze het melden van overtredingen als hun plicht zien. De sociale norm van de eigen organisatie ligt tussen 1 (als aan geen van deze voorwaarden is voldaan) en 7 (als aan alle voorwaarden is voldaan).

² In tabel 3.1 staan de verschillende vragen die gesteld zijn over de mate waarin het overtreden van artikel 35 bemoeilijkt wordt als gevolg van de vormgeving van de wet (5 vragen), danwel door de houding en het gedrag van cliënten (11 vragen). De twee indexen zijn berekend als de gemiddelde scores over deze vragen.

Tabel 4.4 Intentie tot naleven: onderzochte achtergrondkenmerken

Organisatie van de zorg	<ul style="list-style-type: none">▪ Of er naast extramurale zorg ook intramurale zorg wordt verleend.▪ Of extramurale zorg niet alleen in natura wordt verleend, maar ook via persoonsgebonden budgetten.
Omvang van de extramurale zorg	<ul style="list-style-type: none">▪ Aantal cliënten waaraan extramurale zorg wordt verleend.
Kenmerken van de cliënten	<ul style="list-style-type: none">▪ Aard van de problematiek van de cliënten (ouderdomsproblematiek, lichamelijk/ somatische problematiek en verstandelijke beperking, psychische/psychiatrische problematiek, en/of verslavingsproblematiek)▪ De afkomst van de cliënten van de extramurale zorg (enkel cliënten van Nederlandse afkomst, Turkse cliënten, Marokkaanse cliënten, of overige combinaties)
Structuurkenmerken van de organisatie	<ul style="list-style-type: none">▪ Hoe lang de organisatie al actief is in de extramurale zorg.▪ De financiële situatie van de organisatie.

Uitkomsten van de analyse: factoren die samenhangen met intentie tot naleven

Voor een groep van 512 organisaties blijkt het mogelijk om de intentie tot naleven te bepalen; voor deze organisaties is valide informatie beschikbaar over alle relevante nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken, en is bekend of ze (naar eigen zeggen) artikel 35 het afgelopen jaar onbewust hebben overtreden. De resultaten van de analyse laten zien dat er acht variabelen zijn die significante voorspellers zijn van de intentie tot naleven:

- Nalevingsaspecten:
 - Hoe hoger de bekendheid van artikel 35, hoe hoger de intentie tot naleven.
 - Hoe minder belastend de uitvoering van artikel 35 wordt ervaren, hoe hoger de intentie tot naleven.
 - Hoe hoger de sociale norm van de eigen organisatie, hoe hoger de intentie tot naleven.
 - Hoe hoger de omvang van de reputatieschade wordt ingeschat, hoe hoger de intentie tot naleven.
 - Naarmate organisaties het moeilijker vinden om de bestaande regels van artikel 35 in de praktijk te omzeilen, is de intentie tot naleven hoger.
- Achtergrondkenmerken:
 - Als er aan meer cliënten extramurale zorg wordt geleverd, is de intentie tot naleven lager.
 - Voor organisaties die ook intramurale zorg aanbieden is de intentie tot naleven lager dan voor organisaties die enkele extramurale zorg aanbieden.
 - Voor organisaties die extramurale zorg ook via een PGB verzorgen is de intentie tot naleven lager dan voor organisaties die extramurale zorg enkel in natura aanbieden.

Wat zegt de invloed van het aantal cliënten waaraan extramurale zorg wordt verleend nu precies?

Een van de uitkomsten van de analyse is dat naarmate organisaties aan meer cliënten extramurale zorg leveren, ze een lagere intentie tot naleven hebben. Deze organisaties hebben een grotere kans dat ze (onbewust) incorrect hebben gedeclareerd. Dit lijkt te suggereren dat incorrecte declaraties vaker voorkomen bij cliënten van grote organisaties dan bij cliënten van kleinere organisaties. Deze conclusie kan echter niet getrokken worden; op basis van dit onderzoek is het niet mogelijk om na te gaan of het aantal overtredingen dat

voor een bepaalde groep cliënten wordt gemaakt, samenhangt met de grootte van de organisaties die de zorg verlenen.

Het volgende voorbeeld laat zien hoe dit komt. Stel dat een bepaalde regio 2.000 cliënten heeft die thuiszorg ontvangen. De helft van deze cliënten krijgt thuiszorg van een grote organisaties, de helft van een kleine organisatie. Voor de naleving geldt het volgende:

- Er zijn 100 kleine organisaties die ieder de thuiszorg voor 10 cliënten verzorgen. Voor deze 1.000 cliënten worden in een jaar 10 overtredingen gemaakt: 10 organisaties maken ieder 1 overtreding, de overige 90 maken er geen. Dit betekent het volgende:
 - aantal organisaties met overtreding: 10%
 - aantal overtredingen per 1.000 cliënten: 10
- Er zijn 2 grote organisaties die ieder de thuiszorg voor 500 cliënten verzorgen. Voor deze 1.000 cliënten worden in een jaar 6 overtredingen gemaakt: beide organisaties maken ieder 3 overtredingen. Dit betekent het volgende:
 - aantal organisaties met overtreding: 100%
 - aantal overtredingen per 1.000 cliënten: 6

Aan de ene kant geldt dus dat grote organisaties een hogere kans hebben om een of meerdere overtredingen te begaan. Aan de andere kant geldt dat het aantal overtredingen per 1.000 cliënten bij grote organisaties veel lager is dan bij kleine organisaties. Beide constateringingen zijn correct.

In dit onderzoek draait het om gedrag en houding van organisaties: hoeveel organisaties hebben incorrect gedeclareerd, hoe hoog is de intentie tot naleven van organisaties, en welke achtergrondkenmerken en nalevingsaspecten van organisaties zijn hierop van invloed? Een van onze conclusies is dat de kans op incorrecte declaraties hoger is als een organisatie aan meer cliënten extramurale zorg verleent. Dit wil echter nog niet zeggen, dat het aantal overtredingen (ten opzichte van het aantal cliënten) ook hoger is bij grotere organisaties. Het is niet mogelijk om hierover uitspraken te doen op basis van dit onderzoek.

4.4 Profilering van organisaties

Vijf nalevingsprofielen

In de vorige paragraaf bespraken we de rol van verschillende nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken als mogelijke determinanten van de intentie tot naleven. Deze resultaten geven echter nog geen goed inzicht in de organisaties zelf: wat zijn nu typische kenmerken van organisaties met een lage of juist hoge intentie tot naleven? Om hier meer inzicht in te krijgen, gebruiken we in deze paragraaf de berekende intentie tot naleven om vijf nalevingsprofielen af te leiden. Daarna bespreken we de overeenkomsten en verschillen tussen deze vijf profielen, met betrekking tot de acht gevonden determinanten van de intentie tot naleven.

De gemiddelde kans dat een organisatie het afgelopen jaar artikel 35 onbewust heeft overtreden is voor deze groep 46%. Dit komt overeen met het percentage organisaties binnen deze groep dat zegt dat artikel 35 het afgelopen jaar in hun organisatie onbewust is overtreden (zie tabel 4.5). De resultaten laten zien dat de intentie tot naleven een behoorlijke spreiding vertoont. Aan de ene kant is er een groep organisaties met een erg lage intentie

tot naleven (deze groep heeft gemiddeld genomen een kans van 71% op onbewust overtreden van artikel 35), aan de andere kant is er een groep organisaties met een erg hoge intentie tot naleven (deze organisaties hebben gemiddeld genomen een kans van 19% dat ze het afgelopen jaar artikel 35 onbewust hebben overtreden).

Op basis van de variatie in de berekende intentie tot naleven onderscheiden we vijf nalevingsprofielen: organisaties met een erg lage intentie; een lage intentie; een gemiddelde intentie; een hoge intentie; en met een erg hoge intentie tot naleven. In tabel 4.5 staat voor elk van deze profielen vermeld hoeveel organisaties er toe gerekend worden, wat de gemiddelde kans op onbewust overtreden van deze organisaties is, en welk deel van de organisaties daadwerkelijk gemeld heeft dat er sprake is geweest van onbewust overtreden. Volgens deze indeling heeft ongeveer een op de drie organisaties een lage tot erg lage intentie tot naleven¹.

Tabel 4.5 Kans op onbewust overtreden en mate van onbewust overtreden, voor verschillende nalevingsprofielen

Nalevingsprofiel	Aantal organisaties	Mate van onbewust overtreden	Kans op onbewust overtreden:	
			spreiding	gemiddelde
Erg lage intentie	75	71%	65% - 87%	71%
Lage intentie	87	62%	55% - 65%	60%
Gemiddelde intentie	100	50%	45% - 55%	50%
Hoge intentie	193	34%	25% - 45%	35%
Erg hoge intentie	57	20%	7% - 25%	19%
<i>Totaal</i>	512	46%	7% - 87%	46%

Noot: de gemiddelde kans op onbewust overtreden geeft per groep de gemiddelde ingeschatte kans weer, berekend via het regressiemodel. De mate van onbewust overtreden geeft per groep het percentage organisaties weer dat heeft gemeld dat ze de wet onbewust hebben overtreden.

Profilering: overeenkomsten en verschillen in nalevingsaspecten

Voor alle onderzochte nalevingsaspecten vinden we hetzelfde patroon: organisaties met een lager nalevingsprofiel scoren gemiddeld genomen lager op de nalevingsaspecten (zie figuur 4.1). Het kenmerkende profiel van de verschillende nalevingsprofielen lijkt zich niet te laten vangen in één of twee onderscheidende nalevingsaspecten. Toch kunnen er wel een aantal observaties worden gemaakt, vooral als we de twee uiterste profielen met elkaar vergelijken.

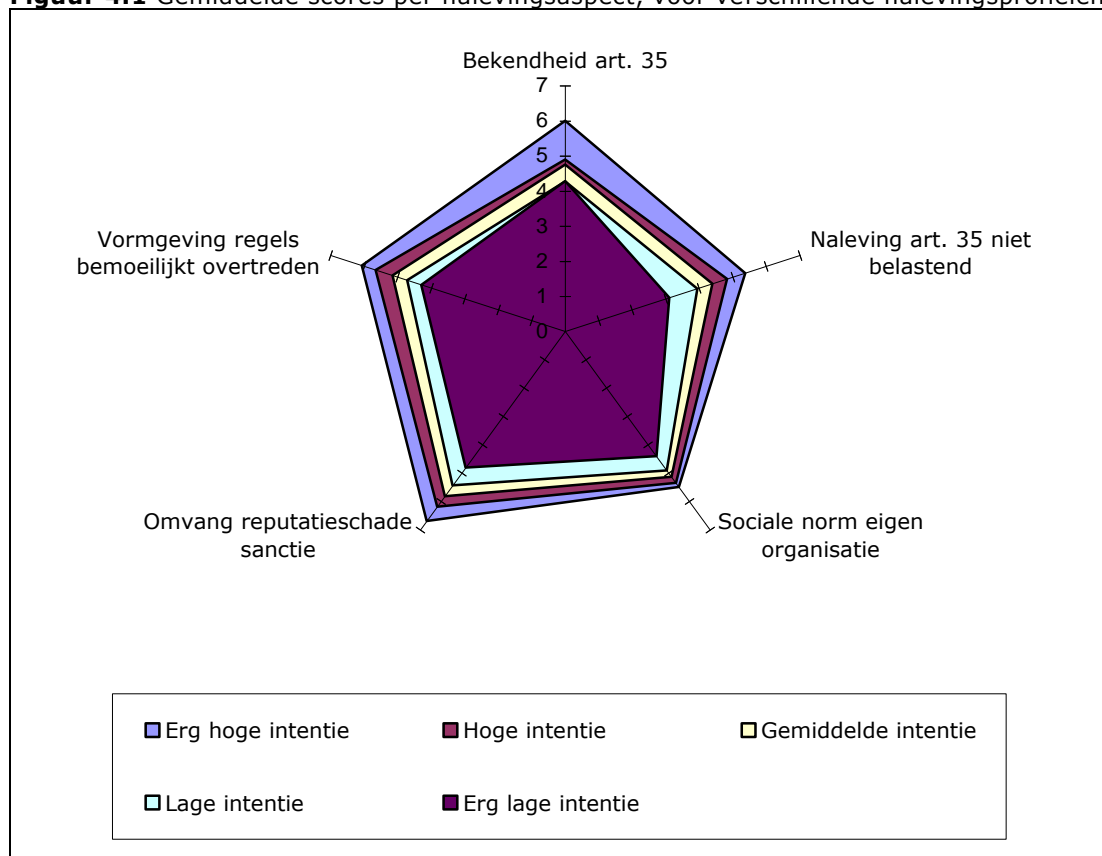
Er zijn drie nalevingsaspecten waarvoor het profiel 'erg hoge intentie' gemiddeld genomen hoger dan een 6 scoort: 'bekendheid van artikel 35', 'omvang reputatieschade sanctie' en 'vormgeving regels bemoeilijkt overtreden'. Het grootste deel van de organisaties met dit nalevingsprofiel scoort een 6 of 7 op deze drie nalevingsaspecten.

Het grootste verschil tussen de nalevingsprofielen 'erg lage intentie' en 'erg hoge intentie' wordt echter voor een ander nalevingsaspect gevonden: de mate waarin naleving van artikel

¹ Voor al deze organisaties geldt dat de geschatte kans dat ze artikel 35 onbewust overtreden minstens 55% is.

35 niet als belastend wordt ervaren. Voor dit nalevingsaspect is ook het verschil tussen de nalevingsprofielen 'erg lage intentie' en 'lage intentie' het grootst.

