

SAMEN TEGEN ZORGFRAUDE

Een onderzoek naar hoe samenwerking versterkt kan worden als middel om toezicht en handhaving te verbeteren (in de bestrijding van zorgfraude)



Marije Hardenbol

Marije Hardenbol
930108305100
International Development Studies
PAP-80336
Maart 2019
Wageningen University and Research Center
Bestuurskunde
Laura Kurth – Betty Hoogervorst (begeleiders)
Katrien Termeer – Otto Hospes (examinatoren)

Niets uit dit verslag mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale middelen of welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de hoogleraar Bestuurskunde van Wageningen universiteit.

No part of this publication may be reproduced or published in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior written permission of the chair of Public Administration and Policy Group of Wageningen University.

Summary

In the Netherlands, there is healthcare fraud: money that is meant for healthcare, does not end up there. To tackle this, there are parties working on control and enforcement. Control and enforcement has increased since 1980. With this increase, there is also a higher demand for effectiveness of control and enforcement. A specific means to increase the efficiency of control and enforcement is to collaborate. However, measuring the effect is difficult.

The Taskforce Integriteit Zorg (TIZ) (in English: Taskforce Integrity Healthcare) was set up in 2013. This is a joint venture between nine government agencies that are all engaged in the control and/or enforcement of healthcare fraud. One of the TIZ-workgroups is the 'measuring with effect' workgroup. This workgroup tries to measure the efforts of the TIZ-parties. They do this, among other things, by measuring collaboration. It is assumed that when there is better collaboration between the TIZ-parties, there is more effect and in that way, healthcare fraud will be reduced.

The first aim of this research is to develop a methodology/theory with which collaboration between parties involved in the control and enforcement of healthcare fraud can be strengthened. The second aim is to contribute to the 'measuring with effect' workgroup that wants to measure collaboration. The following research question has been drawn up for this: How can collaboration be strengthened as a means to improve control and enforcement (in combating healthcare fraud)?

There are different levels of collaboration, in other words: the degree to which collaboration takes place. However, it is not possible to use the levels of collaboration mentioned in the literature for this research. Because the current studies assume that the higher the level of collaboration, the more it becomes one group. However, this is not the case with the TIZ: the different TIZ-parties will never become one party. As a result, there has been done a literature research to look in a broad sense for what is important for good collaboration. This showed that four dimensions are important for collaboration: aim and strategy, (mutual) relationships, resources and leadership. There are various components under each dimension. After the literature research, interviews were conducted. The aim of the interviews was to look specifically at what is important for collaboration between parties involved in control and enforcement. The interviews revealed that some components are more important for good collaboration between parties working on control and enforcement of healthcare fraud than others are, and some components are not relevant at all.

In conclusion, it can be said that collaboration as a means to improve control and enforcement (in combating healthcare fraud) can be done strengthened by meeting all four dimensions and, above all, focusing on the components that, according to the interviewees, were of importance.

The workgroup wants to try to measure collaboration. The results of this research can be used for that. Besides that, there are more recommendations given to the workgroup. It is recommended for the workgroup that they should have a clear and common aim known to everyone. Besides, the research should be repeated periodically to see whether the importance given to the various components changes over time. Lastly, it is recommended to do a more extensive research about the same topic.

Inhoudsopgave

Afkortingenlijst	5
Voorwoord	6
1. Inleiding	7
1.1 Probleembeschrijving	7
1.1.1 (Zorg)fraude.....	7
1.1.2 Toezicht, handhaving en samenwerking.....	8
1.1.3 Meten van effect	8
1.2 Samenwerking in de bestrijding van zorgfraude.....	9
1.3 Onderzoeksdoelen.....	9
1.4 Onderzoeksvragen.....	10
2. Theorieën over samenwerking.....	10
2.1 Begrippen	10
2.2 Samenwerking	11
2.2.1 Samenwerkingsvormen.....	11
2.2.2 Problemen met samenwerking	12
2.2.3 Waarom samenwerken?	12
2.3 Samenwerkingsniveaus	13
4. Methode	16
4.1 Literatuuronderzoek.....	16
4.2 Interviews	17
5. Resultaten literatuuronderzoek	19
5.1 Dimensie 1: doel en strategie.....	19
5.1.1 Bottom-up starten.....	20
5.1.2 Gezamenlijk fundament	20
5.2 Dimensie 2: (onderlinge) relaties	20
5.2.1 Communicatie	21
5.2.2 Vertrouwen	21
5.3 Dimensie 3: middelen.....	23
5.3.1 Uitwisselen van informatie.....	23
5.4 Dimensie 4: leiderschap	24
5.4.1 Organisatorische vaardigheden.....	24
5.5 Conclusie	25
6. Resultaten interviews.....	27
6.1 Doel en strategie	27

6.2 (Onderlinge) relaties.....	28
6.3 Middelen	29
6.4 Leiderschap.....	30
6.5 Conclusie	31
7. Discussie	33
7.1 Eerder onderzoek	33
7.2 Vergelijking resultaten werkgroep en dit onderzoek.....	34
7.3 Aanbevelingen voor werkgroep	35
8. Conclusie	38
Literatuurlijst	41
Bijlage 1: overzicht van de TIZ partijen	i
Bijlage 2: samenwerkingsdimensies uit de literatuur	iv
Bijlage 3: interviewopzet.....	xii
Bijlage 4: vragenlijst om niveau van samenwerking te bepalen	xv

Afkortingenlijst

Afkorting	Betekenis
CIZ	Centrum Indicatiestelling Zorg
FIOD	Fiscale Inlichtingen Opsporingsdienst
IGJ	Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
IKZ	Informatie Knooppunt Zorgfraude
ISZW	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
OM	Openbaar Ministerie
pgb	persoonsgebonden budget
NZa	Nederlandse Zorgautoriteit
TIZ	Taskforce Integriteit Zorg
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VWS	Volksgesondheid, Welzijn en Sport
WUR	Wageningen University and Research Centre
ZN	Zorgverzekeraars Nederland

Voorwoord

Het laatste onderdeel van mijn master International Development Studies aan de Wageningen Universiteit was het schrijven van een scriptie van 36 punten. Het schrijven van zo'n grote scriptie is mij niet in de koude kleren gaan zitten en daarom ben ik ook zeer trots dat ik het, zonder uitloop, heb afgerond. Daarnaast ben ik ook trots op het eindresultaat. Waar ik aan het begin nog twijfels had waar dit onderzoek toe zou leiden, begon het (mede door de leuke interviews) meer en meer vorm te krijgen. Hoe meer het onderzoek vorm kreeg, hoe leuker het werd. Uiteindelijk kan ik zeggen dat het onderzoek niet voor niets is geweest en ik hoop dan ook van harte dat de resultaten gebruikt zullen worden door de werkgroep 'meten met effect'.

Ik ben blij met de kans die ik heb gekregen om mijn scriptie te schrijven bij de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Nadat ik stage had gelopen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken wilde ik graag nog ervaren hoe de werkzaamheden op een ander ministerie waren voordat ik afstudeerde. Ik heb genoten van de sfeer bij de Inspectie, de fijne collega's en de prachtige verhalen over hun werk. Graag wil ik een paar mensen in het bijzonder bedanken die mij hebben geholpen bij het komen tot dit eindresultaat. Allereerst Betty Hoogervorst voor het begeleiden vanuit de werkgroep waar ik deze scriptie voor heb geschreven. Ik wil Betty graag bedanken voor de fijne samenwerking en de kans die ik heb gekregen om mijn onderzoek voor de werkgroep te schrijven. Bedankt dat je continue het vertrouwen in mij hebt gehad en dat je altijd klaar stond om te helpen en mee te denken.

Daarnaast ook dank aan mijn begeleider vanuit de universiteit, Laura Kurth. Laura, bedankt voor het continue lezen van mijn stukken, het sturen in de goede richting, je coaching en gezelligheid. Dank ook aan Otto Hospes, die bereid was om de rol van Laura over te nemen toen zij een andere baan kreeg. Jullie hulp heeft ertoe geleid dat ik mijn scriptie succesvol heb kunnen afronden.

Als laatste speciale dank voor Dennis Kyalo: bedankt voor je mentale ondersteuning. Je bent mijn redder in nood geweest die altijd klaar stond om mij weer op te peppen en moed in te praten.

Hartelijk dank!

Marije Hardenbol

Wageningen, maart 2019

1. Inleiding

'Fysiotherapeut aangehouden in onderzoek naar indienen te hoge declaraties', zo luidt de kop van een artikel van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) uit juni 2017. Er wordt vermoed dat de bewuste fysiotherapeut declaraties heeft ingediend van behandelingen die niet hebben plaatsgevonden. Of de behandeling vond wel plaats maar op een goedkopere wijze, bijvoorbeeld doordeweeks terwijl het weekendtarief werd gedeclareerd. Dit is een vorm van zorgfraude. Alerten cliënten van deze praktijk controleerden hun declaraties via de websites van hun zorgverzekeraar en wezen de verzekeraar erop dat het niet klopte. De verzekeraar op zijn beurt trok daarna aan de bel bij de Nederlandse Zorgautoriteit (NZA), waarna er actie werd ondernomen (Inspectie SZW, 2017). Dit is niet het enige voorbeeld van zorgfraude in 2017. Elk jaar komen er miljoenen euro's die voor de zorg bedoeld zijn op andere plekken terecht.

Dit hoofdstuk begint met de probleembeschrijving van dit onderzoek. Vervolgens worden de onderzoeksdoelen en onderzoeksvragen beschreven.

1.1 Probleembeschrijving

In de probleembeschrijving wordt uitgelegd dat er (zorg)fraude in Nederland voorkomt. Om dit aan te pakken, zijn er partijen die zich bezighouden met toezicht en handhaving. Toezicht en handhaving is toegenomen sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw. Met deze toename is er ook meer vraag over de effectiviteit van toezicht en handhaving. Een specifiek middel om toezicht en handhaving efficiënter en effectiever te maken, is door samen te werken. Om te meten hoe effectief dit is, zijn effectmetingen nodig. Maar het meten van effect is lastig.