Figuur 4.1 Gemiddelde scores per nalevingsaspect, voor verschillende nalevingsprofielen



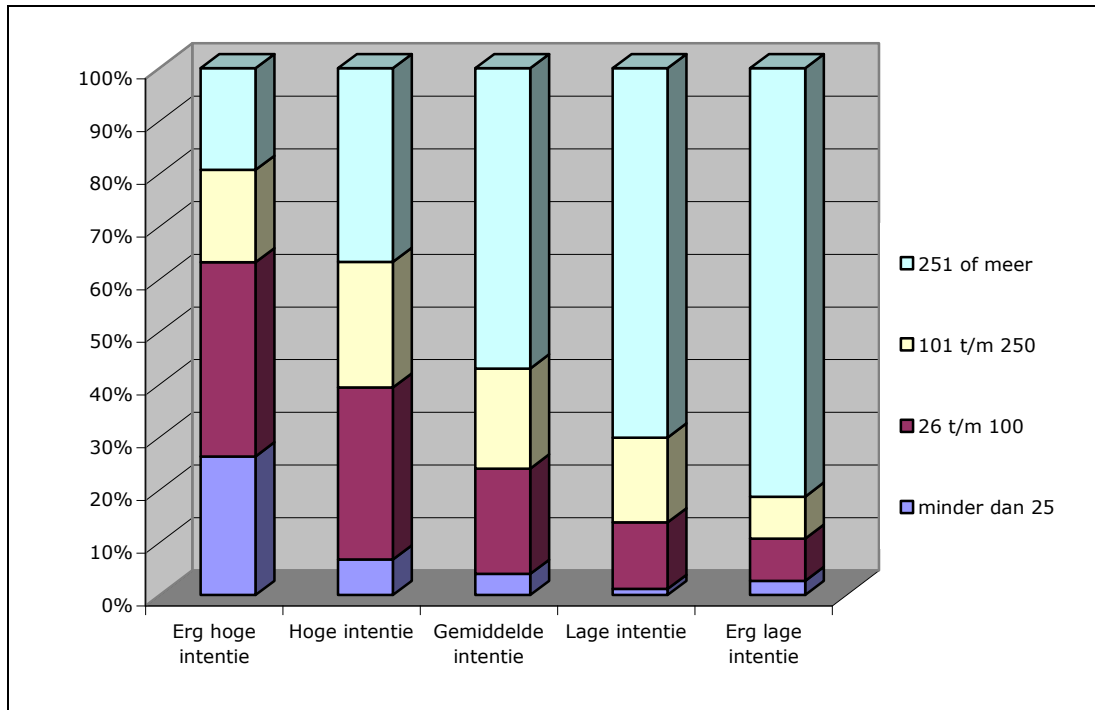
Profilering: overeenkomsten en verschillen in achtergrondkenmerken

Het aantal cliënten waaraan extramurale zorg wordt verleend, vertoont een duidelijke samenhang met de nalevingsprofielen (zie figuur 4.2). Hoe lager het nalevingsprofiel is, hoe waarschijnlijker het is dat een organisatie aan veel cliënten extramurale zorg verleent. Voor organisaties met nalevingsprofiel 'erg lage intentie' geldt bijvoorbeeld dat 81% extramurale zorg aan meer dan 250 cliënten verleent. Dat wil niet zeggen dat er helemaal geen organisaties met dit profiel zijn die maar voor weinig cliënten extramurale zorg verzorgen, maar het zijn er maar een paar: minder dan 3% van de organisaties met dit profiel verzorgen extramurale zorg voor minder dan 25 cliënten¹. Het vergelijkbare aandeel voor organisaties met nalevingsprofiel 'erg hoge intentie' is 26%.

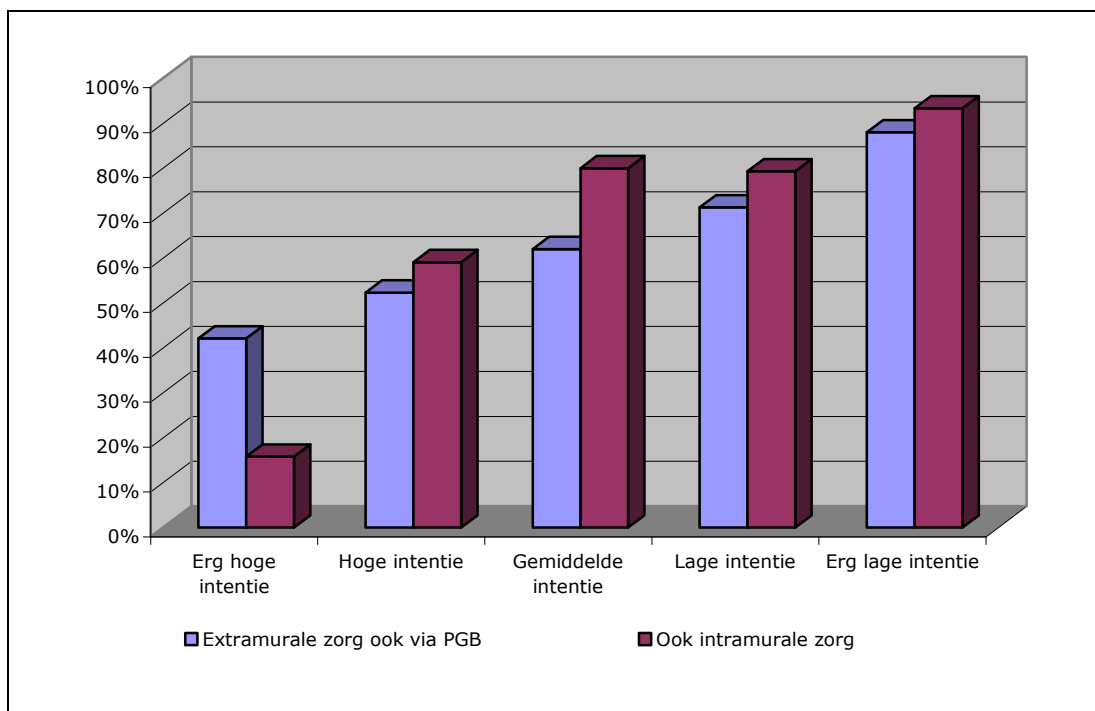
Wat bij uitstek typerend lijkt voor het nalevingsprofiel 'erg hoge intentie', is het lage aandeel organisaties dat naast extramurale zorg ook intramurale zorg verleent: dit is het geval voor 16% van de organisaties met dit profiel, terwijl het voor alle andere profielen voor 60% of meer van de organisaties geldt (zie figuur 4.3).

¹ Nog concreter: het gaat hier om twee van de 75 organisaties met dit nalevingsprofiel.

Figuur 4.2 Aantal cliënten waaraan extramurale zorg wordt verleend, voor verschillende nalevingsprofielen



Figuur 4.3 Organisatie van de zorg, voor verschillende nalevingsprofielen



4.5 Overtreden en beïnvloedende factoren: kernbevindingen

In onderstaand kader worden de bevindingen uit dit hoofdstuk samengevat.

- Twee van de vijf instellingen (41%) denken dat artikel 35 in hun organisatie onbewust is overtreden. Bewuste overtredingen komen echter volgens de instellingen bij henzelf niet voor: slechts 2% van de instellingen meldt dat de regels bij hen bewust zijn overtreden.
- De beste indicator voor de intentie tot naleven is de (geschatte) kans dat organisaties artikel 35 onbewust hebben overtreden. Deze kans varieert van 7% tot 87% en is gemiddeld genomen 46%.
- Er zijn vijf nalevingsaspecten en drie achtergrondkenmerken die de intentie tot naleven kunnen voorspellen:
 - bekendheid van artikel 35.
 - naleven artikel 35 niet belastend.
 - sociale norm van de eigen organisatie.
 - omvang van de reputatieschade.
 - mate waarin organisaties het moeilijk vinden om de bestaande regels te omzeilen.
 - aantal cliënten.
 - aanbieden van intramurale zorg.
 - aanbieden van extramurale zorg ook via een PGB.
- Op basis van de berekende intentie tot naleven kunnen vijf verschillende nalevingsprofielen worden onderscheiden:
 - erg lage intentie (15% van de ondervraagde organisaties). Dit zijn over het algemeen organisaties met veel cliënten die gemiddeld genomen op alle nalevingsaspecten het laagst scoren.
 - lage intentie (17% van de ondervraagde organisaties)
 - gemiddelde intentie (20% van de ondervraagde organisaties)
 - hoge intentie (38% van de ondervraagde organisaties)
 - erg hoge intentie (11% van de ondervraagde organisaties). Dit zijn over het algemeen organisaties met weinig cliënten. Een opvallend kenmerk is dat maar erg weinig organisaties met dit profiel extramurale zorg met intramurale zorg combineren. Ze scoren gemiddeld genomen het hoogst op alle nalevingsaspecten.

5 Visie van instellingen op naleving in de sector

In dit hoofdstuk bespreken we hoe het volgens de respondenten gesteld is met naleving in de branche. In navolging van de structuur van de vorige hoofdstukken bespreken we eerst de score op enkele nalevingsaspecten en daarna de mate van naleving en de invloed van verschillende achtergrondkenmerken.

5.1 Scores op enkele nalevingsaspecten

Voor drie verschillende nalevingsaspecten is aan de respondenten gevraagd, welk percentage van de organisaties in de branche volgens hen hieraan voldoet. De gemiddelde percentages staan in tabel 5.1 vermeldt. Overigens verschillen de meningen van de respondenten hierover behoorlijk: er zijn zowel respondenten die verwachten dat geen enkele instelling aan een specifiek nalevingsaspect voldoet, als respondenten die verwachten dat alle instellingen hieraan voldoen. Beide antwoorden (0% en 100%) worden bij alle vragen door meerdere respondenten gegeven. Deze grote verschillen van mening zijn ook zichtbaar in de relatief hoge standaardafwijkingen, variërend tussen de 19 en de 28.

Tabel 5.1 Scores van branchegenoten op enkele nalevingsaspecten

	Gemiddelde	Minimum	Maximum	Standaardafwijking
% dat de regels van artikel 35 goed begrijpt	71%	0%	100%	21
% dat een andere organisatie zou aanspreken op het overtreden van artikel 35	21%	0%	100%	27
% dat overtredingen door andere organisaties zou melden	18%	0%	100%	20

Kennis en beleving van wet- en regelgeving

De respondenten verwachten gemiddeld genomen dat een ruime meerderheid van 71% van hun branchegenoten de regels goed begrijpt. Dit komt overeen met de mate waarin organisaties zelf artikel 35 duidelijk vinden¹.

Sociale norm van andere organisaties

Zoals in paragraaf 3.1 al is besproken², is de sociale norm binnen de sector volgens de respondenten niet zo hoog. Ongeveer één op de vijf zou een andere organisatie aanspreken op overtredingen. Dit is veel lager dan het percentage organisaties dat zegt dat ze zelf wel andere organisaties zouden aanspreken (74%, zie ook paragraaf 3.2). Voor het melden van overtredingen geldt een vergelijkbaar verschil. Geconstateerde overtredingen zouden door 18% van de organisaties in de branche worden gemeld. Ter vergelijking: voor de groep ondervraagde organisaties die zelf overtredingen hebben geconstateerd, geldt dat 37% hier vervolgens een melding van heeft gemaakt (zie ook paragraaf 3.2).

¹ Op de vraag "Hoe duidelijk vindt u artikel 35 van de Wmg?" geeft 71% van de respondenten een antwoord van 6 hoger; 87% geeft een antwoord van vijf of hoger.

² In tabel 3.4 zijn de twee indicatoren voor de sociale norm van andere organisaties ook al besproken, maar daar zijn de scores omgerekend naar een schaal van 1 – 7. In tabel 5.1 staan de hiermee overeenkomende percentages vermeld.

De oorzaak voor dit grote verschil is niet duidelijk. Het is mogelijk dat de meeste organisaties een te negatief beeld hebben van de sociale norm van hun branchegeenoten, maar we kunnen ook niet uitsluiten dat organisaties sociaal wenselijke antwoorden geven als het om hun eigen sociale norm gaat.

5.2 De mate van naleving

Gemiddeld genomen denken de respondenten dat een derde van de instellingen artikel 35 wel eens onbewust overtreedt; 17% zou artikel 35 bewust overtreden. Ter vergelijking: 41% van de respondenten denkt dat de regels in hun eigen organisatie het afgelopen jaar onbewust zijn overtreden, terwijl 2% zegt dat de regels in hun eigen organisatie het afgelopen jaar bewust zijn overtreden (zie ook paragraaf 4.2). Als het gaat om onbewust overtreden lijkt het beeld van de branche dus positiever te zijn dan het eigen gedrag, terwijl voor bewuste overtredingen het omgekeerde geldt.

Tabel 5.2 Mate van naleving door branchegeenoten

	Gemiddelde	Minimum	Maximum	Standaardafwijking
% dat artikel 35 onbewust overtreedt	34%	0%	100%	26
% dat artikel 35 bewust overtreedt	17%	0%	100%	19
% dat wel eens een tarief in rekening brengt terwijl er geen prestatiebeschrijving bestaat	20%	0%	100%	23
% dat wel eens een tarief in rekening brengt dat niet overeenkomt met de prestatiebeschrijving	33%	0%	100%	28

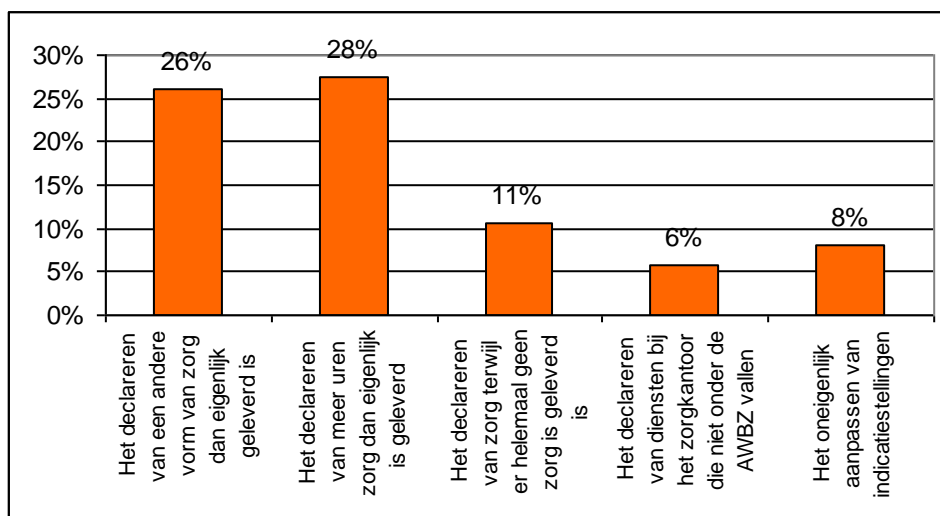
Welke overtredingen worden zoal gemaakt?

Er is ook gevraagd wat voor soort overtredingen vaak gemaakt zou worden in de branche¹. Volgens de respondenten zou één op de drie organisaties wel eens een tarief in rekening brengen dat niet overeenkomt met de prestatiebeschrijving. Dit zou vaker voorkomen dan het in rekening brengen van een tarief terwijl er geen prestatiebeschrijving bestaat (dit wordt bij één op de vijf verwacht).

Daarnaast is voor enkele specifieke overtredingen gevraagd of deze overtredingen vaak voorkomen in de branche. Ruim één op de vier respondenten verwacht dat het declareren van meer uren zorg dan geleverd is, vaak voorkomt. Een ongeveer even grote groep verwacht dat het declareren van een andere vorm van zorg dan geleverd is vaak voorkomt. De andere genoemde vormen van overtreding komen volgens veel minder respondenten vaak voor (zie figuur 5.1).

¹ Deze vragen zijn wel over andere organisaties gesteld maar niet over de eigen organisatie.

Figuur 5.1 Ja, deze overtredingen komen in de sector vaak voor



Relatie tussen uitvoerbaarheid en verwachting over voorkomen in de sector

Door de vragen omtrent voorkomen en gemak van de uitvoerbaarheid van een overtreding met elkaar te kruisen, is gezien of respondenten die menen dat een overtreding makkelijk uitvoerbaar is, ook vaker denken dat deze vaak voorkomt. De resultaten zijn weergegeven in tabellen 5.3 tot en met 5.7¹.

Het eerste dat opvalt, is dat voorkomen en gemak van de uitvoerbaarheid samenhangen: de soorten overtredingen die volgens de respondenten het makkelijkst uitvoerbaar zijn, komen in de praktijk ook het vaakst voor. Dit zijn het declareren van een andere vorm van zorg dan geleverd is (tabel 5.3) en het declareren van meer uren zorg dan eigenlijk geleverd is (tabel 5.4).

Tegelijkertijd valt voor elke soort overtreding op dat telkens de grootste groep respondenten meent dat een overtreding niet makkelijk is én ook niet veel voorkomt. Verder denken respondenten die menen dat een overtreding niet makkelijk is, ook vrijwel altijd dat deze niet veel voorkomt. Dit verband is echter minder sterk voor de twee overtredingen die het vaakst voor zouden komen: voor het declareren van een andere vorm van zorg dan geleverd is en voor het declareren van meer uren zorg dan eigenlijk geleverd is, wordt het vaakst gemeld dat een overtreding weliswaar niet makkelijk uitvoerbaar is, maar toch vaak voorkomt in de sector (de aantallen zijn echter klein; het gaat om 48 respectievelijk 32 respondenten).

Tot slot is te zien dat onder de groep respondenten die meent dat een overtreding in de praktijk makkelijk uitvoerbaar is, een veel grotere groep ook denkt dat dit vaak voorkomt, dan onder de groep respondenten die denkt dat de overtreding niet makkelijk uitvoerbaar

¹ In deze kruistabellen zijn omwille van de overzichtelijkheid de antwoordcategorieën 'weet niet' en 'wil niet zeggen' weggelaten. Daarom zijn de in deze tabellen getoonde percentages respondenten die menen dat een overtreding in de sector vaak voorkomt, iets hoger dan de percentages die in figuur 5.1 zijn weergegeven.

is. Met andere woorden: instellingen die denken dat een overtreding makkelijk is, zijn meer geneigd te denken dat dit ook veel voorkomt dan instellingen die denken dat dit moeilijk is. Toch blijft er ook telkens een substantiële groep die denkt dat een overtreding makkelijk is, maar toch denkt dat dit niet veel voorkomt. Zo is in tabel 5.7 te zien dat 47% van de instellingen die denken dat het oneigenlijk aanpassen van indicatiestellingen makkelijk is, ook menen dat dit veel voorkomt. Echter een minstens zo'n grote groep van 49% denkt dat dit niet veel voorkomt. Van degenen die deze overtreding niet makkelijk vinden, meent zelfs 95% dat dit niet veel voorkomt.

Tabel 5.3 Het declareren van een andere vorm van zorg dan geleverd is...

...komt in de sector vaak voor	...is in de praktijk makkelijk uitvoerbaar							
	Mee eens		Neutraal		Mee oneens		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Mee eens	103	46%	6	35%	48	18%	157	31%
Neutraal	22	10%	5	29%	11	4%	38	7%
Mee oneens	101	45%	6	35%	210	78%	317	62%
Totaal	226	100%	17	100%	269	100%	512	100%

Tabel 5.4 Het declareren van meer uren zorg dan eigenlijk is geleverd is...

...komt in de sector vaak voor	...is in de praktijk makkelijk uitvoerbaar							
	Mee eens		Neutraal		Mee oneens		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Mee eens	131	53%	4	25%	32	13%	167	33%
Neutraal	17	7%	9	56%	10	4%	36	7%
Mee oneens	97	40%	3	19%	209	83%	309	60%
Totaal	245	100%	16	100%	251	100%	512	100%

Tabel 5.5 Het declareren van zorg terwijl er helemaal geen zorg is geleverd is...

...komt in de sector vaak voor	...is in de praktijk makkelijk uitvoerbaar							
	Mee eens		Neutraal		Mee oneens		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Mee eens	47	42%	1	13%	16	4%	64	12%
Neutraal	15	13%	4	50%	6	1%	25	5%
Mee oneens	50	45%	3	38%	394	95%	447	83%
Totaal	112	100%	8	100%	416	100%	536	100%

Tabel 5.6 Het declareren van diensten die niet onder de AWBZ vallen...

...komt in de sector vaak voor	...is in de praktijk makkelijk uitvoerbaar							
	Mee eens		Neutraal		Mee oneens		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Mee eens	18	49%	1	13%	15	3%	34	7%
Neutraal	6	16%	4	50%	5	1%	15	3%
Mee oneens	13	35%	3	38%	433	96%	449	90%
Totaal	37	100%	8	100%	453	100%	498	100%

Tabel 5.7 Het oneigenlijk aanpassen van indicatiestellingen...

...komt in de sector vaak voor	...is in de praktijk makkelijk uitvoerbaar							
	Mee eens		Neutraal		Mee oneens		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Mee eens	38	47%	2	22%	8	2%	48	9%
Neutraal	3	4%	6	67%	13	3%	22	4%
Mee oneens	40	49%	1	11%	414	95%	455	87%
Totaal	81	100%	9	100%	435	100%	525	100%

5.3 De rol van achtergrondkenmerken volgens instellingen

Er zijn verschillende vragen aan de respondenten gesteld, of bepaalde achtergrondkenmerken wel of niet van invloed zijn op de kans op overtreding van de Wmg. In figuur 5.2 is weergegeven hoeveel procent van de respondenten 'ja' heeft geantwoord op de vraag of de factor in kwestie hierop van invloed is. Deze antwoorden kunnen vergeleken worden met de resultaten die in de vorige paragraaf zijn gepresenteerd.

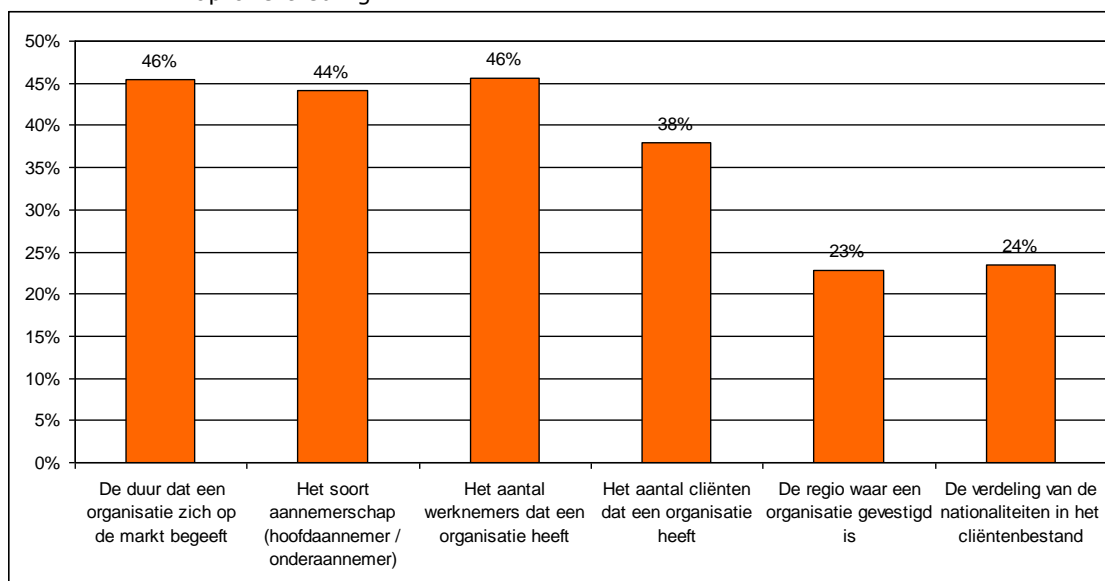
De organisaties verwachten vooral dat de duur dat een organisatie zich op de markt begeeft, het aantal werknemers dat een organisatie heeft en het soort aannemersschap, de kans op overtreding vergroot (per factor geeft bijna de helft van de instellingen aan dat dit van invloed is). Iets minder vaak verwacht men dan het aantal cliënten van invloed is. Minder dan een kwart van de instellingen denkt dat de regio of de verdeling van nationaliteiten van invloed is.

Als we dit vergelijken met de resultaten uit paragraaf 4.3, dan vallen een aantal verschillen op. Het belangrijkste is wel dat de drie kenmerken die het vaakst vermeld worden (de duur, het aantal werknemers en het soort aannemersschap) volgens onze analyses niet van invloed zijn op de kans dat organisaties zelf artikel 35 onbewust hebben overtreden¹. Wat het aantal werknemers betreft, moeten we wel opmerken dat we bij het berekenen van de

¹ Het aantal werknemers en het soort aannemersschap zijn in eerste instantie niet als verklarende factoren in het geschatte regressiemodel opgenomen. Aanvullende analyses laten echter zien dat ze niet van invloed zijn op de kans op onbewust overtreden.

kans op onbewust overtreden zijn uitgegaan van het aantal werknemers dat betrokken is bij de *extramurale* zorg. Voor organisaties die ook betrokken zijn bij intramurale zorg is dit lager dan het totaal aantal werknemers. Het is in dit verband opvallend dat de kans op onbewust overtreden van artikel 35 hoger is voor organisaties die ook intramurale zorg verlenen (en dus meer werknemers in dienst hebben dan verder vergelijkbare organisaties zonder intramurale zorg). Het is dus zeker wel mogelijk dat er sprake is van een zeker schaal-effect. Dit wordt bevestigd door de invloed van het aantal cliënten op de kans op onbewust overtreden.

Figuur 5.2 Percentage respondenten dat verwacht dat factor van invloed is op de kans op overtreding



Wat wel overeenkomt, is het relatief lage belang dat gehecht wordt aan de verdeling van de nationaliteiten in het cliëntenbestand. Dit wordt door relatief weinig respondenten als een factor gezien die van invloed is op de kans op overtreden van artikel 35. Dit komt overeen met de resultaten van onze analyses: we hebben geen aanwijzingen gevonden dat de verdeling van nationaliteiten binnen organisaties samenhangt met de kans op onbewust overtreden van artikel 35 door diezelfde organisaties (zie bijlage 1).

De vragen of men denkt dat een bepaalde factor van invloed is, zijn afgezet tegen de betreffende kenmerken van de instellingen zelf. Zo is bijvoorbeeld gezien hoe lang organisaties zich op de markt begeven, die denken dat deze factor van invloed is. Hieruit komen echter geen opvallende verschillen naar voren in de bijbehorende achtergrondkenmerken tussen instellingen die wel of niet menen dat een factor van invloed is.

Aan instellingen die hebben aangegeven dat een bepaald kenmerk de kans op overtreding vergoet, is gevraagd dit antwoord te motiveren. Deze motieven zijn hieronder genoemd.

Duur dat de organisatie zich op de markt begeeft

In totaal hebben 279 respondenten geantwoord dat zij denken dat de duur dat de organisatie zich op de markt begeeft van invloed is. Vanuit de toelichtingen lijken er voor zowel de

partijen die nog maar kort actief zijn als voor de partijen die langer actief zijn, evenveel redenen te zijn om zich aan de regels te houden of ze juist te overtreden.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen onbewuste en bewuste vormen van overtredingen:

- Over onbewuste vormen van overtredingen is het volgende gemeld:
 - Bij organisaties die kort op de markt zijn, begrijpt iedereen dat de complexiteit van de regels en onervarenheid of het nog niet beschikken over gedegen administratieve systemen, kan leiden tot het maken van foutjes of van het verkeerd interpreteren van de regels. In deze gevallen gebeurt de overtreding onbewust (74x genoemd).
 - De onbewuste overtredingen bij partijen die lang op de markt opereren worden toegeschreven aan werkblindheid en de logheid van de organisatie, waardoor er meer fouten optreden (90x genoemd).
- Over bewuste vormen van overtredingen is het volgende gemeld:
 - De bewuste overtredingen verwacht men bij organisaties die kort op de markt actief zijn omdat de druk om te presteren en geld te verdienen (iedereen moet uiteindelijk uit dezelfde ruif eten) hoog is en dus aanleiding geeft tot frauduleuze handelingen (38x genoemd).
 - Bij grote organisaties is veel kennis aanwezig van de regels en dus ook van de mazen in de wet. Ook dat gevestigde organisaties een machtpositie hebben en minder kwetsbaar zijn voor sancties worden als redenen genoemd om de regels te overtreden (59x genoemd).

Het soort aannemerschap

In totaal hebben 270 respondenten geantwoord dat zij denken dat het soort aannemerschap van invloed is. Het meest genoemde argument waardoor in een hoofd- / onderaannemer- relatie vaker incorrect gedeclareerd of gefraudeerd kan voorkomen, is dat er extra schakels zijn. Door deze extra schakels is er minder transparantie in wat wel en niet wordt uitgevoerd, minder zicht op wat wel en niet wordt gedeclareerd en ook meer kans op miscommunicatie.

Aan de ene kant is er in een dergelijke relatie juist het idee dat er door de extra schakel minder controle is (78x genoemd), aan de andere kant is er voor de onderaannemer juist meer controle (19x genoemd) door de hoofdaannemer, omdat deze aansprakelijk is. De hoofdaannemer wordt juist minder gecontroleerd, is de opvatting, en dit kan leiden tot fraude door deze partij.

Andere zaken die men aanmerkt als oorzaken voor overtreding zijn:

- het zich wel/ of niet verantwoordelijk voelen (45x genoemd);
- het ontbreken van goede werkafspraken (33x genoemd);
- verschil in deskundigheid (14x genoemd);
- de mate van cliëntcontact of contact met het zorgkantoor (en dus het verder afstaan van of dichterbij staan bij de uitvoering) (22x genoemd).

Men geeft aan dat in de gevallen waarbij er sprake is van een hoofd- en onderaannemer-constructie de randvoorwaarden ten aanzien van verantwoordelijkheden, werkafspraken en communicatie goed geregeld moeten zijn (25x genoemd).

Het aantal werknemers dat een organisatie heeft

In totaal hebben 279 respondenten geantwoord dat zij denken dat het aantal werknemers van invloed is. Veel werknemers betekent een grotere organisatie. En een grotere organisatie vraagt ook om een bepaald stelsel van regels, waardoor er meer controle is op het naleven van de regels. De kans op fraude is daardoor volgens sommigen in een grote organisatie kleiner (40x genoemd). Er is meer personeel dat de regels goed kan uitleggen; er is meer personeel in huis met tijd om zaken te controleren (8x genoemd).