1.1.1 (Zorg)fraude

In Nederland komt fraude in verschillende soorten en maten voor: zo is er acquisitiefraude, belastingfraude, sociale fraude, faillissementsfraude, zorgfraude et cetera. Het Openbaar Ministerie (OM) (OM, N.D.a) legt uit dat fraude het vertrouwen verstoort dat er zou moeten zijn tussen burger en overheid: de integriteit van de overheid wordt aangetast. Dit onderzoek gaat specifiek over één soort fraude, namelijk zorgfraude. Dit omdat zorgfraude een actueel onderwerp is. Belastingfraude bestaat al veel langer, maar fraude in de zorg is pas recent aan het licht gekomen. Met als gevolg de oprichting van, onder andere, de Taskforce Integriteit Zorg (TIZ) in 2013 (inspectie SZW, N.D.) en het Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ) in 2016 (Staatscourant, 2016). Meer over de TIZ en het IKZ is verderop te lezen in hoofdstuk 1.2.

Er gaat elk jaar veel geld om in de zorg. Zo worden de uitgaven voor de gezondheidszorg in 2019 in de Miljoenennota geraamd op 79,7 miljard euro (Rijksoverheid, 2018). Dit geld wordt opgebracht door de gehele samenleving door bijvoorbeeld belastingen en zorgpremies, met als doel om het aan zorg te besteden. Echter, zorgverzekeraars hebben in 2017 voor 27 miljoen euro aan fraude vastgesteld (Federatie Medische Specialisten, 2018) en in hetzelfde jaar waren er 675 nieuwe signalen van zorgfraude. Er wordt verwacht dat het daadwerkelijk fraudebedrag nog hoger ligt, maar niet alle fraude is bekend (IKZ, 2018). De overheid vindt het belangrijk dat zij erop kunnen vertrouwen dat elke euro voor de zorg daar ook daadwerkelijk terecht komt, plus dat de juiste en kwalitatief goede zorg wordt geleverd. Kortom: de overheid wil ervoor zorgen dat geld in de zorg goed wordt besteed, vertrouwen in de zorg toeneemt en dat mensen bereid blijven om bij te dragen aan de zorgkosten (Rijksoverheid, N.D.).

1.1.2 Toezicht, handhaving en samenwerking

Toezicht en handhaving bevorderen de naleving van wettelijke regels (CCV, N.D.; Voermans, 2005). Het toezicht in de Westerse wereld is toegenomen sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw door de introductie van privatisering en marktwerking. De overheid werd meer een scheidsrechter dan producent van goederen en uitvoerder van diensten. Dit betekent dat het toezicht meer achteraf gebeurde in plaats van regulering vooraf (Robben, 2010). Een voorbeeld van dat toezicht meer achteraf gebeurt, is te zien door de oprichting van de ISZW in 2012 (IKZ, N.D.a). Zij sporen onder ander fraude met het persoonsgebonden budget (pgb) op. Dit gebeurt dus pas wanneer de fraude al is gepleegd. Een tweede reden voor de groei van toezicht is de overgang van een welvaartsstaat naar een risicosamenleving, een begrip dat is geïntroduceerd door de Duitse socioloog Beck (1992). De risico's in de samenleving nemen toe, bijvoorbeeld door hoogtechnologische processen en klimaatverandering. Hierdoor neemt ook de onzekerheid binnen de samenleving toe. Dit leidt tot de vraag naar meer en beter toezicht en handhaving om zo de risico's te beperken. Op hetzelfde moment dat het belang en de groei van toezicht toeneemt, groeit ook de kritiek op de effectiviteit van het toezicht (Robben, 2010).

Een specifiek middel om toezicht en handhaving efficiënter en effectiever te maken (of te wel te verbeteren), is door middel van samenwerking. Er wordt namelijk vanuit gegaan dat samenwerking leidt tot meer effect; de verschillende handhavingsorganisaties hebben immers elkaars bronnen en bevoegdheden nodig om tot betere resultaten te komen. Samenwerking leidt ook tot meer efficiëntie. Dit wordt ook wel het financiële motief genoemd: het gaat er hierbij om dat mensen en geld zo doelmatig mogelijk worden ingezet, met kostenbesparingen tot gevolg. Efficiëntie en effectiviteit gaan hand in hand (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2011a). Om te meten hoe effectief dit is, zijn effectmetingen nodig (Robben, 2010).

1.1.3 Meten van effect

In 2008 heeft Sparreboom (2009), in opdracht van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), onderzoek gedaan in elf Europese landen bij toezichthouders in de zorg. Het bleek dat er nauwelijks onderzoek werd gedaan naar hun effectiviteit (Robben, 2010). Niet alleen in de gezondheidszorg ontbreekt het aan onderzoek naar de effectiviteit van het toezicht. Voor het gehele toezicht geldt dat effectonderzoek is achtergebleven, terwijl beleidsonderzoek zich wel verder heeft ontwikkeld (Robben, 2010). Ook de Rekenkamer erkent dat handhavers doorgaans niet weten in hoeverre hun inspanningen bijdragen aan de naleving van regels en wetten. Bovendien moet het onderzoek ook hoger worden ingezet: er moet ook worden gekeken of de inspanningen bijdragen aan het onderliggende maatschappelijke probleem, oftewel het voorkomen van maatschappelijke risico (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2005). Ook inspecties passen effectmetingen maar mondjesmaat toe. Het blijkt (nog) niet normaal te zijn dat inspecties effectmetingen uitvoeren. Daarnaast blijken effectmetingen ook lastig uit te voeren. Eén van de argumenten is dat men nooit zeker weet of er ook andere factoren meespelen wat de uitkomst zou kunnen beïnvloeden (Timmerman et al., 2012). Uit onderzoek van Timmerman et al. (2012) blijkt echter dat inspecties wel positief staan tegenover effectmetingen en dat er meer een cultuur ontstaat van toetsbaarheid (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2011b).

Winter en De Ridder (2010) hebben onderzocht welke en hoe relevante effectonderzoeken zijn uitgevoerd met betrekking tot toezicht en handhaving. Uiteindelijk zijn zeventig studies beschreven in verschillende beleidsterreinen, waarvan zeven over volksgezondheid. Wat in veel onderzoeken terugkomt, en dus ook in deze zeventig onderzoeken, is dat het effect altijd wordt gemeten met een interventie die heeft plaatsgevonden met een voor- en een nameting. Echter, het is niet altijd mogelijk om op deze manier

effect te meten omdat de interventie mogelijk niet de enige verandering in de situatie was, er kunnen ook andere factoren van invloed kunnen zijn.

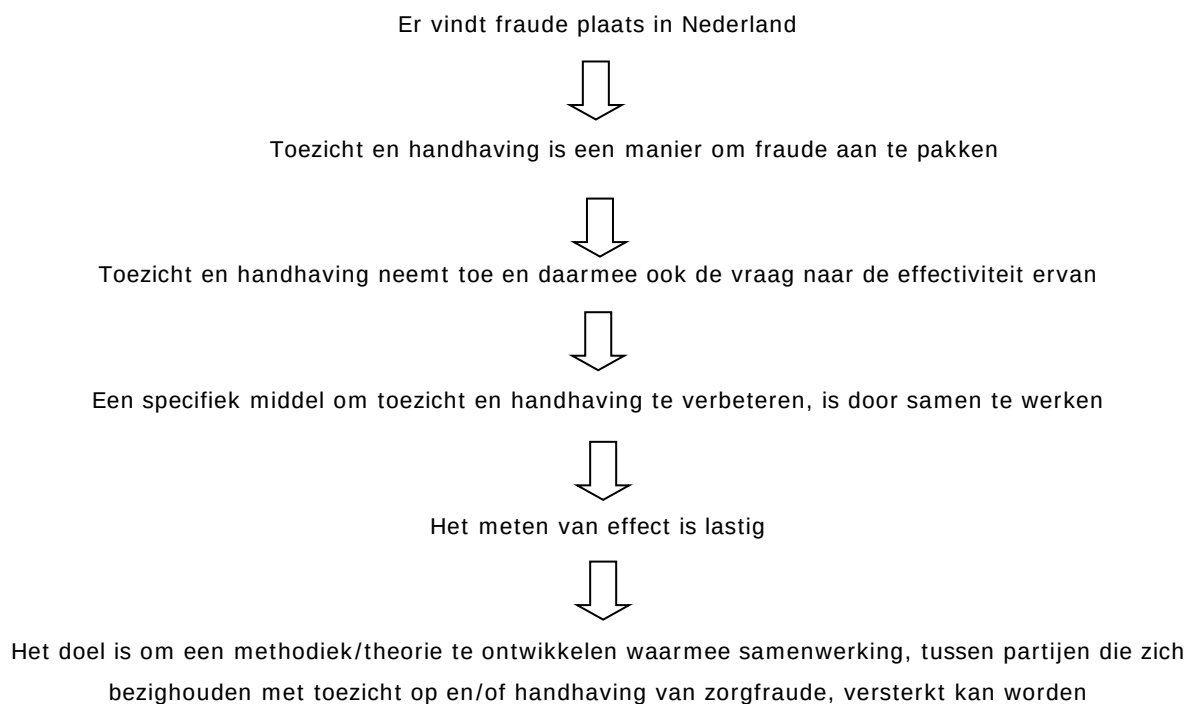
1.2 Samenwerking in de bestrijding van zorgfraude

De TIZ is in 2013 opgericht met als doel het verbeteren van preventie en het detecteren en terugdringen van zorgfraude in Nederland (inspectie SZW, N.D.). De TIZ is een samenwerkingsverband van negen overheidsinstanties die allemaal bezig zijn met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude. In bijlage 1 is een overzicht weergegeven van de negen partijen in de TIZ, hun taken en hoe zij zich tot elkaar verhouden. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is beleidsverantwoordelijk voor de TIZ. De TIZ heeft op zijn beurt het IKZ opgericht. Bij het IKZ kunnen (vermoedens van) fouten en fraude in de zorg worden gemeld. Het IKZ beoordeelt deze meldingen en doet verder onderzoek indien nodig (IKZ, N.D.a).