De meeste respondenten menen echter dat een groter aantal werknemers (een groter bedrijf) juist meer kans biedt op incorrect declareren en/of fraude: de organisatie is minder overzichtelijk, minder transparant (78x genoemd), de controle is moeilijker (77x genoemd), er zijn meer activiteiten waardoor meer kans op vergissingen. Fouten zullen minder opvallen door een groter administratief systeem (48x genoemd).

Een enkeling meent: 'Hoe groter de werkdruk, des te sneller glijpen er dingen tussendoor'.

Het aantal cliënten dat een organisatie heeft

In totaal hebben 232 respondenten geantwoord dat zij denken dat het aantal cliënten van invloed is. De toelichting op deze vraag wijkt niet veel af van de toelichting op de vorige vraag.

Respondenten melden dat hoe groter de organisatie is, hoe groter de kans op overtreding is. Dat kan verschillende oorzaken hebben: meer administratieve rompslomp met kans op invoerfouten (5x genoemd), interne controle is minder goed uit te voeren (45x genoemd), minder zicht op processen (94x genoemd), meer medewerkers en daarmee meer kans op afwijkend gedrag. Fouten vallen minder snel op (50x genoemd).

De grootte van de organisatie wordt niet door ieder als negatieve invloed gezien; een grotere organisatie heeft meer mogelijkheden tot het inregelen van procedures om te voorkomen dat er fouten worden gemaakt (20x genoemd). Bij een kleine organisatie zou de band met cliënten sterker zijn en daarmee meer kans op het soepeler toepassen van de regels.

De regio waar een organisatie gevestigd is

In totaal hebben 140 respondenten geantwoord dat zij denken dat de regio van invloed is. Bij degenen die menen dat de regio waar een organisatie is gevestigd van invloed is op de kans dat de Wmg wordt overtreden, worden vooral redenen aangevoerd die samenhangen met de vermeende (cultuur-)verschillen tussen stedelijke gebieden en plattelandsgebieden. Men noemt daarbij een verschil in mentaliteit: in de stad is men eerder geneigd de regels minder streng te hanteren. Op het platteland is er meer sprake van sociale controle die mensen ervan weerhoudt de regels niet na te leven. De stad heeft volgens de respondenten meer te maken met anonimiteit, haast door drukte en met een grotere concurrentie. Dit maakt mensen gevoeliger voor fraude.

Een andere reden ziet een aantal van deze respondenten in de grotere aanwezigheid in de steden van allochtonen die de taal niet goed beheersen en daardoor sneller het slachtoffer kunnen worden.

Verdeling nationaliteiten in het cliëntenbestand

In totaal hebben 144 respondenten geantwoord dat zij denken dat de verdeling van nationaliteiten van cliënten van invloed is. De invloed van een verdeling van nationaliteiten wordt voornamelijk toegeschreven aan het gebrek aan taalbeheersing en de cultuurverschillen.

Het gebrek aan taalbeheersing heeft vele gevolgen. Zo wordt genoemd dat mensen van een andere etniciteit vaak niet begrijpen hoe de regels moeten worden geïnterpreteerd. Het maakt deze mensen afhankelijk en ook kwetsbaar voor misbruik. Er is ook minder dialoog mogelijk en daarom is het moeilijk te communiceren met deze groepen. Het gebrek aan taalbeheersing leidt uiteindelijk ook tot minder mondigheid, een te weinig kritische houding en een gebrek aan durf of assertiviteit. Naast een beperkte taalbeheersing speelt in 'achterstandswijken' ook nog het lage opleidingsniveau een rol.

De taalbarrière leidt tot slecht weten waar men recht op heeft, maar ook juist tot excuus om daarom juist wel rechten te claimen of het minder nauw te nemen met de regels en hier misbruik van te maken.

Een ander deel noemt als belangrijkste reden de cultuurverschillen. De normen en waarden liggen anders, er heerst een nonchalance in het hanteren van regels. Binnen deze culturen zouden 'dealtjes sluiten' en 'sjoemelen' meer gangbaar zijn. Aan de andere kant wordt ook juist een timide, afhankelijke houding gezien als gevolg van culturele onderdrukking (met name bij allochtone vrouwen).

Een aantal respondenten geeft aan dat het gewoon een feit is dat het aantal incidenten met dergelijk cliëntenbestand hoog is of dat overtreding onder andere nationaliteiten nu eenmaal meer voorkomt. Ook zijn er respondenten die eerlijk aangeven 'een niet te onderbouwen vooroordeel' te hebben tegen niet-Nederlandse nationaliteiten en de mate waarin fraude bij hen voorkomt.

Daarnaast is er een klein aantal respondenten dat de hand in eigen boezem steekt en aangeeft dat er aan de kant van de organisaties ook nog wel wat te verbeteren valt. Genoemde voorbeelden zijn: het beter uitleggen van de regels, of dat de organisaties die artikel 35 uitvoeren niet goed zijn geëquipeerd met deze doelgroepen om te gaan (te veel flexwerkers, onvoldoende deskundigheid en een slecht beheersbare organisatie).

5.4 Visie van instellingen op naleven: kernbevindingen

In onderstaand kader worden de bevindingen uit dit hoofdstuk samengevat.

- Respondenten verwachten dat het merendeel van de organisaties artikel 35 goed begrijpt.
- De sociale norm binnen de sector is volgens de respondenten niet zo hoog: zo'n één op de vijf zou een andere organisatie aanspreken op overtredingen of een overtreding melden. De sociale norm van de eigen organisatie is hoger dan het beeld van de sociale norm van branchegenoten.
- De gemiddelde respondent denkt dat een derde van de instellingen de regels onbewust overtreedt; 17% zou de regels bewust overtreden.
- De respondenten verwachten gemiddeld genomen dat één op de drie instellingen wel eens een tarief in rekening brengt dat niet overeenkomt met de prestatiebeschrijving, en dat één op de vijf wel eens een tarief in rekening brengt terwijl er geen prestatiebeschrijving bestaat.
- Ruim één op de vier respondenten verwacht dat het declareren van meer uren zorg dan geleverd is, vaak voorkomt. Een ongeveer even grote groep verwacht dat het declareren van een andere vorm zorg dan geleverd is vaak voorkomt. Andere vormen van overtreding komen volgens de respondenten veel minder vaak voor.
- Respondenten verwachten zelf dat de volgende drie achtergrondkenmerken de meeste invloed hebben op het risico op overtreding:
 - De duur dat een organisatie zich op de markt begeeft. Instellingen die zich kort op de markt begeven zouden onbewust foutjes maken, of juist bewust omdat de druk om te presteren hoog is. Instellingen die zich lang op de markt begeven zouden onbewuste fouten maken door logheid van de organisatie; of juist bewuste door het kennen van de mazen in de wet.
 - Het aantal werknemers dat een organisatie heeft. Een groter bedrijf zou minder transparant zijn en de controle moeilijker, wat de kans op incorrect declareren zou vergroten.
 - Het soort aannemerschap. Door extra schakels zou er minder transparantie en meer kans op miscommunicatie zijn.

6 Samenvatting en beschouwingen

6.1 Inleiding

Doel van het onderzoek

In opdracht van de NZa heeft Panteia/Research voor Beleid onderzoek gedaan naar de (intentie tot) naleven van artikel 35 van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) bij aanbieders van extramurale zorg.

Theoretisch kader

Het uitgangspunt voor het onderzoek is een theoretisch kader, volgens welke de intentie tot (en mate van) naleving door de volgende nalevingsaspecten wordt beïnvloed:

- kennis en beleving van wet- en regelgeving;
- sociale norm van organisaties;
- inschatting van de kosten van overtreden;
- mogelijkheden tot overtreden.

Naast deze nalevingsaspecten kunnen ook diverse achtergrondkenmerken van organisaties van invloed zijn:

- de organisatie van de zorg (behalve extramurale ook intramurale zorg bieden, ook leveren van pgb-zorg);
- de omvang van de extramurale zorg (aantal cliënten waaraan extramurale zorg wordt verleend, aantal werknemers betrokken bij extramurale zorg);
- kenmerken van de cliënten (aard van de problematiek, land van herkomst);
- structuurkenmerken van de organisaties (hoe lang actief in de extramurale zorg, financiële situatie).

Op basis van dit theoretisch kader hebben we het volgende onderzocht:

- Hoe scoren de organisaties op de verschillende nalevingsaspecten?
- Hoe is het gesteld met de (intentie tot) naleving van artikel 35 in de extramurale AWBZ-zorg?
- Welke nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken zijn van invloed op de intentie tot naleven?

De antwoorden op deze drie vragen worden in de volgende paragrafen samengevat.

Aanpak en respons

Om de benodigde gegevens voor dit onderzoek te verzamelen, is een telefonische enquête uitgevoerd. De conceptvragenlijst hiervoor is opgesteld door de NZa. De conceptvragenlijst is door Panteia op een aantal punten aangescherpt, met het doel de helderheid van de formulering en de eenduidigheid van de antwoordcategorieën te optimaliseren.

In totaal zijn 924 aanbieders van extramurale zorg telefonisch benaderd. Hiervan vielen er 203 af waarbij niet de juiste persoon bereikt kon worden binnen de doorlooptijd van het onderzoek, en 102 omdat ze deelname weigerden. Uiteindelijk hebben 619 instellingen

deelgenomen aan het onderzoek. Op het totaal aantal gebelde instellingen is de respons daarmee 67%. Op het totaal aantal bereikte instellingen is het responspercentage 86%. Het lijkt erop dat vooral kleine organisaties niet bereikt konden worden: de uiteindelijke steekproef bevat erg weinig kleine organisaties, terwijl het grootste deel van de organisaties in de extramurale zorg juist in de kleinste grootteklassen valt.

6.2 Hoe scoren de organisaties op nalevingsaspecten?

Kennis en beleving van wet- en regelgeving

Wat betreft de kennis en beleving van wet- en regelgeving valt op dat de specifieke kennis en beleving van artikel 35 beter scoort dan de meer algemene beleving van wet- en regelgeving. Artikel 35 is voor de meeste respondenten zeer duidelijk en ook de rechtvaardigheid van artikel 35 scoort redelijk hoog. De bekendheid met artikel 35 krijgt een iets lagere score. De laagste score voor artikel 35 betreft de mate waarin de naleving ervan niet als belastend wordt ervaren, maar deze score is nog steeds redelijk positief.

Sociale norm

De sociale norm van de eigen organisatie is vooral hoog met betrekking tot het aanspreken van een branchegenoot op overtreding, de bereidheid om een overtreding te melden bij een instantie en het als een plicht zien om een overtreding te melden. Veelgenoemde argumenten om branchegenoten aan te spreken op overtredingen zijn dat men dit als een morele en/of professionele plicht ziet, of ter voorkoming van imagoschade voor de branche. Instellingen die een branchegenoot niet zouden aanspreken vinden dit niet hun taak, ook is men bang de aangifte niet hard te kunnen maken. De bereidheid om cliënten te waarschuwen voor overtredende organisaties is beduidend minder.

De bereidheid om een overtreding te melden is in de praktijk overigens minder hoog dan in theorie: indien men (in een hypothetische situatie) geconfronteerd zou worden met een instelling die overtreedt, zegt 70% bereid te zullen zijn deze overtreding bij een instantie te melden. Dit is ongeveer twee keer zo veel als het percentage dat daadwerkelijk heeft gemeld na het constateren van een overtreding. Als een overtreding gemeld wordt, dan gebeurt dit meestal bij het zorgkantoor. Respondenten die niet melden maken hierbij vooral relationele overwegingen zoals 'niet willen klikken'.

Gemiddeld genomen is het beeld van de sociale norm van andere organisaties minder positief dan de inschatting van de eigen sociale norm. Misschien komt dit omdat veel organisaties een te negatief beeld hebben van de sociale norm van hun branchegenoten, maar het kan ook zo zijn dat veel organisaties een te positief beeld van hun eigen sociale norm schetsen.

Inschatten van de kosten van overtreden

Over het algemeen menen de instellingen dat de overheid controleert op het overtreden van artikel 35. Ook worden de gevolgen van een sanctie voor de reputatie relatief hoog ingeschat. De kans op het achterhalen van een overtreding wordt kleiner geacht.

Mogelijkheden tot overtreden

De uitvoerbaarheid van diverse overtredingen varieert in de perceptie van de respondenten van gemiddeld tot moeilijk. Met name het declareren van diensten die niet onder de AWBZ vallen, en ook het oneigenlijk aanpassen van indicatiestellingen, worden door de instellingen als moeilijk uitvoerbaar gezien. Het declareren van meer uren zorg dan eigenlijk geleverd is, en het declareren van een andere vorm van zorg dan eigenlijk geleverd is, beschouwen de instellingen als gemakkelijker uitvoerbaar. Deze soorten overtredingen komen volgens de respondenten ook het vaakst voor in de praktijk.

6.3 Hoe is het gesteld met de naleving van artikel 35?

Mate van naleving

Centraal in dit onderzoek staat het begrip 'intentie tot naleven'. Hiermee bedoelen we de bereidheid van een instelling om zich aan de wet te houden, in het bijzonder aan artikel 35 van de Wmg. Het is echter lastig om deze intentie goed te meten. In plaats van vragen te stellen over de intentie tot naleven van organisaties, hebben we daarom verschillende vragen gesteld over het daadwerkelijke nalevingsgedrag, zowel van de organisaties zelf als van andere organisaties. Tabel 6.1 geeft een overzicht van de antwoorden op deze vragen.

Tabel 6.1 Mate van naleving in de extramurale AWBZ zorg

Nalevingsindicator	Score
<i>Naleving door eigen organisatie</i>	
artikel 35 onbewust overtreden	41%
artikel 35 bewust overtreden	2%
<i>Naleving door andere organisatie</i>	
% dat artikel 35 onbewust overtreedt (volgens respondenten)*	34%
% dat artikel 35 bewust overtreedt (volgens respondenten)*	17%
Constatering van overtreding van artikel 35 door andere organisaties	25%

* Voor deze nalevingsindicatoren geeft de score het gemiddelde percentage dat door de respondenten is gemeld. Voor de overige nalevingsindicatoren geeft de score het percentage respondenten weer dat een overtreding heeft begaan of gemeld.

Er zijn vrijwel geen respondenten (2%) die aangeven dat hun organisatie artikel 35 bewust heeft overtreden. We vermoeden dat deze lage score voor een belangrijk deel het gevolg is van sociaal wenselijke antwoorden. Dit is consistent met het beduidend hogere percentage andere organisaties dat volgens de respondenten artikel 35 bewust heeft overtreden (17%).