De TIZ probeert (onder andere) inzicht te krijgen in het effect van alle inspanningen van de TIZ-partijen. Hiervoor is vanuit de TIZ de werkgroep 'meten met effect' opgericht die verschillende onderzoeken uitvoert. Eén van die onderzoeken is het meten van samenwerking. Samenwerking is namelijk een middel om toezicht en handhaving effectiever en efficiënter (oftewel: beter) te maken. Er wordt namelijk aangenomen dat wanneer er beter wordt samengewerkt tussen de TIZ-partijen, de zorgfraude vermindert. Dit is een aanname die gebruikt zal worden tijdens dit onderzoek. In een pilot heeft de werkgroep geprobeerd om samenwerking te meten met een vanuit de praktijk ontwikkelde vragenlijst om zo een effectmeting te kunnen doen en vervolgens hierop in te zetten om de samenwerking te verbeteren.

1.3 Onderzoeksdoelen

Dit onderzoek heeft twee doelen. Het eerste doel is om een methodiek/theorie te ontwikkelen waarmee samenwerking, tussen partijen die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude, versterkt kan worden. Aangezien er meer effect zal zijn, wanneer de samenwerking versterkt wordt. Het tweede doel is om een bijdrage te leveren aan de werkgroep 'meten met effect', die samenwerking wil meten. Het doel van dit onderzoek is hieronder schematisch weergegeven, zie figuur 1.



+

Een bijdrage te leveren aan de werkgroep 'meten met effect' die samenwerking, tussen partijen die zich bezighouden met toezicht op/of handhaving van zorgfraude, wil meten

Figuur 1: De onderzoeksdoelen schematisch weergegeven

1.4 Onderzoeksvragen

Uit de probleemstelling en het onderzoeksdoel komt de volgende onderzoeksvraag voort:

Hoe kan samenwerking versterkt worden als middel om toezicht en handhaving te verbeteren (in de bestrijding van zorgfraude)?

Om deze vraag te beantwoorden, zijn er twee deelvragen opgesteld. Na het beantwoorden van deze deelvragen kan ook de hoofdvraag beantwoord worden. De deelvragen zijn als volgt:

1. Welke dimensies uit de literatuur zijn van belang voor samenwerking?
2. Welk belang wordt door experts die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude toegekend aan deze theoretische dimensies?

2. Theorieën over samenwerking

Dit hoofdstuk begint met de definitie van een aantal begrippen. Eerst worden toezicht en handhaving gedefinieerd plus de effectmeting van toezicht en handhaving. Daarna worden ook samenwerking en fraude gedefinieerd. Vervolgens wordt besproken wat samenwerking kan betekenen binnen toezicht en handhaving. Als laatste worden verschillende theorieën over samenwerkingsniveaus besproken.

2.1 Begrippen

Toezicht en handhaving

De begrippen toezicht en handhaving worden vaak door elkaar gebruikt. 'Toezicht is het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren' (BZK, Commissie Holtslag, 1998, bladzijde 10). Daarnaast is er sprake van handhaving wanneer er iets te handhaven valt, bijvoorbeeld wetten, en er vervolgens een actor is die de bevoegdheid heeft om andere actoren zo te sturen dat ze zich aan bepaalde regels houden. Dit kan worden gedaan door sancties af te dwingen (Winter en De Ridder, 2010). Heel simpel uitgelegd, is toezicht alleen opletten of iedereen zich aan de regels houdt en gaat handhaving een stapje verder. Bij handhaving wordt er namelijk ook ingegrepen (bijvoorbeeld door sancties op te leggen) als iemand zich niet aan de regels/wetten houdt.

Een effectmeting van toezicht kan worden omschreven als de meting van 'de mate waarin de uitoefening van toezicht leidt tot verwezenlijking van de doeleinden van dat toezicht' (Winter en De Ridder, 2010, bladzijde 5). Er zijn meerdere redenen waarom het van belang is om de effecten van toezicht en handhaving te meten. Ten eerste is het een manier om verantwoording af te leggen aan zowel de politiek als aan de maatschappij (Timmerman et al., 2012). Verantwoording aan de maatschappij (externe verantwoording) is van belang, want zodra zich een ramp voordoet die niet werd voorkomen door een toezichthouder wordt er geroepen om strenger toezicht en harder handhaven. Anderzijds wordt er, wanneer er geen rampen zijn, geklaagd door de samenleving over bureaucratie en de lasten van toezicht (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2011b). Een andere reden waarom het van belang is

om effect te meten, is dat meer informatie over effectiviteit van toezicht ertoe zal bijdragen dat er ook van wordt geleerd (Winter en De Ridder, 2010; Timmerman et al., 2012).

Samenwerking

De meest voorkomende definitie voor samenwerking komt van Hall et al. (1976) en luidt als volgt: 'The extent to which organizations attempt to ensure that their activities take into account those of other organizations' (bladzijde 459). Kortom: bij acties van organisaties moet er rekening worden gehouden met de acties van andere organisaties en de eventuele consequenties.

Fraude

De volgende definitie wordt voor fraude gebruikt: '[een actie] waarbij opzettelijk en doelbewust in strijd met de regels wordt gehandeld met het oog op eigen of andermans (financieel) gewin' (Ministerie VWS, 2018, bladzijde 8). Van belang in deze definitie zijn drie punten waarmee wordt beoordeeld of het om fraude gaat. Ten eerste moet het opzettelijk en doelbewust gedaan zijn. Ten tweede moet het in strijd zijn met de regels. Ten derde moet het gebeuren met het oog op eigen of andermans (financieel) gewin. Fraude moet niet worden verward met de definitie voor fouten: 'Waarbij regels als gevolg van onduidelijkheid, vergissingen of onoplettendheid onbedoeld worden overtreden' (Ministerie VWS, 2018, bladzijde 8). De fraude driehoek van Cressey (1950) legt uit dat er drie criteria zijn waarna er overgegaan wordt tot fraude. Het eerste criterium is dat de fraudeur een motivatie of prikkel heeft om te frauderen: de fraudeur heeft bijvoorbeeld een financieel probleem. Het tweede criterium is dat de mogelijkheid om fraude te plegen zich voordoet. Als laatste criteria noemt Cressey rationalisatie: de fraudeur zal het frauderen proberen goed te praten (Dorminey et al., 2012).

2.2 Samenwerking

In deze paragraaf wordt besproken wat samenwerking kan betekenen binnen toezicht en handhaving. Eerst gaat het over samenwerking in het algemeen en worden de verschillende samenwerkingsvormen besproken. Daarna wordt er besproken waar er niet of wel wordt samengewerkt en komen voordelen van samenwerking aan bod.

2.2.1 Samenwerkingsvormen

Er zijn diverse vormen om samen te werken binnen toezicht en handhaving. Zo kan er informatie of deskundigheid worden uitgewisseld. Deskundigheid kan gespecialiseerde kennis zijn, maar ook ervaring en vaardigheden. Ook kan er gecoördineerd worden opgetreden, oftewel afstemming op het gebied van de verschillende taakverantwoordelijkheden, sancties en bevoegdheden. Door beter samen te werken en hierdoor de inzet van mensen te delen, kan hetzelfde werk vaak met minder mensen worden gedaan (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2011a).

Hoe de precieze samenwerking vorm wordt gegeven, verschilt per context. Er kan dan ook niet worden gesproken van hét samenwerkingsmodel. Wel zijn er twee institutionele hoofdvormen van samenwerking te onderscheiden: ketensamenwerking en schaalvergroting. Er wordt gesproken van ketensamenwerking wanneer partners met verschillende verantwoordelijkheden samenwerken. Denk aan gemeenten, provincies en waterschappen. De reden voor deze samenwerking is het vergroten van de effectiviteit van de handhaving. Omdat verschillende partijen verschillende verantwoordelijkheden hebben, zorgt ketensamenwerking ervoor dat het proces soepel verloopt. Vormen van ketensamenwerking zijn o.a. casusoverleg, gegevensuitwisseling, kennisnetwerken en als laatste integrale programmering en uitvoering (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2011a).

Bij ketensamenwerking wordt er samengewerkt tussen partners met verschillende

verantwoordelijkheden, terwijl bij schaalvergroting juist wordt samengewerkt door partners met dezelfde verantwoordelijkheden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan meerdere gemeenten die samenwerken in één programma. Ook hier zijn verschillende vormen van samenwerking te onderscheiden, o.a. gelegenheidssamenwerking, inter-overheidssamenwerking of een gemandateerde organisatie (waarbij een andere organisatie de verantwoordelijkheid krijgt) (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2011a).

In het geval van de TIZ gaat het om ketensamenwerking. Alle verschillende partijen houden zich bezig met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude, maar ze hebben wel allemaal verschillende verantwoordelijkheden. Wat deze verantwoordelijkheden zijn, is te lezen in bijlage 1.