Als we het antwoord op de vraag over bewust overtreden door de eigen organisatie buiten beschouwing laten, dan varieert de score op de overige vier vragen van 17% (percentage van andere organisaties dat artikel 35 bewust overtreedt) tot 41% (percentage van organisaties dat meldt dat ze zelf artikel 35 onbewust hebben overtreden). De opzet van dit onderzoek maakt het niet mogelijk om een exacte schatting te maken van het aandeel organisaties in de extramurale AWBZ zorg dat het afgelopen jaar artikel 35 daadwerkelijk (bewust of onbewust) heeft overtreden. Het feit dat de scores op deze vier nalevingsindicatoren van 17% tot 41% loopt, suggereert wel dat een behoorlijke minderheid van de organisaties niet altijd correct heeft gedeclareerd.

Welke soorten overtredingen komen het vaakst voor in de praktijk

Volgens de respondenten van dit onderzoek zijn er een aantal soorten overtredingen die relatief vaak voorkomen:

- De respondenten verwachten gemiddeld genomen dat één op de drie instellingen wel eens een tarief in rekening brengt dat niet overeenkomt met de prestatiebeschrijving.
- Ruim één op de vier respondenten verwacht dat het declareren van meer uren zorg dan geleverd is, vaak voorkomt. Een ongeveer even grote groep verwacht dat het declareren van een andere vorm zorg dan geleverd is vaak voorkomt. Andere vormen van overtreding komen volgens veel minder respondenten vaak voor.

Intentie tot naleven

Of organisaties zich al dan niet aan artikel 35 hebben gehouden, is geen optimale indicator voor de *intentie* tot naleven. Een betere indicator voor de intentie tot naleven wordt gevormd door de kans dat organisaties de wet overtreden. Deze kans hebben we voor dit onderzoek geschat. Deze indicator vertoont een behoorlijke variatie (met een laagste score van 7% en een hoogste score van 87%), wat suggereert dat de intentie tot naleven behoorlijk kan verschillen tussen organisaties.

Om meer zicht te krijgen in deze verschillen in de intentie tot naleven hebben we de volgende vijf nalevingsprofielen onderscheiden (waarbij we voor de twee uiterste nalevingsprofielen de meest typerende achtergrondkenmerken vermelden):

- erg lage intentie (15% van de ondervraagde organisaties). Dit zijn over het algemeen organisaties met veel cliënten die al langer actief zijn in de extramurale zorg.
- lage intentie (17% van de ondervraagde organisaties)
- gemiddelde intentie (20% van de ondervraagde organisaties)
- hoge intentie (38% van de ondervraagde organisaties)
- erg hoge intentie (11% van de ondervraagde organisaties). Dit zijn over het algemeen organisaties met weinig cliënten. Een grote minderheid van de organisaties met dit profiel is nog niet zo lang in de extramurale zorg actief. Een opvallend kenmerk is dat maar erg weinig organisaties met dit profiel extramurale zorg met intramurale zorg combineren.

6.4 Wat zijn de determinanten van de intentie tot naleven?

Het theoretische model blijkt op hoofdlijnen door de data te worden ondersteund: voor elk van de onderzochte nalevingsaspecten geldt dat er minstens één variabele van invloed is op de intentie tot naleven (zie tabel 6.2). Tegelijkertijd kunnen we constateren dat niet alle onderzochte nalevingsaspecten van invloed zijn.

Kennis en beleving van wet- en regelgeving

De bekendheid met artikel 35 hangt positief samen met de intentie tot naleven: naarmate organisaties meer bekend zijn met dit artikel, is hun intentie tot naleven ook hoger. Een verdere verhoging van de bekendheid van organisaties met dit artikel zou dus een positieve invloed kunnen hebben op de intentie tot naleven in de branche. Dit geldt ook voor de mate waarin het naleven van artikel 35 belastend is: naarmate naleving als minder belastend wordt ervaren, is de intentie tot naleven hoger.

Voor de ervaren duidelijkheid en rechtvaardigheid van artikel 35 is geen invloed gevonden op de intentie tot naleven.

Tabel 6.2 Overzicht van onderzochte variabelen

Aspect	Variabele	Van invloed op intentie tot naleven*
Kennis en beleving van artikel 35	▪ Bekendheid met artikel 35	▪ Ja
	▪ Duidelijkheid van artikel 35	
	▪ Rechtvaardigheid van artikel 35	
	▪ Naleven van artikel 35 niet belastend	▪ ja
Sociale norm	▪ Sociale norm eigen organisatie	▪ Ja
	▪ Sociale norm andere organisaties	
Beleving kosten	▪ kans dat overtreding wordt achterhaald	
	▪ grootte van de financiële gevolgen	
	▪ omvang reputatieschade	▪ Ja
Mogelijkheden tot overtreden	▪ Mate waarin vormgeving van de wet overtreden bemoeilijkt	▪ Ja
	▪ Mate waarin houding van cliënten overtreden bemoeilijkt	
Organisatie van de zorg	▪ Aanbieden van intramurale zorg (naast extramurale zorg)	▪ Ja
	▪ Of extramurale zorg niet alleen in natura wordt verleend, maar ook via persoonsgebonden budgetten.	▪ Ja
Omvang van de extramurale zorg	▪ Aantal cliënten waaraan extramurale zorg wordt verleend.	▪ Ja
Kenmerken van de cliënten	▪ Aard van de problematiek van de cliënten (ouderdomsproblematiek, lichamelijk/ somatische problematiek en verstandelijke beperking, psychische/psychiatrische problematiek, en/of verslavingsproblematiek)	
	▪ De afkomst van de cliënten van de extramurale zorg (enkel cliënten van Nederlandse afkomst, Turkse cliënten, Marokkaanse cliënten, of overige combinaties)	
Structuurkenmerken van de organisatie	▪ Hoe lang de organisatie al actief is in de extramurale zorg.	
	▪ De financiële situatie van de organisatie.	

* Of een variabele van invloed is op de intentie tot naleven is bepaald op basis van multivariate analyses (zie bijlage 1)

Sociale norm

Naarmate organisaties (naar eigen zeggen) een hogere eigen sociale norm hebben, is hun intentie tot naleven ook hoger. Je zou de intentie tot naleven misschien wel eerder als specifiek aspect van de sociale norm moeten zien, in plaats van iets dat er buiten staat: een hoge intentie tot naleven is dan één van de kenmerken van een hoge sociale norm, in plaats van een gevolg ervan.

Het beeld van de sociale norm van andere organisaties lijkt geen invloed te hebben op de intentie tot naleven. Er zijn kennelijk geen spill-over effecten te verwachten: als het lukt om de sociale norm van een specifieke organisatie te verhogen, dan werkt dit niet door op de intentie tot naleven door andere organisaties.

Inschatten van de kosten van overtreden

Organisaties zijn erg gevoelig voor de mogelijke reputatieschade die kan ontstaan als ze een sanctie krijgen. Ze schatten de omvang van reputatieschade niet alleen hoger in dan bijvoorbeeld de financiële gevolgen, maar het is ook het enige nalevingsaspect uit deze categorie dat van invloed is op de intentie tot naleven. Kortom: ook al wordt de omvang van de reputatieschade al als hoog ervaren, een vergroting van de (verwachte) reputatieschade zal de intentie tot naleven verder verhogen. Het vergroten van de pakkans of van de financiële gevolgen lijkt niet bij te dragen aan het verhogen van de intentie tot naleven.

Mogelijkheden tot overtreden

Het gemak waarmee organisaties de bestaande regels kunnen overtreden, is mede bepalend voor de kosten die organisaties moeten maken om de regels daadwerkelijk te overtreden. De mate waarin de vormgeving van de wet het overtreden van artikel 35 bemoeilijkt, lijkt inderdaad van invloed te zijn op de intentie tot naleven: organisaties die vinden dat het relatief makkelijk is om artikel 35 te overtreden (bijvoorbeeld omdat het makkelijk is om meer uren zorg of een andere vorm van zorg te declareren dan eigenlijk geleverd is) hebben over het algemeen een lagere intentie tot naleven. De houding en het gedrag van cliënten is echter niet van invloed op de intentie tot naleven.

Achtergrondkenmerken

Niet alleen zijn de houding en het gedrag van de cliënten niet van invloed op de intentie tot naleven; dit geldt ook voor andere kenmerken van het cliëntenbestand, zoals de aard van de problematiek en het land van herkomst van de cliënten. Dit beeld dat de kenmerken van het cliëntenbestand geen rol spelen bij de intentie tot naleven wordt door de organisaties zelf bevestigd. Ook voor de financiële situatie van de instellingen hebben we geen invloed gevonden; er zijn geen aanwijzingen dat organisaties die er financieel slecht voor staan incorrect gaan declareren om zodoende hun financiële problemen op te lossen.

Wat ook geen rol lijkt te spelen, is hoe lang een organisatie al actief is in de extramurale zorg. Deze conclusie wijkt wel af van de algemene verwachtingen in de branche. Volgens de respondenten van het onderzoek zou dit juist een van de belangrijkste risicofactoren zijn. Instellingen die zich kort op de markt begeven zouden onbewust foutjes maken (bijvoorbeeld door onbekendheid met de wet- en regelgeving), of juist bewust omdat de druk om te presteren hoog is. Aan de andere kant zijn er ook respondenten die menen dat juist instellingen die zich lang op de markt begeven eerder fouten maken, zowel onbewust (door logheid van de organisatie) als bewust (omdat ze de mazen in de wet beter kennen).

De respondenten worden overigens wel deels in het gelijk gesteld: zowel de bekendheid met artikel 35 als de mate waarin de vormgeving van de wet overtreden bemoeilijkt zijn van invloed op de intentie tot naleven. De resultaten van ons onderzoek laten zien dat als hiervoor eenmaal gecorrigeerd wordt, dat de duur dat de organisatie zich op de markt voor extramurale zorg begeeft dan geen (aanvullende) invloed meer heeft op de intentie tot naleven.

Voor een aantal achtergrondkenmerken hebben we wel een duidelijke relatie met de intentie tot naleven gevonden: de intentie tot naleven neemt af naarmate organisaties aan meer cliënten extramurale zorg aanbieden, en is hoger voor organisaties die extramurale zorg combineren met intramurale zorg en voor organisaties die extramurale zorg niet alleen in natura aanbieden maar ook via persoonsgebonden budgetten. Anders gezegd: de intentie tot naleven is het hoogst bij organisaties die enkel extramurale zorg in natura verlenen, aan een kleine groep cliënten. Dit wil echter nog niet zeggen, dat het aantal overtredingen (ten opzichte van het aantal cliënten) ook hoger is bij grotere organisaties. Het is op basis van dit onderzoek niet mogelijk om hierover uitspraken te doen.

In de inleiding hebben we verwezen naar een rapport van de Inspectie voor de Gezondheidszorg, waarin geconcludeerd wordt dat er bij veel van de nieuwe aanbieders van extramurale zorg grotere risico's bestaan op onvoldoende kwaliteit van de zorg. Veel van deze nieuwe aanbieders leveren zorg via persoonsgebonden budgetten. In het huidige onderzoek is niet de kwaliteit van de geleverde zorg onderzocht, maar de naleving van artikel 35. Of een organisatie pas na 2007 actief is in de extramurale zorg, is volgens het huidige onderzoek geen determinant van de intentie tot naleven. Of een organisatie extramurale zorg ook via persoonsgebonden budgetten levert, is daarentegen een belangrijke determinant van de intentie tot naleven. Dit staat los van de vraag of de desbetreffende organisatie pas na 2007 actief geworden is in de extramurale zorg.

Bijlage 1 Classificatie en profilering van organisaties

In welke opzichten verschillen organisaties met een hoge of juist lage kans op onbewust overtreden van art. 35? Om dit te kunnen onderzoeken moet eerst deze kans worden ingeschat. Daarna kunnen, op basis van deze ingeschatte kans, een beperkt aantal nalevingsprofielen worden afgeleid. In deze bijlage beschrijven we hoe dit is gedaan: hoe is de kans berekend dat organisaties onbewust art. 35 hebben overtreden (en van welke factoren hangt deze kans af), en hoe is deze informatie gebruikt om vervolgens nalevingsprofielen af te leiden.

Inschatten van de kans op onbewust overtreden: logistische regressie

Uitgangspunt is het antwoord op de vraag, of volgens de respondent in het afgelopen jaar art. 35 onbewust is overtreden. We hebben onderzocht, in welke mate onbewust overtreden voorspeld kan worden uit de nalevingsaspecten en de achtergrondkenmerken van de organisaties. We hebben hiervoor een logistische regressieanalyse uitgevoerd; deze analysemethode houdt er rekening mee dat de te verklaren variabele maar twee waarden aan kan nemen (wel of niet onbewust overtreden).

Bij een logistische regressie wordt aangenomen dat elke organisatie een, niet waargenomen, kans heeft om de wet onbewust te overtreden. Vervolgens wordt gekeken welke variabelen van invloed zijn op deze kans¹. De resultaten van het model kunnen vervolgens gebruikt worden om een schatting te maken van deze (niet waargenomen) kans. Dat is ook voor dit onderzoek gedaan.

Uitgangspunt: theoretisch model

Op basis van eerder onderzoek is het beeld ontstaan, dat de kans op onbewust overtreden van de volgende factoren af kan hangen:

- *Nalevingsaspecten*: de kans dat organisaties art. 35 onbewust hebben overtreden zal lager zijn
 - Naarmate art. 35 bekender is (vraag 15), de inhoud ervan duidelijker is (vraag 16), als rechtvaardiger wordt ervaren (vraag 18), en de uitvoering ervan als minder belastend wordt ervaren (vraag 17).
 - Naarmate de sociale norm van de eigen organisatie hoger is (de sociale norm is een index op basis van vragen 10, 23, 25, 34, 36, 39 en 41).
 - Naarmate men de sociale norm van branchegenoten hoger inschat (het percentage branchegenoten dat andere organisaties zou *aanspreken* op overtredingen (vraag 22)) en het percentage branchegenoten dat overtredingen zou *melden* (vraag 33)).
 - Naarmate de hiermee geassocieerde kosten hoger zullen zijn (de kans dat een overtreding wordt achterhaald (vraag 28), de omvang van de financiële gevolgen van een sanctie (vraag 30) en de omvang van de reputatieschade van een sanctie (vraag 32)).

¹ Een belangrijke aanname hierbij is de volgende: als een bedrijf de wet wel/niet onbewust heeft overtreden, dan zal de onderliggende kans wel/niet groter dan 50% zijn geweest.