2.2.2 Problemen met samenwerking

Hierboven is beschreven dat er verschillende manieren zijn om samen te werken. Maar samenwerking is niet altijd rooskleurig, er worden namelijk ook problemen gezien met samenwerken. Hierdoor kan ervoor worden gekozen om niet samen te werken of niet volledig samen te werken. Deze problemen worden besproken door Peters (2015). Het eerste probleem is dat vele deelnemers simpelweg niet geïnteresseerd zijn in samenwerking. Dit is vaak het resultaat van andere problemen die hierna worden besproken. Samenwerking wordt gezien als inefficiënt: het is een gedoe, tijdrovend en het voordeel wordt niet ingezien. Bovendien, als er al bereidheid is, loopt men ertegenaan dat organisaties zitten vastgeroest in een routine waarin samenwerking niet past. Ten tweede speelt onwetendheid een rol. Het is lastig voor organisaties om samen te werken wanneer organisaties niet van elkaar weten waar ze mee bezig zijn. Het zit in de natuur van organisaties dat ze hun eigen werk doen en informatie niet delen. Daarmee gepaard gaat het derde probleem: informatie is macht en daardoor is er een prikkel om informatie voor jezelf te houden. Als alle informatie open en bloot op tafel ligt, verslechtert dit de onderhandelingspositie van de organisatie. Bovendien kan informatie ook privacygevoelig zijn, waardoor het lastig is om het te delen. Het vierde probleem is het voorkomen van risico's. Het idee bestaat dat wanneer er wordt samengewerkt, daar risico's mee gepaard gaan. Zo'n risico is bijvoorbeeld dat er een 'inval' plaatsvindt in de organisatie op bijvoorbeeld het budget of het beleid. Daarmee hangt het volgende probleem samen: de kosten die gepaard gaan met samenwerken. Er zijn kosten verbonden aan samenwerkingsactiviteiten. Bovendien bestaat de kans dat blijkt dat de activiteiten van een organisatie beter door anderen gedaan kunnen worden; dat zou het einde van de organisatie betekenen. Een ander groot probleem waarom organisaties niet samenwerken, is het verschil in belangen. Het is lastig, en tevens ook minder gewild, om samen te werken met partijen die een andere ideologie hebben en dus heel anders denken en handelen. Als laatste is verantwoordelijkheid afleggen een belangrijk probleem. Als er meerdere actoren verantwoordelijk zijn, is er op het eind niemand verantwoordelijk, of in ieder geval voelt niemand zich verantwoordelijk (Peters, 2015).

2.2.3 Waarom samenwerken?

Ondanks de hierboven beschreven problemen met samenwerking, wordt er toch samengewerkt. Scott (1987) beschrijft vier factoren waarom ervoor wordt gekozen om samen te werken. Ten eerste wordt de factor onzekerheid genoemd. Ondernemingen willen namelijk zo min mogelijk onzekerheid. Wanneer er grote onzekerheid is, hebben zij de neiging om relaties met andere ondernemingen aan te gaan. Immers, op die manier kan er meer invloed uit worden geoefend of kan beter worden ingeschat hoe de andere ondernemingen zich zullen gedragen om zo de onzekerheid te verminderen, zo wordt gedacht. Ten tweede wordt de factor afhankelijkheid genoemd. Hoe sterker twee partijen afhankelijk zijn van elkaar, hoe groter de neiging is om samen te werken. Het achterliggende idee hierbij is dat er zo een grotere mogelijkheid is

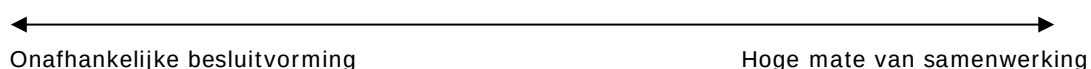
om invloed uit te oefenen. De derde factor is de gedachte dat het economische netwerk waarin een onderneming zit, wordt beïnvloed door de sociale structuur van die economische relaties (Granovetter, 1985). Het achterliggende idee hierbij is dat de economische relaties zijn ingebed in een sociale structuur en dat die sociale aspecten het economische gedrag beïnvloeden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan vertrouwen (Uzzi, 1977): hoe sterker het onderlinge vertrouwen is, hoe groter de kans is op samenwerking. De vierde en tevens laatste factor die wordt genoemd door Scott (1987) zijn de kosten die gepaard gaan met samenwerken. Deze kosten moeten wel rendabel zijn. Er zal dus worden samengewerkt als dat financieel voordelig is.

Als er dan wordt overgegaan tot samenwerking, heeft dat diverse voordelen. Een voordeel van samenwerking is dat informatie, middelen en expertise sneller uitgewisseld kunnen worden (Marrone, 2010). Een organisatie, met name wanneer zij erg specifiek werkt, kan niet alle problemen zelf oplossen. Daardoor is het effectiever om samen te werken: iedereen levert iets aan om tot het resultaat te komen, wat beter is dan wanneer er individueel wordt gewerkt. Samen kan je vooruitdenken en beter innoveren. Bovendien zijn de organisaties beter op de hoogte van elkaars werk waardoor er geen overlap qua werkzaamheden is. Er wordt dus efficiënter gewerkt (Provan en Milward, 1995; Barfield, 2016; Hofstede, 2012; Wäsche, 2015). Rhee (2007) geeft ook aan dat samenwerking kan leiden tot een efficiënter interactief proces. Door het voortbouwen op en ondersteunen van elkaars ideeën hoeft het wiel niet steeds opnieuw uitgevonden te worden. Dit bespaart kosten. Deze kosten besparing wordt ook benoemd door Möller en Rajala (2007) die aangeven dat samenwerking leidt tot efficiëntieverbeteringen, bijvoorbeeld kostenreductie.

Effectiviteit is hetzelfde als doeltreffendheid: de verhouding van twee resultaten. Oftewel, in welke mate is het eerder gestelde doel behaald. Om te kijken of iets effectief is, is het van belang om te onderzoeken in hoeverre het doel gehaald kan worden. Efficiëntie daarentegen is hetzelfde als doelmatigheid: de verhouding van een resultaat ten opzichte van wat hiervoor gedaan moest worden. Oftewel, worden de beschikbare middelen nuttig gebruikt voor het uitvoeren van de taak die zij hebben en sluiten ze goed op elkaar aan? Deze middelen kunnen onder andere de interne organisatie, de processen, de budgettering, inzet van mensen en middelen et cetera zijn (Van Reeken, 1986; Grüter en Boerendans, 2013). Samenwerking zal bijdragen aan de effectiviteit. De verschillende organisaties hebben elkaars bronnen en bevoegdheden nodig om tot betere resultaten te komen (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2011a). Een voorbeeld is een partij die zich bezighoudt met toezichthouden en die hebben zorgfraude gesignaleerd. Wanneer het doel is om zorgfraude aan te pakken, heeft deze partij na de signalering bijvoorbeeld de ISZW en het OM nodig om deze persoon te vervolgen. Alleen op deze manier kan het doel worden bereikt.

2.3 Samenwerkingsniveaus

In deze laatste paragraaf van dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de mate van samenwerking. Er zijn verschillende niveaus van samenwerken, oftewel de mate waarin wordt samengewerkt. Zo heeft Metcalfe (als in Peters, 2015) de *Metcalfe's Policy Coordination Scale* ontwikkeld. Helemaal links op de schaal worden onafhankelijke beslissingen genomen door organisaties (en is er dus geen sprake van samenwerking). Helemaal rechts op de schaal bestaat een hoge mate van samenwerking. Dit is weergegeven in figuur 2.



Figuur 2: De *Metcalfe's Policy Coordination Scale* (Peters, 2015)

Ook Frey et al. (2006) hebben onderzoek gedaan naar de verschillende niveaus (*levels* in het Engels) van samenwerking. Daaruit is een schaal voortgevloeid, zie tabel 1, genoemd de *levels of collaboration scale*. Hierin hebben zij vijf niveaus van samenwerking weergegeven: van *networking* (minimale samenwerking) tot *collaboration* (veel samenwerking).

Tabel 1

Five levels of collaboration and their characteristics

	Networking 1	Cooperation 2	Coordination 3	Coalition 4	Collaboration 5
Relationship characteristics	* Aware of organization * Loosely defined roles * Little communication * All decisions are made independently	* Provide information to each other * Somewhat defined roles * Informal communication * All decisions are made independently	* Share information and resources * Defined roles * Frequent communication * Some shared decision making	* Share ideas * Share resources * Frequent and prioritized communication * All members have a vote in decision making	* Members belong to one system * Frequent communication is characterized by mutual trust * Consensus is reached on all decisions

Noot. Herdrukt van "Measuring collaboration among grant partners", door Frey, B., Lohmeier, J., Lee, S., Tollefson, N., 2006, *American Journal of evaluation* 27(3), p. 387

Dit onderzoek is gebaseerd op diverse andere onderzoeken, zoals die van Hogue (1993). Hogue heeft ook een indeling gemaakt van vijf niveaus van samenwerking, zie tabel 2.

Tabel 2

Community Linkages—Choices and Decisions...

Levels	Purpose	Structure	Process
Networking 1	* Dialogue and common understanding * Clearinghouse for information * Create base of support	* Non-hierarchical * Loose/flexible links * Roles loosely defined * Communication is primary link among members	* Low key leadership * Minimal decision making * Little conflict * Informal communication
Cooperation or Alliance 2	* Match needs and provide coordination * Limit duplication of services * Ensure tasks are done	* Central body of people as communication hub * Semi-formal links * Roles somewhat defined * Links are advisory * Little or no new financial resources	* Facilitative leaders * Complex decision making * Some conflict * Formal communication within the central group
Coordination or partnership 3	* Share resources to address common issues * Merge resource base to create something new	* Central body of people consists of decision makers * Roles defined * Links formalized * Group leverages/raises money	* Autonomous leadership but focus is on issue * Group decision making in central and subgroups * Communication is frequent and clear
Coalition 4	* Share ideas and be willing to pull resources from existing systems * Develop commitment for a minimum of three years	* All members involved in decision making * Roles and time defined * Links formal with written agreement * Group develops new resources and joint budget	* Shared leadership * Decision making formal with all members * Communication is common and prioritized
Collaboration 5	* Accomplish shared vision and impact benchmarks * Build interdependent system to address issues and opportunities	* Consensus used in shared decision making * Roles, time and evaluation formalized * Links are formal and written in work assignments * Resources and joint budgets are developed	* Leadership high, trust level high, productivity high * Ideas and decisions equally shared * Highly developed communication systems

Noot. Herdruk van "Community-based collaboration: community wellness multiplied", door Hogue, T., 1993. Geraadpleegd van <http://crs.uvm.edu/ncco/co;ab/wellness.html>

Het onderzoek van Frey et al. (2006) is ook gebaseerd op onderzoek van Gajda (2004). Zij gebruikt ook vijf niveaus om samenwerking in te delen. Gajda noemt dit zelf de *Strategic Alliance Formative Assessment Rubric*, zie tabel 3.