- Naarmate de vormgeving van de wet en de houding van de cliënten overtredingen moeilijker maken (twee indexen, gebaseerd op vragen 46 en 56).
- *Achtergrondkenmerken*: de volgende achtergrondkenmerken kunnen ook van invloed zijn op de kans dat art. 35 onbewust is overtreden:
 - Hoe lang een organisatie al actief is in de extramurale zorg (op basis van vraag 2 worden drie groepen onderscheiden: organisaties die minder dan 4 jaar in de extramurale zorg actief zijn, tussen de 4 en 6 jaar, of minstens 6 jaar).
 - Het aantal cliënten waaraan de organisatie extramurale zorg verleent (vraag 3).
 - De organisatie van de zorg: of een organisatie naast extramurale zorg ook intramurale zorg aanbiedt (vraag S1) en of een organisatie extramurale zorg ook via een persoonsgebonden budget aanbiedt in plaats van enkel in natura (vraag 5).
 - De aard van de problematiek van de cliënten: ouderdomsproblematiek, lichamelijk/somatische problematiek en verstandelijke beperking, psychische /psychiatrische problematiek, verslavingsproblematiek en/of een combinatie (waarbij geen van deze soorten problematiek overheersen). Een organisatie kan één, geen of meerdere van deze problematieken hebben opgegeven (vraag 6).
 - De afkomst van de cliënten van de extramurale zorg: enkel cliënten van Nederlandse afkomst, Turkse cliënten, Marokkaanse cliënten, een gemengde cliëntgroep (hierbij zijn geen specifieke landen van herkomst bekend) en/of een overige samenstelling (als de organisatie cliënten van buitenlandse afkomst heeft, maar niet van Turkse of Marokkaanse herkomst). (vraag 7)
 - De financieel-economische situatie van de organisatie, ten opzichte van branchegenoten (vraag 9).

De variabelen van het model

Voor de definities van de variabelen in het model geldt het volgende:

- *Nalevingsaspecten*: deze zijn allemaal gedefinieerd op een schaal van 1 – 7, en wel zo dat een hogere score – volgens de theorie – wijst op een grotere bereidheid tot naleven, en dus – in theorie – een lagere kans op onbewust overtreden van art. 35. Dit betekent dat we voor alle nalevingsaspecten in het regressiemodel een negatieve parameterschatting verwachten (de te verklaren variabele is immers de kans op onbewust overtreden).
- *Achtergrondkenmerken*: in tegenstelling tot de nalevingsaspecten zijn de achtergrondkenmerken niet geüniformeerd en geldt ook niet dat een hogere score – in theorie – op een grotere bereidheid tot naleven wijst.
 - De meeste achtergrondkenmerken zijn dummyvariabelen, waarmee wordt aangegeven of een organisatie al dan niet bij een bepaalde groep behoort (de waarden van deze variabelen zijn 1 of 0).
 - Twee achtergrondvariabelen zijn op een schaal van 1 – 7 gedefinieerd (het aantal cliënten en de financiële situatie).

Voor sommige van deze variabelen zijn niet voldoende waarnemingen beschikbaar om ze in het regressiemodel op te nemen. Dit geldt voor de twee variabelen die de sociale norm bij branchegenoten weergeven en voor de verwachte omvang van de financiële gevolgen van een sanctie. De resterende variabelen zijn gebruikt om een logistische regressie te schatten.

Uitkomsten van logistische regressies

In eerste instantie is een model geschat waarin de kans op onbewust overtreden van art. 35 wordt geschat op basis van 24 verklarende variabelen (waarvan 9 dummievariabelen die iets zeggen over de aard van de problematiek en herkomst van cliënten). Een nadeel van dit model is dat het aantal variabelen redelijk hoog is ten opzichte van het aantal beschikbare waarnemingen (488).

De belangrijkste conclusie van dit model is dat de aard van de problematiek en de herkomst van de cliënten niet van invloed zijn op de kans dat een organisatie art. 35 onbewust heeft overtreden. Gezien het relatief hoge aantal variabelen in dit model hebben we het model opnieuw geschat, zonder de negen variabelen over de problematiek en herkomst van cliënten. Dit aangepaste model telt nu 15 variabelen, waarvoor 491 waarnemingen beschikbaar zijn. Door het hogere aantal waarnemingen per variabele kunnen de parameters nauwkeuriger geschat worden dan in het oorspronkelijke model, daarom geven we hier de voorkeur aan. De resultaten van deze nieuwe analyse staan in tabel B.1.

Uit de regressieanalyse komen acht variabelen naar voren die (bij een 10% significantieniveau) significante voorspellers zijn van de kans dat een organisatie (naar eigen zeggen) art. 35 onbewust heeft overtreden:

- Nalevingsaspecten:
 - Wetgeving: hoe hoger de bekendheid van art. 35 en hoe minder belastend de uitvoering ervan wordt ervaren, hoe lager de kans op onbewust overtreden.
 - Sociale norm: hoe hoger de sociale norm van de eigen organisatie, hoe lager de kans op onbewust overtreden.
 - Kosten: hoe hoger de omvang van de reputatieschade wordt ingeschat, hoe lager de kans op onbewust overtreden.
 - Mogelijkheden tot overtreden: naarmate organisaties het moeilijker vinden om de bestaande regels van art. 35 in de praktijk te omzeilen, is de kans op onbewust overtreden lager.
- Achtergrondkenmerken:
 - Het aantal cliënten: als er aan meer cliënten extramurale zorg wordt geleverd, neemt de kans op onbewust overtreden toe.
 - De organisatie van de zorg: de kans op onbewust overtreden is hoger voor organisaties die ook intramurale zorg aanbieden en voor organisaties die extramurale zorg ook via een PGB verzorgen.

Nadere analyses laten zien dat de invloed van de vijf significante nalevingsaspecten (als groep) ongeveer even groot is als de invloed van de drie significante achtergrondkenmerken (als groep). We hebben de analyse herhaald, waarbij we het model in drie blokken hebben geschat: de drie significante achtergrondkenmerken in blok 1, daarna de vijf significante nalevingsaspecten in blok 2, en tot slot alle overige variabelen in blok 3. De eerste twee blokken verhogen de verklarende waarde van het model significant (het significantieniveau van de Omnibus Test for Model Significance is voor beide blokken 0,000), het derde blok echter niet (het significantieniveau van de Omnibus Test for Model Significance is nu 0,765). De overige zeven variabelen in het model leveren dus geen significante bijdrage meer aan de verklarende kracht van het model.

Tabel B.1 Resultaten van een logistische regressie ter verklaring van de kans dat een organisatie het afgelopen jaar art. 35 onbewust heeft overtreden

Verklarende variabelen	Parameter	Sign. niveau
Nalevingsaspecten		
(Wetgeving) Bekendheid van artikel 35	-,087*	,086
(Wetgeving) Duidelijkheid van artikel 35	-,085	,325
(Wetgeving) Naleven niet belastend	-,096*	,091
(Wetgeving) Rechtvaardig	,024	,754
(Sociale norm) Sociale norm eigen organisatie	-,134*	,059
(Kosten) Kans dat overtreding wordt achterhaald	,044	,443
(Kosten) Omvang reputatieschade van sanctie	-,131*	,057
(Mogelijkheden) Houding cliënten bemoeilijkt overtreden	-,087	,269
(Mogelijkheden) Vormgeving regels bemoeilijkt overtreden	-,180**	,018
Achtergrondkenmerken		
Hoe lang actief in extramurale zorg (referentiegroep: 6 jaar of langer)		
Minder dan 4 jaar actief	-,014	,970
4 tot 6 jaar actief	-,175	,609
Aantal cliënten waaraan extramurale zorg wordt geleverd	,149**	,011
Naast extramurale zorg ook intramurale zorg	,612***	,006
Extramurale zorg ook via PGB aangeboden	,447**	,029
Financiële situatie	,063	,410
Constante term	1,921	,042
Modelprestaties (dit zijn de belangrijkste maten voor de verklarende waarde van het model)		
Cox en Snell R-kwadraat		0.111
% correct voorspelde antwoorden		65.0%
Aantal waarnemingen		491

Noot: de geschatte parameter geeft de invloed van de verklarende variabele op de log odds ratio weer.

***: significant bij 1%

**: significant bij 5%

*: significant bij 10%

Afleiden van nalevingsprofielen op basis van de verschillende kansen op onbewust overtreden

De regressieanalyse geeft inzicht in de rol van verschillende organisatiekenmerken als mogelijke determinanten van de kans op onbewust overtreden van art. 35. Deze resultaten geven echter nog geen goed inzicht in de organisaties zelf: wat zijn nu typische kenmerken van organisaties met een lage of juist hoge kans dat ze de wet onbewust overtreden? Om dit inzicht te krijgen, zijn aanvullende analyses nodig op basis van de resultaten van het regressiemodel.

Afleiden van nalevingsprofielen

De uitgevoerde regressieanalyse maakt het mogelijk om organisaties in te delen op basis van de (ingeschatte) kans dat ze de wet onbewust hebben overtreden. Dit gebeurt via de volgende stappen:

- 1 Voor elke organisatie wordt de kans berekend dat ze art. 35 onbewust heeft overtreden. Deze kans volgt direct uit het geschatte regressiemodel en kan berekend worden door voor alle variabelen in het model, de score van de desbetreffende organisatie te vermenvuldigen met de geschatte parameterwaarden (daarna zijn nog een aantal aanvullende berekeningen nodig; die worden hier niet verder besproken).
- 2 Vervolgens wordt een frequentietabel van de geschatte kans gemaakt. Deze tabel geeft inzicht in de spreiding van de kans om art. 35 te overtreden. De kans blijkt gemiddeld 46% zijn, met een minimum van 7% en een maximum van 87%.
- 3 Op basis van deze gegevens delen we alle organisaties in een beperkt aantal groepen in. De keuze voor de indeling wordt bepaald door een afweging te maken tussen twee tegengestelde overwegingen: als we veel groepen onderscheiden worden de verschillen tussen de groepen groter (wat meer inzicht kan opleveren), maar naarmate individuele groepen kleiner worden, wordt het moeilijker om betrouwbare uitspraken over de gevonden verschillen te doen.

Voor dit onderzoek delen we de onderzochte organisaties in vijf groepen in (zie tabel B.2). Deze groepen definiëren de verschillende nalevingsprofielen. Aan de ene kant staat het nalevingsprofiel 'erg hoge intentie', die uit 57 organisaties bestaat. 20% van deze organisaties heeft opgegeven dat ze de wet onbewust hebben overtreden. Dit komt goed overeen met de geschatte kans voor organisaties om de wet onbewust te overtreden: deze is namelijk gemiddeld 19% voor organisaties met dit nalevingsprofiel (variërend van 7% tot 25%). Aan de andere kant staat het nalevingsprofiel 'erg lage intentie', die uit 75 organisaties bestaat. Van deze organisaties heeft 71% opgegeven dat ze de wet onbewust hebben overtreden, wat gelijk is aan de geschatte kans om de wet onbewust te overtreden.

Tabel B.2 Kans op onbewust overtreden en mate van onbewust overtreden, voor verschillende nalevingsprofielen

Nalevingsprofiel	Aantal organisaties	Mate van onbewust overtreden	Kans op onbewust overtreden:	
			spreiding	gemiddelde
Erg hoge intentie	57	20%	7% - 25%	19%
Hoge intentie	193	34%	25% - 45%	35%
Gemiddelde intentie	100	50%	45% - 55%	50%
Lage intentie	87	62%	55% - 65%	60%
Erg lage intentie	75	71%	65% - 87%	71%
<i>Totaal</i>	512			

Noot: de gemiddelde kans op onbewust overtreden geeft per groep de gemiddelde ingeschatte kans weer, berekend via het regressiemodel. De mate van onbewust overtreden geeft per groep het percentage organisaties weer dat heeft gemeld dat ze de wet onbewust hebben overtreden.

Vergelijken van nalevingsprofielen

De laatste stap is nu, om de verschillende nalevingsprofielen onderling te vergelijken. Hiervoor hebben we eerst voor alle nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken formeel getoetst, of de verdeling van deze aspecten en kenmerken onafhankelijk is van het nalevings-

profiel. Dit hebben we ook voor de kenmerken gedaan die we (door gebrek aan waarnemingen) niet in het regressiemodel konden opnemen.

De nulhypothese bij al deze toetsen was steeds hetzelfde: de verdeling van de onderzochte variabele (nalevingsaspect of achtergrondkenmerk) is onafhankelijk van de verdeling van de variabele 'nalevingsprofiel'. Voor de volgende nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken kan deze nulhypothese niet worden verworpen:

- Sociale norm: het percentage branchegenoten dat andere organisaties zou *aanspreken* op overtredingen.
- Kosten: de kans dat een overtreding wordt achterhaald.
- Aard van de problematiek: alle onderzochte kenmerken.
- Herkomst van de cliënten: Turkse cliënten, Marokkaanse cliënten, en een overige samenstelling van de cliëntgroep.

Voor alle overige nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken geldt dat de nulhypothese verworpen wordt, waardoor we mogen concluderen dat er sprake is van een significante samenhang met het nalevingsprofiel (merk op dat dit bivariate testen zijn, waarin geen rekening met de invloed van andere variabelen wordt gehouden. Dit gebeurt wel in het regressiemodel). In hoofdstuk vier bespreken we in welke mate de gemiddelde scores op deze nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken verschillen tussen de nalevingsprofielen. We doen dit alleen voor de nalevingsaspecten en achtergrondkenmerken die volgens de resultaten van het regressiemodel een significante voorspeller van de intentie tot naleven zijn (dit om verwarring te voorkomen).

Bijlage 2 Aanvullingen van respondenten

In de laatste vraag van de vragenlijst is aan de respondenten gevraagd of ze nog aanvullingen hebben ten aanzien van risico's of mogelijkheden tot overtredingen van artikel 35 van de Wmg, of het aanpakken of voorkomen van overtredingen. In totaal hebben 350 respondenten hier een antwoord op opmerking gegeven. Deze opmerkingen zijn geclusterd naar 8 thema's. Deze worden hieronder beschreven.

1) Als voornaamste oorzaak van overtredingen wordt aangegeven dat de regels complex zijn, vaak onduidelijk, en vaak veranderen. Als oplossing wordt gegeven dat het wenselijk is de regels te vereenvoudigen en het aanbod te uniformeren (dit is door 75 respondenten aangegeven).

De volgende gecategoriseerde antwoorden zijn hierbij gegeven:

- Als oorzaak wordt vaak aangegeven dat de regelgeving complex is en/of onduidelijk, en daardoor voor meerdere uitleg vatbaar (interpretatieverschillen).
- Vereenvoudiging van de regels of minder regels brengt ook een lastenverlichting en een kleinere foutkans met zich mee bij de administratieve afhandeling.
Daarbinnen wordt ook een aantal keren aangegeven hoe men dit zou willen:
 - pakketten/ arrangementen
 - vereenvoudigen administratie
- Om de administratie transparant en eenduidig te krijgen stelt een aantal voor om iedereen verplicht te stellen om deel te nemen aan 1 systeem.
- Een aantal geeft ook aan dat het controleren van de administratie door een accountant de manier is om fraude tegen te gaan.

2) Als knelpunt wordt verder genoemd dat er sprake is van willekeur in de indicatiestelling of dat de indicatiestelling niet voldoende op de praktijk is afgestemd (59 keer genoemd).

- Te laat geïndiceerd, later rechtbreien
- Wordt geen rekening gehouden met regionale verschillen
- Teveel bureaucratie en teveel partijen
- Verschil tussen zorgbehoefte en indicatie
- Moeilijke vertaalslag van indicatie/ zorg
- Er wordt teveel gestuurd op randvoorwaarden/ mist de kern
- Personeel er niet mee lastig vallen, die moeten gewoon zorg leveren
- Meer sturen op resultaat in plaats van op uren
- Betere kwaliteit
- Willekeur/ verschil in indicering door zorgkantoren

3) Overige genoemde redenen om tot fraude over te gaan (33 keer genoemd)

- De bezuinigingen op de zorg
- De krappe budgetten nodigen uit tot fraude. Je gaat smart zoeken naar oplossingen
Concrete problemen die aanleiding zijn om fraude te plegen zijn:
 - Vervoer/ reistijd /no show
 - geen financiële ruimte voor goede nazorg (niet alle activiteiten zijn meegenomen in uren)
 - geen ruimte voor scholing, innovatie, kwaliteitsverbetering

Hierbij wordt ook regelmatig opgemerkt dat de fraude niet in alle gevallen 'bewust' wordt gepleegd.

4) Een veelgenoemde oplossing is het verbeteren van de communicatie: meer helderheid omtrent de regels door heldere en betere communicatie (30 keer genoemd).

5) Een andere manier om fraude tegen te gaan is om de klanten (de partij die de zorg ontvangt) erbij te betrekken (33 keer genoemd).

- Meer betrokkenheid van de klant, daardoor ontstaat er ook controle op wat is geleverd
- Invoeren eigen bijdrage voor klant, dan controleren ze vanzelf
- Klant zelf laten inkopen

6) Veel respondenten zijn voor strenger en beter controleren van fraude door zorgkantoren/ inspectie (62 keer genoemd)

Zo wordt gepleit voor:

- Strengere controles
- Beter controles (waarbij wel wordt aangegeven dat uniformiteit moet worden betracht want het moet wel werkbaar blijven).
- Eventueel meer controle vooraf op integriteit van de organisatie/ screening cultuur
- Controle in het veld bij de ontvangende partijen (de klanten)
- Daarnaast geeft een aantal respondenten aan dat het voor een groep niet de intentie is om te frauderen en dat partijen een tweede kans verdienen.
- Sommigen willen dat er strengere straffen komen of meer sancties, of bekendmaking wie sjoemelt zodat men imagoschade oploopt.

7) Een bepaalde groep respondenten vinden het probleem van fraude niet aanwezig of niet groot genoeg om er iets aan te doen (34 keer genoemd).

- Hoe kan er fraude zijn? Alles wordt gecontroleerd en is digitaal.
- Het gaat toch goed?

Er moet een cultuuromslag komen:

- Meer vertrouwen door controlerende partij
- Accepteren dat het zo is
- Beter moraal/ meer integriteit/ elkaar aanspreken

8) Overig

3 respondenten hebben ooit melding van fraude gedaan maar hebben niet het idee dat daar iets mee gebeurt en wensen een terugkoppeling.

- 2x wordt aangegeven dat de NZa onbereikbaar is.
- 2x wordt de wens voor een vast contactpersoon uitgesproken.
- 1 instelling meldt dat er geen begeleiding is vanuit de zorgverzekeraar.
- 2 respondenten vinden dat de verantwoordelijkheid niet bij de gemeenten moet komen.

Bijlage 3 Artikel 35 van de Wet Marktwerking Gezondheidszorg

De tekst van artikel 35 van de Wet Marktwerking Gezondheidszorg luidt als volgt:

1. Het is een zorgaanbieder verboden een tarief in rekening te brengen:
 - a. dat niet overeenkomt met het tarief dat voor de betrokken prestatie op grond van artikel 50, eerste lid, onderdeel b, is vastgesteld;
 - b. dat niet ligt binnen de tariefruimte die op grond van artikel 50, eerste lid, onderdeel c, voor de betrokken prestatie is vastgesteld;
 - c. voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van artikel 50, eerste lid, onderdeel d, is vastgesteld;
 - d. voor een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van artikel 50, eerste lid, onderdeel d, is vastgesteld;
 - e. anders dan op de wijze die overeenkomstig deze wet is vastgesteld.
2. Het is een zorgaanbieder verboden een tarief als bedoeld in het eerste lid, te betalen aan een andere zorgaanbieder of aan derden te vergoeden.
3. Het is een ziektekostenverzekeraar verboden een tarief als bedoeld in het eerste lid, te betalen of aan derden te vergoeden.
4. Een zorgaanbieder en een ziektekostenverzekeraar kunnen aan het aanbieden, overeenkomen of leveren van een prestatie als bedoeld in het eerste lid, onder c of d, dan wel aan het in rekening brengen, betalen of aan een derde vergoeden van een tarief als bedoeld in het eerste lid, geen rechten ontleen.
5. Het derde en vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing op een verzekeraar in de zin van de Wet op het financieel toezicht, voor zover niet begrepen onder artikel 1, onder f, sub 3, van deze wet.
6. Indien de zorgautoriteit een regel heeft vastgesteld als bedoeld in artikel 37, eerste lid, is het een zorgaanbieder als bedoeld in het vierde lid van dat artikel, die de betalingen uit in rekening gebrachte tarieven ontvangt, verboden:
 - a. meer over te dragen dan het bedrag dat bij of krachtens deze wet is bepaald;
 - b. af te wijken van de bij die regel gestelde voorwaarden, voorschriften en beperkingen.
7. Indien de zorgautoriteit bij de vaststelling van een tarief als bedoeld in artikel 50, eerste lid, onderdelen a, b of c, op grond van het tweede lid van dat artikel een grens heeft vastgesteld, is het een zorgaanbieder verboden:
 - a. met de som van de tarieven voor de betrokken prestaties gerelateerd aan de daarbij aangegeven periode van die grens af te wijken;
 - b. af te wijken van de aan de grens verbonden voorschriften of beperkingen.

De artikelen 35a en 35b zijn voor de enquête niet van belang en dus niet ingevoegd. Zie voor de verwijzingen naar artikel 37 en 50, alsook de gehele wettekst de volgende web-link: www.nza.nl/regelgeving/wetgeving/wmg.

Bijlage 4 Antwoorden per vraag

S001 Levert uw instelling....		
	aantal	%
alleen extramurale zorg	217	34%
zowel extramurale als intramurale zorg	420	66%
Totaal	637	100%

V001 Hoeveel werkzame personen, inclusief uzelf, zijn werkzaam binnen het deel van uw bedrijf dat extramurale zorg levert?		
	aantal	%
2 t/m 4 personen	17	3%
5 t/m 9 personen	39	6%
10 t/m 49 personen	198	31%
50 t/m 99 personen	104	16%
100 personen of meer	270	43%
weet niet/geen mening	6	1%
Totaal	634	100%

V002 Hoelang is uw organisatie actief in de extramurale zorg?		
	aantal	%
korter dan 1 jaar	5	1%
1 tot 2 jaar	10	2%
2 tot 4 jaar	38	6%
4 tot 6 jaar	77	12%
6 jaar of langer	501	79%
weet niet/geen mening	3	0%
Totaal	634	100%

V003 Aan hoeveel cliënten levert uw organisatie extramurale zorg?		
	aantal	%
minder dan 25	47	7%
26 tot en met 50	70	11%
51 tot en met 100	90	14%
101 tot en met 250	115	18%
251 tot en met 500	91	14%
501 tot en met 1000	66	10%
1001 of meer	143	23%
weet niet/geen mening	12	2%
Totaal	634	100%

V005 Levert uw instelling...

	aantal	%
alleen extramurale zorg in natura	258	41%
zowel extramurale zorg in natura als extramurale pgb-zorg	373	59%
weet niet/geen mening	3	0%
Totaal	634	100%

V006 Wat is de aard van de problematiek van de cliëntgroep aan wie u extramurale zorg levert? (Meerdere antwoorden mogelijk, behalve in combinatie met 6)

	aantal	%
Ouderdomsproblematiek	329	52%
een somatische beperking/lichamelijke ziekte of beperking	278	44%
een verstandelijke beperking	137	22%
psychische/psychiatrische problematiek	275	43%
Verslavingsproblematiek	55	9%
gecombineerde cliëntgroep, geen type problematiek overheersend	44	7%
weet niet/geen mening	2	0%
Totaal	634	100%

Meerdere antwoorden mogelijk

V007 Welke afkomst hebben de cliënten aan wie uw organisatie extramurale zorg levert? (Meerdere antwoorden mogelijk, behalve in combinatie met 7)

	aantal	%
Nederlands	522	82%
Turks	124	20%
Surinaams	68	11%
Marokkaans	105	17%
Antilliaans / Arubaans	56	9%
Anders	51	8%
gecombineerde cliëntgroep, geen afkomst overheersend	99	16%
weet niet/geen mening	5	1%
Totaal	634	100%

Meerdere antwoorden mogelijk

V008 Hoe is op dit moment de financieel-economische situatie van uw onderneming?

	aantal	%
1 zeer slecht	7	1%
2	12	2%
3	27	4%
4	72	12%
5	154	25%
6	187	30%
7 zeer goed	158	26%
wil niet zeggen	1	0%
weet niet/geen mening	1	0%
Totaal	619	100%

V009 Hoe is de financieel economische situatie van uw onderneming ten opzichte van andere ondernemingen binnen uw branche? Cijfer 1 betekent 'veel slechter' en cijfer 7 'veel beter'

	aantal	%
1 veel slechter	10	2%
2	5	1%
3	25	4%
4	134	22%
5	189	31%
6	140	23%
7 veel beter	76	12%
weet niet/geen mening	40	6%
Totaal	619	100%

V010 En in hoeverre voelt u zich in het algemeen verbonden met uw branche? Cijfer 1 betekent 'zeer zwak' en cijfer 7 'zeer sterk'

	aantal	%
1 zeer zwak	3	0%
2	11	2%
3	14	2%
4	26	4%
5	67	11%
6	124	20%
7 zeer sterk	373	60%
weet niet/geen mening	1	0%
Totaal	619	100%

V012 In hoeverre voelt u zich als ondernemer belemmerd door wetten en regels? Cijfer 1 betekent 1 'volstrekt niet' en cijfer 7 'volstrekt wel'

	aantal	%
1 volstrekt niet	9	1%
2	14	2%
3	68	11%
4	100	16%
5	171	28%
6	163	26%
7 volstrekt wel	93	15%
weet niet/geen mening	1	0%
Totaal	619	100%

V013 In hoeverre vindt u de wet- en regelgeving waar u als ondernemer mee te maken heeft rechtvaardig? Cijfer 1 betekent 1 'volstrekt niet' en cijfer 7 'volstrekt wel'

	aantal	%
1 volstrekt niet	26	4%
2	70	11%
3	115	19%
4	175	28%
5	171	28%
6	50	8%
7 volstrekt wel	11	2%
weet niet/geen mening	1	0%
Totaal	619	100%

V015 In hoeverre bent u bekend met de inhoud van artikel 35 van de Wmg die betrekking heeft op het rechtmatig en onrechtmatig declareren van geleverde zorg?

	aantal	%
u bent er volledig mee bekend	229	37%
u bent er ongeveer mee bekend	307	50%
u bent er niet mee bekend	83	13%
Totaal	619	100%

V016 Hoe duidelijk vindt u artikel 35 van de Wmg?

	aantal	%
1 volstrekt onduidelijk	4	1%
2	8	1%
3	16	3%
4	41	7%
5	101	16%
6	143	23%
7 volstrekt duidelijk	297	48%
weet niet/geen mening	9	1%
Totaal	619	100%

V017 In welke mate ervaart u het naleven van artikel 35 van de Wmg als belastend? Cijfer 1 betekent 1 'volstrekt niet' en cijfer 7 'volstrekt wel'

	aantal	%
1 volstrekt niet	127	21%
2	83	13%
3	83	13%
4	83	13%
5	120	19%
6	86	14%
7 volstrekt wel	30	5%
weet niet/geen mening	7	1%
Totaal	619	100%

V018 Hoe rechtvaardig vindt u de regels die staan vermeld in artikel 35 van de Wmg? Cijfer 1 betekent 1 'volstrekt niet rechtvaardig' en cijfer 7 'volstrekt wel rechtvaardig'

	aantal	%
1 volstrekt niet rechtvaardig	6	1%
2	24	4%
3	53	9%
4	111	18%
5	151	24%
6	133	21%
7 volstrekt wel rechtvaardig	120	19%
weet niet/geen mening	21	3%
Totaal	619	100%

V019_1 Hoeveel procent van de instellingen die extramurale zorg leveren denkt u dat de regelgeving in artikel 35 van de Wmg goed begrijpt?

	aantal	%
0	2	,3%
2	2	,3%
4	1	,2%
5	2	,3%
6	2	,3%
10	3	,5%
15	3	,5%
20	5	,8%
25	4	,6%
30	13	2,1%
35	2	,3%
40	13	2,1%
45	1	,2%
50	59	9,5%
55	2	,3%
60	57	9,2%
65	7	1,1%
70	65	10,5%
75	39	6,3%
80	100	16,2%
85	14	2,3%
90	64	10,3%
92	1	,2%
95	14	2,3%
99	3	,5%
100	49	7,9%
weet niet/geen mening	92	14,9%
Totaal	619	100,0%

V020_1 Hoeveel procent van de instellingen die extramurale zorg leveren brengt volgens u wel eens een tarief in rekening dat niet overeenkomt met de prestatiebeschrijving?

	aantal	%
0	39	6,3%
1	7	1,1%
2	6	1,0%
3	3	,5%
5	33	5,3%
10	62	10,0%
15	20	3,2%
20	55	8,9%
25	21	3,4%
30	27	4,4%
35	2	,3%
40	16	2,6%
45	2	,3%
50	50	8,1%
55	1	,2%
60	27	4,4%
65	1	,2%
70	26	4,2%
75	10	1,6%
80	20	3,2%
85	2	,3%
90	11	1,8%
95	2	,3%
99	1	,2%
100	6	1,0%
weet niet/geen mening	169	27,3%
Totaal	619	100,0%