Tabel 3**Strategic Alliance Formative Assessment Rubric (SAFAR)**

Level of integration	Purpose	Strategies and tasks	Leadership and decision-making	Interpersonal and communication
Networking 1	* Create a web of communication * Identify and create a base of support * Explore interests	* Loose or no structure * Flexible, roles not-defined * Few if any defined tasks	* Non-hierarchical * Flexible * Minimal or no group decision making	* Very little interpersonal conflict * Communication among all members infrequent or absent
Cooperating 2	* Work together to ensure tasks are done * Leverage or raise money * Identify mutual needs, but maintain separate identities	* Member links are advisory * Minimal structure * Some strategies and tasks identified	* Non-hierarchical, decisions tend to be low stakes * facilitative leaders, usually voluntary * Several people from 'go-to' hub	* Some degree of personal commitment and investment * minimal interpersonal conflict * Communication among members clear, but may be informal
Partnering 3	* Share resources to address common issues * Organizations remain autonomous but support something new * To reach mutual goals together	* Strategies and tasks are developed and maintained * Central body of people * Central body of people have specific tasks	* Autonomous leadership * Alliance members share equally in the decision making * Decision making mechanism are in place	* Some interpersonal conflict * Communication system and formal information channels developed * Evidence of problem solving and productivity
Merging 4	* Merge resources to create or support something new * Extract money from existing systems/members * Commitment for a long period of time achieve short and long-term outcomes	* Formal structure to support strategies and tasks is apparent * Specific and complex strategies and tasks identified * Committees and sub-committees formed	* Strong, visible leadership * Sharing and delegation of roles and responsibilities * Leadership capitalizes upon diversity and organization strengths	* High degree of commitment and investment * Possibility of interpersonal conflict high * Communication is clear, frequent and prioritized * degree of problem solving and productivity
Unifying 5	* Unification or acquisition to form a single structure * Relinquishment of autonomy to support surviving organization	* Highly formal, legally complex * Permanent re-organization of strategies and tasks	* Central, typically hierarchical leadership * Leadership capitalizes upon diversity and organizational strengths	* Possibility of interpersonal conflict very high * Communication is clear, frequent, prioritized, formal and informal

Noot. Herdrukt van "Utilizing collaboration theory to evaluate strategic alliances", door Gajada, R., 2004, *American Journal of Evaluation*, 25(1), p. 71

Het is lastig om de *levels of collaboration scale* van Frey et al. (2006), zoals weergegeven in tabel 1, te gebruiken voor dit onderzoek. Dit komt doordat Hogue (1993) en Gajda (2004) zeggen dat hoe hoger het samenwerkingsniveau is, hoe hoger het conflict is. Echter, partijen die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude werken samen om elkaar te versterken. De samenwerking is gebaseerd op vrijwillige deelname. Terwijl Hogue en Gajda het hebben over samenwerkingsverbanden waar samenwerking is opgelegd, terwijl dat niet een eigen keuze was van de partijen en de partijen verschillende belangen hebben. Maar als je wel dezelfde belangen hebt en je echt wilt samenwerken, wat het geval is met de partijen die zich bezighouden met de aanpak van zorgfraude, hoeft hier geen conflict te zijn.

In de artikelen van Hogue (1993), Frey et al. (2006) en Gajda (2004) komt ook naar voren dat de manier van besluitvorming een rol speelt bij het niveau van samenwerken. Zij zeggen dat een hoog samenwerkingsniveau betekent dat iedereen een stem heeft in de besluitvorming en dat over elk besluit consensus wordt bereikt. Dit betekent dat wanneer de individuele partijen zelf de beslissingen maken, ze op een laag samenwerkingsniveau zouden worden ingedeeld. Bovendien zeggen Hogue (2004) en Gajda (2004) dat hoe hoger het niveau van samenwerking is, hoe meer de groep (financieel) zelfonderhoudend is. Deze twee aannames, over de manier van besluitvorming en over de mate van zelfonderhoudend zijn,

zouden in vele samenwerkingsverbanden ook zo werken wanneer de verschillende partijen op een gegeven moment samensmelten tot één. Dit is bij de aanpak van zorgfraude niet het geval en de verwachting dat dit zal gebeuren, is niet realistisch. De partijen die zich bezighouden met het toezicht op en/of handhaving van zorgfraude hebben allemaal hun eigen aanpak, focus en wettelijke taken en verantwoordelijkheden. Dit betekent dat een partij wel personeel kan detacheren naar het IKZ, maar dat diegene altijd zijn/haar organisatie zal blijven vertegenwoordigen.

4. Methode

In dit hoofdstuk wordt de methode besproken die is gebruikt voor dit onderzoek. Er zijn meerdere onderzoekstypen gebruikt. Allereerst was het een casusstudie, met als casus de TIZ. Een casusstudie kan worden gebruikt om een algemeen proces te onderzoeken, volgens het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2011b). Dit werd ook verwacht van dit onderzoek: ondanks dat het onderzoek zich alleen richtte op zorgfraude werd verwacht dat de te ontwikkelen theorie/methodiek ook bruikbaar is voor andere soorten samenwerking tussen partijen die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van een fraude. Data voor dit onderzoek is verzameld door middel van een literatuuronderzoek. In dit literatuuronderzoek is er gekeken welke dimensies uit de literatuur van belang zijn voor samenwerking. Het literatuuronderzoek geeft een algemeen beeld van wat belangrijk is voor samenwerking. Meer over het literatuuronderzoek is te lezen in hoofdstuk 4.1. Het was ook een kwalitatief onderzoek. De gegevens uit het literatuuronderzoek zijn namelijk voorgelegd aan experts die bezig zijn met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude. Het literatuuronderzoek was dus heel breed, terwijl door middel van de interviews specifiek op de casus werd gericht. Meer over de interviews wordt besproken in hoofdstuk 4.2. Na de interpretaties is een theorie ontwikkeld waarmee samenwerking tussen toezicht- en handhavingspartijen van zorgfraude versterkt kan worden, oftewel een theorieanalyse. De uitkomsten van dit onderzoek zijn in de discussie vergeleken, vergelijkend onderzoek, met het werk dat al is verricht door de werkgroep 'meten met effect'. Tot slot is aan de hand van die vergelijking ook een advies geschreven om de werkgroep in staat te stellen om verder te gaan met hun onderzoek.

4.1 Literatuuronderzoek

Er is een literatuuronderzoek gedaan om te kijken wat volgens de literatuur van belang is voor samenwerking. Zoals in hoofdstuk 2.3 is besproken, zijn de samenwerkingsniveaus uit de huidige literatuur niet te gebruiken voor dit onderzoek. Daarom is er voor gekozen om opnieuw literatuuronderzoek hiernaar te doen. In dit literatuuronderzoek is in brede zin gezocht naar literatuur over samenwerking. Er is dus niet geselecteerd op het domein of de context van de samenwerking (deze afbakening kwam pas later bij de interviews). Er is gebruik gemaakt van de onlinebibliotheek van de *Wageningen University and Research centre* (WUR) voor het vinden van boeken en wetenschappelijke artikelen. Er is zowel in het Nederlands als in het Engels gezocht. Daarnaast leidde de vondst van een onderzoek ook tot andere onderzoeken, oftewel het sneeuwbal effect. Er is gezocht op diverse begrippen. De keuze voor deze begrippen komt uit het artikel van Tubin en Levin-Rozalis (2008). Zij leggen uit dat samenwerking met verschillende begrippen kan worden aangeduid: *inter-organizational alliances*, *relationships*, *partnership*, *alliance*, *cooperation*, *collaboration* en *coordination*. Er is voor gekozen om niet te zoeken op *relationship* en *coordination* omdat deze begrippen ook hele andere dingen kunnen betekenen. Er waren twee inclusiecriteria. In het artikel moest genoemd worden wat belangrijk is voor goede samenwerking en/of er moest worden genoemd waarmee samenwerking is gemeten. Met dit criterium bleek dat de trefwoorden *partnership* en (*interorganizational*) *alliances* geen bruikbare resultaten opleverden. Het exclusie criterium was dat

literatuur dat ging over de samenwerking tussen publiek en privaat niet werden meegenomen. Via het sneeuwbaaleffect kwamen namelijk ook veel artikelen boven van *community coalitions* en *community partnership*. Deze artikelen gaan over de samenwerking tussen publiek en privaat, waardoor deze artikelen niet zijn meegenomen.

Naast de zojuist genoemde begrippen waarop is gezocht, is er ook gezocht op:

- samenwerking / samenwerken
- benefits collaboration
- collaboration effective(ness)
- collaboration efficient
- interorganizational cooperation
- ketensamenwerking
- samenwerking meten
- measure collaboration
- evaluate collaboration

Na het lezen van de abstracts of samenvattingen bleek al duidelijk of het artikel/boek voldeed aan de inclusiecriteria en niet voldeed aan het exclusie criterium. Uiteindelijk bleken dit 36 artikelen te zijn, weergegeven in tabel 1 van bijlage 2. In deze tabel is per artikel weergegeven welke dimensie(s) is of zijn gebruikt om samenwerking aan te duiden of te meten. Deze dimensies zijn handmatig gecodeerd. Tijdens het coderen is er gezocht naar ongeveer vijf overkoepelende dimensies die van belang zijn voor samenwerking. Hierdoor werd al snel duidelijk dat er vier overkoepelende dimensies waren, waar alle begrippen onder vielen.

De volgende stap was om te kijken wat er precies onder deze vier dimensie valt; wat de onderdelen zijn. Het meeste werd al in de 36 geselecteerde artikelen beschreven. Voor sommige onderdelen was echter meer onderzoek nodig. Hiervoor is er specifiek naar dat onderwerp gezocht in de online WUR-bibliotheek. Ook is Sandra Spronk benaderd wat betreft vertrouwen. Vertrouwen was namelijk één van de onderdelen die naar voren kwam bij één van de dimensies. Zij heeft hier uitgebreid onderzoek naar gedaan namens de IGJ en deze onderzoeken gedeeld zodat die gebruikt kunnen worden voor dit onderzoek. De extra literatuur die is gezocht, naast de eerdergenoemde 36 artikelen, is weergegeven in tabel 2 van bijlage 2.

Er is voor gekozen om de onderzoeken die gebruikt zijn voor het literatuuronderzoek nummers te geven. In bijlage 2 is weergegeven naar welke artikelen deze nummers verwijzen. Het gebruik van nummers bevordert de leesbaarheid en wordt vaker gebruikt in onderzoeken waar veel naar andere onderzoeken wordt verwezen.

4.2 Interviews

Na de literatuurstudie zijn er zes interviews met zeven mensen afgenomen. Deze interviews zijn gebruikt om te kijken welk belang wordt gegeven aan de theoretische dimensies en onderdelen door de experts die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude. Deze experts spraken op persoonlijke titel en niet namens de organisatie waar zij voor werken. Door middel van de interviews kon er antwoord op de tweede deelvraag worden gegeven. Aan de geïnterviewden is namelijk gevraagd welk belang zij toekennen aan de theoretische dimensies en onderdelen daarvan. Hierbij gaat het om de kwaliteit van samenwerking: wat is ervoor nodig om de beste samenwerking te hebben in (of om tot) een ideale situatie (te komen).

Voor deze interviews zijn de sleutelfiguren geselecteerd die het meeste ervaring hebben met

toezicht op en/of handhaving van zorgfraude binnen de TIZ. Zo zijn er, in samenspraak met de stagebegeleidster van de werkgroep, zeven sleutelfiguren geselecteerd. Met enkele geïnterviewden had ik al eerder informeel contact gehad, zij waren makkelijk te benaderen. De andere geïnterviewden heb ik contact opgenomen via de stagebegeleidster. Iedereen was bereid om mee te werken. Een overzicht van de geïnterviewden, hun functie en de datum van het interview is te vinden in de interviewopzet wat staat in bijlage 3.

Niet alle partijen die bij de TIZ zijn betrokken zijn geïnterviewd. Dit heeft diverse redenen. De antwoorden van de geïnterviewden bleken relatief hetzelfde, waardoor ervan uitgegaan werd dat extra interviews geen nieuwe inzichten zouden opleveren. Daarnaast blijkt uit de rapportage signalen zorgfraude 2017 (IKZ, 2018) dat de Fiscale Inlichtingen Opsporingsdienst (FIOD) en de Belastingdienst nagenoeg de minste signalen inbrachten in zowel 2016 als in 2017 (resultaten uit 2018 zijn nog niet openbaar). Dit komt omdat de FIOD en de Belastingdienst geen specifieke mensen hebben die zich met zorgfraude bezighouden. Er is geen zorgfraudeteam en niemand van deze twee partijen is gedetacheerd bij het IKZ. Dit zou het lastig hebben gemaakt om de juiste persoon te vinden voor een interview. Dat deze twee partijen zo weinig signalen inbrachten, betekent ook dat zij het minst samenwerken met de andere partijen en daardoor niet een sleutelfiguur hebben, die geschikt zou zijn om te interviewen. Er is ook niemand van het OM die werkt op de IKZ-locatie. Bovendien werkt slechts een beperkt aantal partijen, waaronder ISZW, samen met het OM. Er is ook niemand geïnterviewd van het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). Het CIZ heeft namelijk in 2016 slechts 7 van de 447 signalen ingebracht. In 2017 waren dat 68 van de 675 signalen, maar dit grote aantal was het resultaat van een inhaalslag die het CIZ moest maken. Verwacht wordt dat dit aantal in 2018 weer een stuk lager ligt (B. Hoogervorst, persoonlijke communicatie, 21 januari 2019), waardoor ook het CIZ, net als de FIOD en de Belastingdienst, niet onder de 'experts' vallen die geschikt zouden zijn voor een interview.

De interviews zijn semigestructureerd en de opzet van het interview is te vinden in bijlage 3. De geïnterviewden is gevraagd om toestemming voor het gebruik van hun naam en functie. Hier had niemand bezwaar tegen. Daarnaast had ook niemand, op één na, problemen met het opnemen van de interviews om zo na afloop een transcript¹ te maken van de interviews. Er was één persoon die graag eerst de citaten wilde zien voordat ze in het verslag gebruikt worden. Uiteindelijk bleek deze persoon geen problemen te hebben met de citaten. Het transcript van de interviews is woordelijk, en niet letterlijk, en vervolgens gecodeerd om zo makkelijker belangrijke informatie terug te kunnen vinden voor het uiteindelijke schrijven van de scriptie. Dat het transcript van de interviews woordelijk zijn, betekent dat kleine woordjes (uhm, ok, stiltes, bevestigende woorden) zijn weggelaten. Wanneer de geïnterviewde niet te verstaan is, zijn hiervoor in de plaats drie puntjes weergegeven. Ook worden alleen volledige zinnen overgenomen. Mocht de geïnterviewde halverwege de zin afbreken, wordt alleen de correcte zin genoteerd. Om tijd te besparen, is niet gelet op grammatica en leestekens. Als laatste is alleen in het transcript opgenomen wat relevant is voor het onderzoek. De stukken waarvan zeker was dat ze niet nuttig waren voor de rest van het onderzoek zijn weggelaten. Dit is aangegeven in het transcript.

¹ De transcripten zijn bij de leerstoelgroep Bestuurskunde gearchiveerd. Wegens vertrouwelijkheid zijn deze niet publiekelijk toegankelijk.

5. Resultaten literatuuronderzoek

In dit hoofdstuk worden de dimensies besproken die van belang zijn om samen te werken. Zoals in het methodehoofdstuk besproken is, zijn hier 36 artikelen voor geselecteerd. In bijlage 2 is een tabel met een overzicht van deze artikelen. Bovendien is in deze bijlage puntsgewijs weergegeven wat van belang is voor goede samenwerking en dit is gecodeerd. Door middel van het coderen bleken er vier dimensies van belang te zijn voor samenwerking: doel en strategie, (onderlinge) relaties, middelen en leiderschap. In de komende deelhoofdstukken worden deze dimensies en wat daaronder valt (de onderdelen) een voor een besproken. Sommige onderdelen hadden extra toelichting nodig. Deze toelichting wordt in een aparte paragraaf gegeven.

5.1 Dimensie 1: doel en strategie

De eerste dimensie is het doel en de strategie van de samenwerking. Er moet namelijk een duidelijk doel zijn voor de samenwerking (onderzoek 19, 22 en 32). Vaak is dat al terug te vinden in de definitie: er is geen samenwerking als er geen doel is (onderzoek 25). Allereerst is het bij het doel ook belangrijk dat er een aanleiding is om samen te gaan werken. Vandaaruit kan er bottom-up gestart worden (onderzoek 6), in hoofdstuk 5.1.1 meer informatie over bottom-up starten. Als er een aanleiding is, kan het doel van de samenwerking bepaald worden. Alle samenwerkingspartijen moeten het erover eens zijn wat het doel is. Net als dat er overeenkomst moet zijn over de principes, visie en uitkomsten (onderzoek 1, 19 en 29), zodat er een gemeenschappelijk fundament voor de samenwerking is (onderzoek 8, 10, 26 en 27). Meer over een gemeenschappelijk fundament is te lezen in hoofdstuk 5.1.2. Door een gemeenschappelijk fundament kan er steeds worden gefocust op het gemeenschappelijke doel; daaraan kan worden vastgehouden (onderzoek 4, 17, 23 en 24). Daarom moeten er harde en duidelijke afspraken gemaakt worden over het gezamenlijke resultaat, het proces om het doel te bereiken, de taken, de (duurzaamheids)planning, wie de regie heeft en wie welke verantwoordelijkheid heeft (onderzoek 7, 22, 29 en 34). Daar hoort ook bij dat iedereen het hiermee eens is (onderzoek 10). Ook moeten de taken duidelijk worden afgebakend, zodat daar op gefocust kan worden en moeten de gemaakte afspraken nagekomen worden. Bij de verdeling van verantwoordelijkheden, hoort ook dat duidelijk is wie het aanspreekpunt is (onderzoek 6, 7 en 34). Volgens onderzoek 10 wordt de structuur van de samenwerking bepaald door het doel en volgens onderzoek 34 moet het gezamenlijke doel vooraf bepaald zijn.

Om het doel van de samenwerking te bereiken is nog meer nodig. Er moet voor iedereen belang in de samenwerking zitten en zo moet er ook, naast het groepsdoel, voor elke partij een doel zijn (onderzoek 6). Ten eerste moet er dus een gemeenschappelijk belang zijn voor alle partijen samen (onderzoek 35) en ten tweede een individueel belang voor elke partij (onderzoek 20, 22 en 31). In het tweede geval zou er keuzevrijheid moeten zijn om mee te doen (onderzoek 23). Dus partijen weten de voor- en nadelen van de samenwerking en kiezen er bewust voor om mee te doen (onderzoek 7). Dit zou kunnen zijn omdat het belangrijk is dat partijen echt voor de samenwerking gaan: ze staan er volledig achter (onderzoek 1, 9, 10 en 18). Dit uit zich door focus op en motivatie voor de samenwerking. Iedereen een eigen taak geven en geen meelifters in het proces hebben, kan hierbij helpen. Op deze manier kan iedereen bijdragen aan het oplossen van het probleem (onderzoek 22, 27 en 32).

De doelstellingen die bij de samenwerking zijn vastgesteld, zouden moeten worden opgenomen in de activiteiten van de organisaties (onderzoek 15). Tot slot heeft bij een goede samenwerking het partnerschap iets bereikt (onderzoek 15) en is iedereen tevreden over het resultaat (onderzoek 34). Een samenwerking heeft een grotere kans van slagen wanneer de partijen meer op elkaar lijken (onderzoek 16), bijvoorbeeld doordat ze dezelfde manier van werken hebben. Maar uit onderzoek 14 en 22 blijkt juist

het tegenovergestelde: de samenwerking gaat beter wanneer de partijen die samenwerken van elkaar verschillen, en dus niet dezelfde doelen hebben. Omdat hier verschillend over gedacht wordt, wordt dit verder niet meegenomen in dit onderzoek.