V021_1 En hoeveel procent van de instellingen die extramurale zorg leveren brengt wel eens een tarief in rekening terwijl er geen prestatiebeschrijving bestaat?

	aantal	%
0	82	13,2%
1	18	2,9%
2	9	1,5%
3	1	,2%
4	2	,3%
5	45	7,3%
7	1	,2%
8	1	,2%
10	81	13,1%
15	13	2,1%
20	42	6,8%
25	11	1,8%
30	31	5,0%
35	3	,5%
40	14	2,3%
42	1	,2%
50	26	4,2%
60	16	2,6%
70	11	1,8%
75	1	,2%
80	8	1,3%
85	3	,5%
90	1	,2%
100	3	,5%
weet niet/geen mening	195	31,5%
Totaal	619	100,0%

V022_1 Hoeveel procent van de brancheleden (mede instellingen die extramurale zorg leveren) zou een andere organisatie aanspreken op het overtreden van artikel 35 van de Wmg?

	aantal	%
0	141	22,8%
1	11	1,8%
2	4	,6%
3	1	,2%
4	3	,5%
5	62	10,0%
10	95	15,3%
15	5	,8%
20	36	5,8%
25	11	1,8%
30	17	2,7%
33	1	,2%
35	5	,8%
40	13	2,1%
50	27	4,4%
60	10	1,6%
65	1	,2%
70	17	2,7%
75	4	,6%
80	17	2,7%
85	2	,3%
90	9	1,5%
95	3	,5%
100	6	1,0%
weet niet/geen mening	118	19,1%
Totaal	619	100,0%

V023 Zou u zelf een brancheleden aanspreken indien u zou weten dat deze organisatie artikel 35 van de Wmg overtreedt?

	aantal	%
ja	458	74%
nee	128	21%
wil niet zeggen	1	0%
weet niet/geen mening	32	5%
Totaal	619	100%

V025 Stel dat u zou weten dat een organisatie artikel 35 van de Wmg overtreedt, zou u cliënten hiervoor waarschuwen?

	aantal	%
ja	184	30%
nee	376	61%
weet niet/geen mening	59	10%
Totaal	619	100%

V027 Denkt u dat de overheid controleert op het overtreden van artikel 35 van de Wmg?

	aantal	%
Ja	495	80%
nee	99	16%
weet niet/geen mening	25	4%
Totaal	619	100%

V028 Hoe groot schat u de kans in dat een overheidsorganisatie achterhaalt dat artikel 35 van de Wmg wordt overtreden? Cijfer 1 betekent 1 'zeer klein' en cijfer 7 'zeer groot'

	aantal	%
1 zeer klein	57	9%
2	75	12%
3	93	15%
4	91	15%
5	134	22%
6	105	17%
7 zeer groot	45	7%
wil niet zeggen	1	0%
weet niet/geen mening	18	3%
Totaal	619	100%

V029 Hoe groot schat u de kans in dat de overheid een sanctie oplegt indien blijkt dat een instelling die extra-murale zorg levert artikel 35 van de Wmg overtreedt? Cijfer 1 betekent 1 'zeer klein' en cijfer 7 'zeer groot'

	aantal	%
1 zeer klein	28	5%
2	33	5%
3	47	8%
4	49	8%
5	116	19%
6	151	24%
7 zeer groot	175	28%
wil niet zeggen	1	0%
weet niet/geen mening	19	3%
Totaal	619	100%

V030 Hoe zwaar denkt u dat de straffen zijn die doorgaans worden opgelegd voor het overtreden van artikel 35 van de Wmg? Cijfer 1 betekent 1 'heel licht' en cijfer 7 'heel zwaar'

	aantal	%
1 heel licht	17	3%
2	34	6%
3	58	9%
4	95	15%
5	131	21%
6	89	14%
7 heel zwaar	83	13%
wil niet zeggen	1	0%
weet niet/geen mening	110	18%
Totaal	618	100%

V031 Hoe groot denkt u dat de financiële gevolgen kunnen zijn voor een organisatie indien deze een sanctie opgelegd krijgt vanwege het overtreden van artikel 35 Wmg? Cijfer 1 betekent 1 'zeer klein' en cijfer 7 'zeer groot'

	aantal	%
1 zeer klein	13	2%
2	16	3%
3	43	7%
4	78	13%
5	125	20%
6	126	20%
7 zeer groot	146	24%
wil niet zeggen	1	0%
weet niet/geen mening	70	11%
Totaal	618	100%

V032 Hoe groot denkt u dat de gevolgen kunnen zijn voor de reputatie van een organisatie indien deze een sanctie opgelegd krijgt vanwege het overtreden van artikel 35 Wmg? Cijfer 1 betekent 'zeer klein' en cijfer 7 'zeer groot'

	aantal	%
1 zeer klein	10	2%
2	18	3%
3	28	5%
4	38	6%
5	81	13%
6	159	26%
7 zeer groot	268	43%
wil niet zeggen	2	0%
weet niet/geen mening	14	2%
Totaal	618	100%

V033_1 Hoeveel procent van de instellingen die extramurale zorg leveren denkt u dat overtredingen van andere organisaties melden?

	aantal	%
0	61	9,9%
1	13	2,1%
2	21	3,4%
3	5	,8%
4	4	,6%
5	90	14,6%
8	1	,2%
10	125	20,3%
15	7	1,1%
20	57	9,2%
25	17	2,8%
30	27	4,4%
35	1	,2%
40	13	2,1%
50	39	6,3%
60	9	1,5%
70	7	1,1%
75	3	,5%
80	9	1,5%
90	2	,3%
95	1	,2%
98	1	,2%
100	1	,2%
weet niet/geen mening	103	16,7%
Totaal	617	100,0%

V034 Heeft u zelf wel eens geconstateerd dat een instelling die extramurale zorg levert artikel 35 van de Wmg heeft overtreden?

	aantal	%
ja	153	25%
nee	461	75%
weet niet/geen mening	2	0%
Totaal	616	100%

V035 Was deze overtreding bewust of onbewust begaan?

	aantal	%
bewust	92	60%
onbewust	35	23%
wil niet zeggen	1	1%
weet niet/geen mening	25	16%
Totaal	153	100%

V036 Heeft u deze overtreding bij een instantie gemeld?

	aantal	%
ja	57	37%
nee	94	61%
weet niet/geen mening	2	1%
Totaal	153	100%

V037_01 Bij welke instantie heeft u deze overtreding gemeld?

	aantal	%
NZa	4	7%
Politie	2	4%
Zorgkantoor	46	81%
Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ)	5	9%
Gemeente	4	7%
Anders	6	11%
weet niet/geen mening	1	2%
Totaal	57	100%

Meerdere antwoorden mogelijk

V039 Zou u bereid zijn om overtredingen van artikel 35 van de Wmg officieel te melden bij een instantie?

	aantal	%
Ja	321	70%
Nee	101	22%
wil niet zeggen	1	0%
weet niet/geen mening	38	8%
Totaal	461	100%

V040 Waar zou u deze overtredingen dan melden?

	aantal	%
NZa	71	22%
Zorgkantoor	193	60%
IGZ	11	3%
Gemeente	4	1%
VWS	3	1%
Branchevereniging	4	1%
Anders	18	6%
weet niet/geen mening	17	5%
Totaal	321	100%

V041 Ziet u het als uw plicht om overtredingen van artikel 35 van de Wmg te melden?

	aantal	%
Ja	422	69%
Nee	165	27%
wil niet zeggen	2	0%
weet niet/geen mening	27	4%
Totaal	616	100%

V042_1 Hoeveel procent van alle instellingen die extramurale zorg leveren denkt u dat onbewust artikel 35 van de Wmg overtreedt?

	aantal	%
0	15	2,4%
1	1	,2%
2	6	1,0%
3	2	,3%
4	1	,2%
5	36	5,8%
10	77	12,5%
15	19	3,1%
20	53	8,6%
25	22	3,6%
30	47	7,6%
35	9	1,5%
40	51	8,3%
45	1	,2%
50	52	8,4%
55	1	,2%
60	40	6,5%
70	17	2,8%
75	5	,8%
80	14	2,3%
85	1	,2%
90	12	1,9%
95	1	,2%
98	2	,3%
100	11	1,8%
weet niet/geen mening	120	19,5%
Totaal	616	100,0%

V043_1 Hoeveel procent van alle instellingen die extramurale zorg leveren denkt u dat bewust artikel 35 van de Wmg overtreedt?

	aantal	%
0	32	5,2%
1	23	3,7%
2	15	2,4%
3	17	2,8%
4	4	,6%
5	95	15,4%
7	1	,2%
10	105	17,0%
12	1	,2%
15	19	3,1%
20	46	7,5%
25	18	2,9%
30	31	5,0%
33	1	,2%
35	5	,8%
40	20	3,2%
50	14	2,3%
60	12	1,9%
65	1	,2%
70	4	,6%
75	2	,3%
80	4	,6%
90	5	,8%
100	2	,3%
weet niet/geen mening	139	22,6%
Totaal	616	100,0%

V044 Denkt u dat er in uw organisatie het afgelopen jaar wel eens artikel 35 van de Wmg onbewust is overtreden?

	aantal	%
ja	252	41%
nee	332	54%
weet niet/geen mening	32	5%
Totaal	616	100%

V045 Denkt u dat er in uw organisatie het afgelopen jaar wel eens artikel 35 van de Wmg bewust is overtreden?

	aantal	%
ja	15	2%
nee	591	96%
weet niet/geen mening	10	2%
Totaal	616	100%

V046 Bent u het eens of oneens met de volgende stellingen?

	mee eens		neutraal		mee oneens		wil niet zeggen		weet niet/ geen mening		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Het declareren van een andere vorm van zorg dan eigenlijk geleverd is, is in de praktijk makkelijk uitvoerbaar	256	42%	21	3%	324	53%			12	2%	613	100%
en komt dit in de sector vaak voor?	160	26%	38	6%	318	52%	8	1%	89	15%	613	100%
Het declareren van meer uren zorg dan eigenlijk is geleverd is in de praktijk makkelijk uitvoerbaar	293	48%	18	3%	292	48%	1	0%	9	1%	613	100%
en komt dit in de sector vaak voor?	169	28%	36	6%	310	51%	8	1%	90	15%	613	100%
Het declareren van zorg terwijl er helemaal geen zorg is geleverd is in de praktijk makkelijk uitvoerbaar	134	22%	9	1%	461	75%	1	0%	8	1%	613	100%
en komt dit in de sector vaak voor?	65	11%	25	4%	448	73%	8	1%	67	11%	613	100%
Het declareren van diensten bij het zorgkantoor die niet onder de AWBZ vallen, is in de praktijk makkelijk uitvoerbaar	41	7%	9	1%	506	83%			57	9%	613	100%
en komt dit in de sector vaak voor?	35	6%	15	2%	451	74%	5	1%	107	17%	613	100%
Het oneigenlijk aanpassen van indicatiestellingen is in de praktijk makkelijk uitvoerbaar	89	15%	10	2%	494	81%	2	0%	18	3%	613	100%
en komt dit in de sector vaak voor?	49	8%	22	4%	455	74%	7	1%	80	13%	613	100%

V056 Overtredingen van artikel 35 van de Wmg kunnen makkelijk tot stand komen omdat...

	mee eens		neutraal		mee oneens		wil niet zeggen		weet niet/ geen mening		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
... cliënten geen zicht hebben op de declaraties	280	46%	19	3%	301	49%	1	0%	12	2%	613	100%
... cliënten niet goed weten waar ze recht op hebben	324	53%	23	4%	254	41%			12	2%	613	100%
... het cliënten niet uitmaakt hoe er gedeclareerd wordt zolang zij de juiste zorg krijgen	370	60%	32	5%	203	33%			8	1%	613	100%
... cliënten de regels niet begrijpen	460	75%	17	3%	124	20%			12	2%	613	100%
... cliënten de Nederlandse taal onvoldoende beheersen en daarom de declaraties of werkbriefjes niet goed kunnen controleren	261	43%	40	7%	278	45%	3	0%	31	5%	613	100%
... cliënten bepaalde privileges ontvangen (bijvoorbeeld extra diensten, service, cadeautjes) en daarom nooit een melding zullen maken van overtreding van art. 35 van de Wmg	52	8%	23	4%	501	82%	3	0%	34	6%	613	100%
... cliënten organisaties niet aan durven te spreken op regel overtredend gedrag	223	36%	43	7%	325	53%			22	4%	613	100%
... cliënten samen werken met organisaties die de Wmg overtreden	66	11%	33	5%	467	76%	2	0%	45	7%	613	100%
... cliënten geïntimideerd worden en hierdoor mee werken aan overtredingen	65	11%	31	5%	487	79%	4	1%	26	4%	613	100%
... cliënten afhankelijk zijn of worden van organisaties en daardoor niet meer kunnen overstappen naar een andere zorgaanbieder	257	42%	30	5%	318	52%			8	1%	613	100%
... cliënten erg veel vertrouwen hebben in de zorgaanbieder	445	73%	34	6%	122	20%			12	2%	613	100%

Wilt u per kenmerk aangeven of dit kenmerk volgens u van invloed is op de kans dat de organisatie de Wmg overtreedt?

	is van invloed op de kans op overtreding van de Wmg		is niet van invloed op de kans op overtreding van de Wmg		wil niet zeggen		weet niet/geen mening		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
De duur dat een organisatie zich op de extramurale zorg markt begeeft?	279	46%	303	49%	1	0%	30	5%	613	100%
Het soort aannemerschap (hoofdaannemer / onderaannemer). Is die wel of niet van invloed op de kans op overtreding van de Wmg?	270	44%	303	50%	2	0%	37	6%	612	100%
Het aantal werknemers dat een organisatie heeft. Is dat wel of niet van invloed op de kans op overtreding van de Wmg?	279	46%	314	51%	1	0%	18	3%	612	100%
Het aantal cliënten dat een organisatie heeft. Is dat wel of niet van invloed op de kans op overtreding van de Wmg?	232	38%	358	58%	1	0%	21	3%	612	100%
De regio waar een organisatie gevestigd is. Is die wel of niet van invloed op de kans op overtreding van de Wmg?	140	23%	424	69%	1	0%	47	8%	612	100%
De verdeling van de nationaliteiten in het cliëntenbestand. Is die wel of niet van invloed op de kans op overtreding van de Wmg?	144	24%	412	67%	1	0%	55	9%	612	100%

V076 Mogen wij u in de toekomst nog eens benaderen voor een vervolg op dit onderzoek?

	aantal	%
Ja	568	93%
Nee	44	7%
Totaal	612	100%

Panteia
Bredewater 26
PO BOX 7001
2701 AA Zoetermeer
The Netherlands
tel: +31 79 343 01 00
fax: +31 79 343 01 01
info@panteia.nl
www.panteia.nl