5.1.1 Bottom-up starten

In onderzoek 6 wordt genoemd dat samenwerking een bottom-up-aanpak nodig heeft. Volgens dit onderzoek betekent een bottom-up-aanpak dat er intensief gebruik gemaakt wordt van de creativiteit van actoren. Deze actoren bedenken allemaal projecten, maar er wordt (nog) geen aandacht geschonken aan de markt en ontwikkelingen daarin. Het probleem dat zij noemen, is dat veel projecten niet uitvoerbaar blijken te zijn. Het idee van bottom-up is echter dat het idee van de actoren zelf komt. Deze strategie komt uit onderzoek 45, waar de ambtenaren '*street-level bureaucrats*' noemden. Deze strategie werd gebruikt voor de implementatie van beleid. Dit onderzoek ging ervan uit dat de implementatie moest beginnen bij deze *street-level bureaucrats*: zij hebben immers elke dag te maken met de problemen en het oplossen van deze problemen moet dus ook bij hen beginnen. Onderzoek 41 gaat hierop verder en zegt dat elke implementatie zou moeten beginnen met het identificeren van netwerken en actoren die te maken hebben of krijgen met het te implementeren beleid. Zo kunnen zij kijken hoe zij het probleem zouden oplossen en wordt er dus ook begonnen daar waar het probleem speelt. In het geval van de toezichthouders en handhavers is het dus zo dat het idee van de samenwerking van hen komt en niet van de minister. Wanneer het wel van de minister zou komen, zou het top-down genoemd worden in plaats van bottom-up.

5.1.2 Gezamenlijk fundament

Uit diverse onderzoeken (onderzoek 8, 10, 26 en 27) bleek dat het van belang is om een gemeenschappelijk fundament te hebben. Het vormen van een gemeenschappelijk fundament is van belang voordat de samenwerking begint. Dit werd genoemd in onderzoek 8: voordat er samengewerkt kan worden, moet er een gemeenschappelijk fundament zijn. Er wordt verder in dit onderzoek niet op ingegaan wat dat precies betekent. Volgens onderzoek 26 betekent dit dat er een gezamenlijke intentie moet bestaan voor de samenwerking, bijvoorbeeld hetzelfde concept of droombeeld. Ook onderzoek 10 geeft aan dat er een overeenkomst moet zijn over de manier van samenwerken. Een gemeenschappelijk fundament is dus eigenlijk niks anders dan dat voordat de samenwerking begint alles over de samenwerking duidelijk is en partijen het daarover eens zijn.

5.2 Dimensie 2: (onderlinge) relaties

De tweede dimensie die wordt besproken, is (onderlinge) relaties. Om te beginnen kan een eerdere samenwerkingservaring ertoe leiden dat een nieuwe samenwerking beter gaat (onderzoek 16, 31 en 32). Daarnaast gaat een samenwerking ook beter wanneer er onderlinge afhankelijkheid is. Wanneer partijen elkaar nodig hebben, worden ze min of meer gedwongen om samen te werken (onderzoek 4, 14, 16 en 30). Als er dan meer naar de samenwerking zelf wordt gekeken, is het belangrijk dat het groepsbelang belangrijker wordt ervaren dan het eigen belang (onderzoek 28), de partijen ook echt bereid zijn om samen te werken (onderzoek 1, 12, 19, 26, 27, 29) en zich hier verantwoordelijk voor voelen (onderzoek 22). Dit houdt in dat partijen bereid moeten zijn om informatie te delen (onderzoek 1, 16, 18 en 26) en flexibel plus welwillend zijn om zich aan te passen en compromissen te sluiten (onderzoek 14 en 22). Daarnaast is het van belang dat partijen elkaar in hun waarden laten (onderzoek 12, 19, 22 en 34), elkaar aanvullen (onderzoek 26 en 34), respecteren (onderzoek 12, 19 en 22), stimuleren in (nieuwe) ideeën en betrokken zijn (onderzoek 1, 12, 23 en 27). De partijen moeten elkaar als gelijkwaardige zien en de relatie is

gebaseerd op wederkerigheid (onderzoek 17, 22, 23 en 24).

Om goed samen te werken, is het van belang dat de onderlinge relaties goed en stabiel zijn (onderzoek 31, 14, 26, 17, 7) en er goede communicatie is tussen de deelnemende partijen (onderzoek 1, 10, 12, 15 en 27) die geregeld plaatsvindt (korte lijntjes) en daarnaast open en productief is (22, 23, 34 en 36). Meer over wat goede communicatie inhoudt, is te lezen in hoofdstuk 5.2.1. Een belangrijk aspect, wat in veel onderzoeken terugkwam, is vertrouwen tussen de samenwerkende partijen (onderzoek 1, 5, 9, 10, 16, 18, 22, 23, 26, 29, 30, 33, 34 en 36). Meer over vertrouwen is te lezen in hoofdstuk 5.2.2.

Bij de vorige dimensie is besproken dat het goed is om op de hoogte te zijn van elkaars taken. Zo is het ook goed om op de hoogte te zijn van ieders rol, vaardigheden en verantwoordelijkheden in het samenwerkingsverband, zowel van de groep als geheel (onderzoek 12 en 22).

Als laatste komt in diverse onderzoeken terug dat partijen moeten leren van de samenwerking, of daar tenminste op gericht zijn (onderzoek 8, 29, 34) en moeten leren om adaptief en creatief te zijn (onderzoek 4).

5.2.1 Communicatie

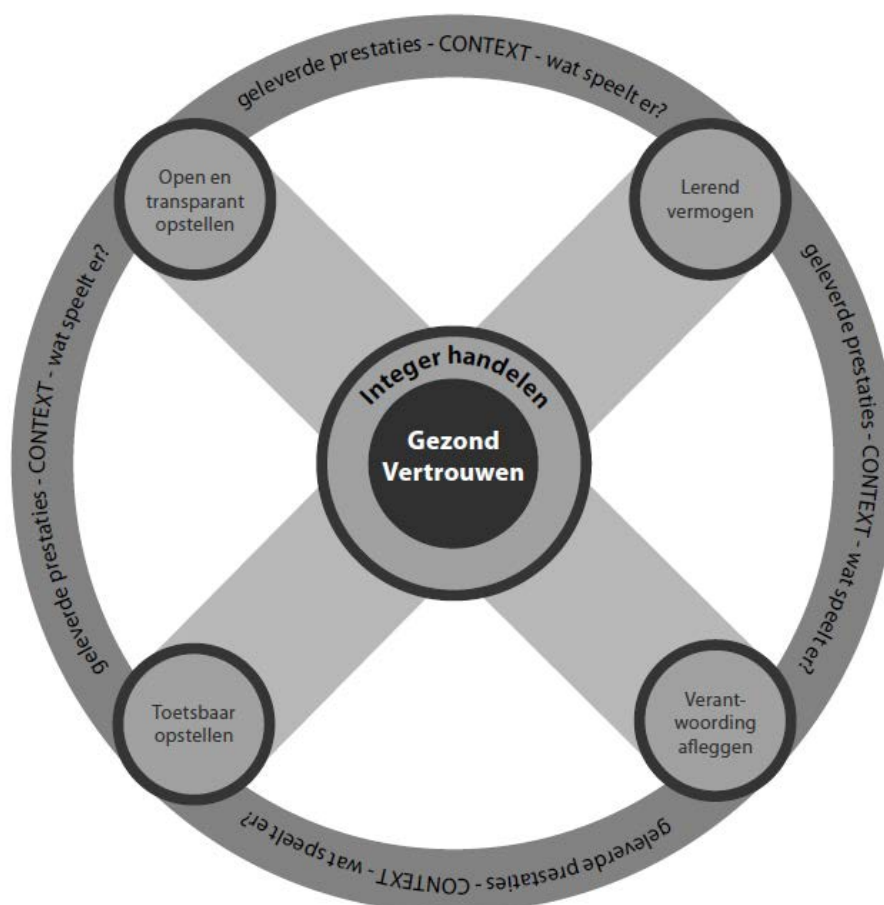
Communicatie is belangrijk voor een goede samenwerking, maar communicatie erg breed. Daarom wordt nu besproken wat goede communicatie is. Uit onderzoek 27 blijkt dat goede communicatie betekent dat de communicatie op een natuurlijke manier gaat en ook in onderzoek 15 wordt dit genoemd: de communicatie moet vloeiend verlopen. Onderzoek 1 noemt dat goede communicatie betekent dat de groepsleden vloeiend en duidelijk communiceren, ook het belang van geven van feedback wordt genoemd. Onderzoek 10 noemt goede communicatie dat de nodige informatie wordt uitgewisseld met alle partners. Ook onderzoek 12 noemt dat het bij communicatie gaat om het uitwisselen van informatie. Meer over het uitwisselen van informatie in hoofdstuk 5.3.1.

Verder werd er over de communicatie gezegd dat het geregeld moet plaatsvinden. Wat hiermee wordt bedoeld, is dat de afspraken, zoals die zijn gepland, ook daadwerkelijk plaatsvinden (onderzoek 22 en 23). Als er wordt afgesproken om één keer per maand samen te komen, is geregelde communicatie wanneer er ook echt één keer per maand wordt afgesproken. Indien een keer wordt overgeslagen, en er dus twee maanden tussen twee afspraken zit, is er geen sprake van geregelde communicatie. Onderzoek 36 voegt daar nog aan toe dat het niet alleen om formele communicatie gaat (zoals afspraken), maar ook om informele communicatie (zoals voor de gezelligheid koffiedrinken). Tot slot wordt in onderzoek 34 de vraag gesteld of er genoeg tijd voor elkaar is. Zo ja, dan is er vaak genoeg contact.

Als laatste moet de communicatie open en productief zijn. In onderzoek 35 wordt genoemd dat de communicatie open moet zijn, maar wat dat dan betekent, wordt niet uitgelegd. In onderzoek 22 wordt het heel kort aangestipt: deelnemers bespreken zaken openlijk. Open communicatie betekent dus niks anders dan dat niks achterwege wordt gehouden en alles open op tafel wordt gelegd. Dit slaat ook terug op het uitwisselen van informatie, wat verder wordt besproken in hoofdstuk 5.3.1. Productieve communicatie wordt niet verder toegelicht, maar productief betekent of het iets oplevert. Er vindt dus productieve communicatie plaats wanneer de communicatie ook daadwerkelijk wat oplevert.

5.2.2 Vertrouwen

Wat het meest naar boven kwam uit de 36 artikelen die zijn gebruikt voor dit onderzoek, is het belang van vertrouwen. Er is voor gekozen om dit niet als aparte dimensie te gebruiken omdat vertrouwen alles heeft te maken met onderlinge relaties. In de 36 artikelen wordt geen eenduidige definitie gegeven voor vertrouwen. In onderzoek 42 is een afwegingskader vertrouwen gemaakt voor toezichthouders. Het model dat zij hebben ontwikkeld is weergegeven in figuur 3.



Figuur 3: Het conceptuele model van vertrouwen in de zorg

Noot. Herdrukt van "Ontwikkeling van een afwegingskader vertrouwen voor toezichthouders", door Spronk, S., Buijze, H., Zwietering, P., Friele, R., Robben, P., 2017, *Tijdschrift voor Toezicht*, 3, p. 22.

Er zijn vijf gedragingen rondom vertrouwen. Ten eerste en tweede toetsbaar opstellen en lerend vermogen. Dit gaat samen met het ontvangen van feedback en regelmatige reflectie. Ten derde en vierde worden verantwoording afleggen en open en transparant opstellen genoemd. Dit gaat samen met open communicatie. Als laatste gedraging wordt integer handelen genoemd. Dit heeft een centrale plek in het model omdat de eerder vier genoemde gedragingen raakt. Niet onbelangrijk is de buitenring, deze geeft de context aan. Dit kan bijvoorbeeld informatie uit het verleden zijn, maar ook de huidige context. De definities van de vijf gedragingen zijn in onderstaande tabel gedefinieerd, zie tabel 4.

Tabel 4

Definities van de vijf gedragingen rondom vertrouwen

Gedraging	Definitie
Integer handelen	Integer is een eigenschap gebaseerd op betrouwbaarheid, deugdzzaamheid, authenticiteit en reflectie (onderzoek 40)
Lerend vermogen	Het detecteren en corrigeren van waargenomen onvolkomenheid om zo verbetering na te streven (onderzoek 43)
Verantwoording afleggen	Verantwoordelijk tonen voor handelingen en dit desgevraagd nader toe te lichten (onderzoek 42)

Zicht toetsbaar opstellen	Stimuleren en organiseren van intercollegiale toetsing, beoordelingsprocedures, evaluatiegesprekken en reflectie (onderzoek 42)
Zich open en transparant opstellen	Een open houding, waarbij gevraagd en ongevraagd informatie wordt gedeeld + eerlijk communiceren zowel intern als extern (onderzoek 42)

5.3 Dimensie 3: middelen

De derde dimensie is middelen. Hiermee wordt de aanwezigheid bedoeld van de middelen die nodig zijn voor een (goede) samenwerking. Dit gaat voornamelijk over de financiële middelen die nodig zijn om überhaupt de samenwerking te beginnen. Dus voordat de samenwerking officieel start, moet er een overeenkomst zijn wie, hoeveel en wat inbrengt (onderzoek 10 en 23).

Naast financiële middelen gaat het ook om andere middelen. Middelen gaat dus om alles wat nodig is voor de samenwerking (onderzoek 12 en 22) en dat kan bijvoorbeeld ook faciliteiten (bijvoorbeeld werkruimte; of de samenwerking wordt beperkt door gebrek aan geschikte werkruimte), personeel en bereikbaarheid (onderzoek 15 en 34). Met bereikbaarheid wordt bedoeld of ze beter bereikbaar zouden moeten zijn voor consultatie.

Het is ook van belang dat, naast de aanwezigheid en een overeenkomst daarover, de middelen worden gedeeld (onderzoek 12 en 15) omdat informatie ook onder middelen valt (meer over het uitwisselen van informatie in hoofdstuk 5.3.1). Tenslotte komt uit onderzoek 22 naar voren dat er sprake moet zijn van wederkerige uitwisseling van middelen voor een effectieve samenwerking. Met wederkerige uitwisseling van middelen wordt bedoeld dat bij de verschillende partijen moet worden nagegaan welke middelen er zijn, om zo te coördineren dat er dingen niet dubbel zullen zijn. Zo kan één partij werkruimte aanleveren en een andere partij een leider aanleveren. Zo levert iedereen wat in. Bij een goede samenwerking is het dan van belang dat iedereen iets inlegt, ongeacht wat dat is (onderzoek 22).

5.3.1 Uitwisselen van informatie

Met het uitwisselen van middelen wordt ook het uitwisselen van informatie bedoeld (onderzoek 1, 16, 18 en 26). Echter, dit is een gevoelig onderwerp. In hoofdstuk 2.2.2 is al besproken dat informatie macht is en dat het hierdoor een prikkel is om de informatie voor jezelf te houden. Toch wordt in onderzoek 1 genoemd dat iedereen die meedoet aan de samenwerking toegang zou moeten hebben tot dezelfde informatie. Onderzoek 18 is iets specifieker en noemt dat alleen de informatie die de andere partij kan helpen, gedeeld moet worden. Bovendien zal de uitwisseling van informatie geregeld en informeel plaats moeten vinden, dus niet volgens een vooraf vaststaand protocol. Het idee is dat het spontaan gebeurt. Onderzoek 26 noemt dat hier ook een rol is weggelegd voor de initiatiefnemer van de samenwerking. Bij het selecteren van de partijen die meedoen met de samenwerking, moet er namelijk rekening worden gehouden met belangenverstrengeling en concurrentie. Wanneer hier rekening mee wordt gehouden, betekent dat dus dat de initiatiefnemer partijen zal selecteren die bereid zijn om informatie te delen. Dit komt ook terug in onderzoek 16. In dit onderzoek wordt aangegeven dat het verstandig is om selectief te zijn in de keuze van partijen om mee samen te werken. Door te kiezen voor een 'veilige' samenwerking, met partijen waarmee stabiele relaties zijn, zal de kans groter zijn dat er informatie wordt uitgewisseld. Echter, het effectieve bereik van potentiële partners zal wel afnemen. Dit is een continue afweging die gemaakt moet worden: een samenwerking waarbij veel informatie wordt uitgewisseld maar wel met een beperkt aantal partijen of een samenwerking met meer partijen maar wel met het risico dat hierdoor de

informatie-uitwisseling beperkt wordt. In onderzoek 39 wordt aangegeven dat bij een hoge mate van samenwerking de mogelijkheid tot interpersoonlijke conflicten ook erg hoog is. Terwijl bij een minimale samenwerking er geen of heel weinig interpersoonlijke conflicten zullen zijn.

In onderzoek 37 wordt beschreven dat er tegenwoordig meer informatie wordt gedeeld om terrorisme te bestrijden. Echter, dit is alleen op het gebied om terrorisme te bestrijden. In onderzoek 38 wordt namelijk beschreven dat het op sociaal gebied nog niet gebeurt met het oog op privacy. Een voorbeeld hiervan is de Wet Bescherming Persoonsgegevens en de recente invoering van de Algemene verordening gegevensbescherming.

5.4 Dimensie 4: leiderschap

De laatste dimensie die wordt besproken, is leiderschap. Het is belangrijk voor een goede samenwerking dat er leiderschap is, ook wel sleutelpersoon (onderzoek 31 en 32) of de coördinerende leider (onderzoek 36) genoemd. De invloed van de leider is cruciaal om de samenwerking voort te zetten (onderzoek 3 en onderzoek 7). Slechts één keer in de 36 artikelen wordt genoemd dat het beter is om een externe leider voor de samenwerking te hebben (onderzoek 6). Ook één keer wordt genoemd dat het belangrijk is dat de leider onafhankelijk is (onderzoek 23). Dit betekent dat de leider geen dubbele agenda en geen andere belangen heeft. In de literatuur komt vaker terug wat de taken van de leider zijn. Zo is de leider verantwoordelijk voor de aanwezigheid van middelen om samen te werken (onderzoek 4 en 22). Wat die middelen zouden moeten zijn, was te lezen bij dimensie 3 in hoofdstuk 5.3.

Bovendien is de leider verantwoordelijk om de groep bij elkaar te houden (onderzoek 6). Het is van belang dat de leider het doel duidelijk afbakt (onderzoek 26). Dit afbakenen heeft overeenkomst met dat de leider de hele tijd het doel voor ogen moet houden en zorgen dat de groep daarnaar handelt (onderzoek 3). Een leider is dus niet alleen belangrijk voor het begin van de samenwerking, maar ook voor de continuïteit.

Daarnaast heeft de leider ook een taak bij het groepsproces. Hij of zij moet zorgen voor stabiliteit, veiligheid, respect binnen de groep en bovendien zorgen dat de teamleden invloed hebben op hun eigen situatie (eigen keuzes kunnen maken) (onderzoek 11, 13 en 21). Dit betekent dat de teamleden zelf hun keuzes maken en dat die niet worden opgelegd door iemand anders. Het kan wel zo zijn dat de teamleden hierin worden gestimuleerd (onderzoek 11). Ook moet de leider de volgende vaardigheden hebben: hij/zij moet sterke organisatorische vaardigheden hebben en de vaardigheden om relaties te bouwen (onderzoek 22). Meer over organisatorische vaardigheden in hoofdstuk 5.4.1.

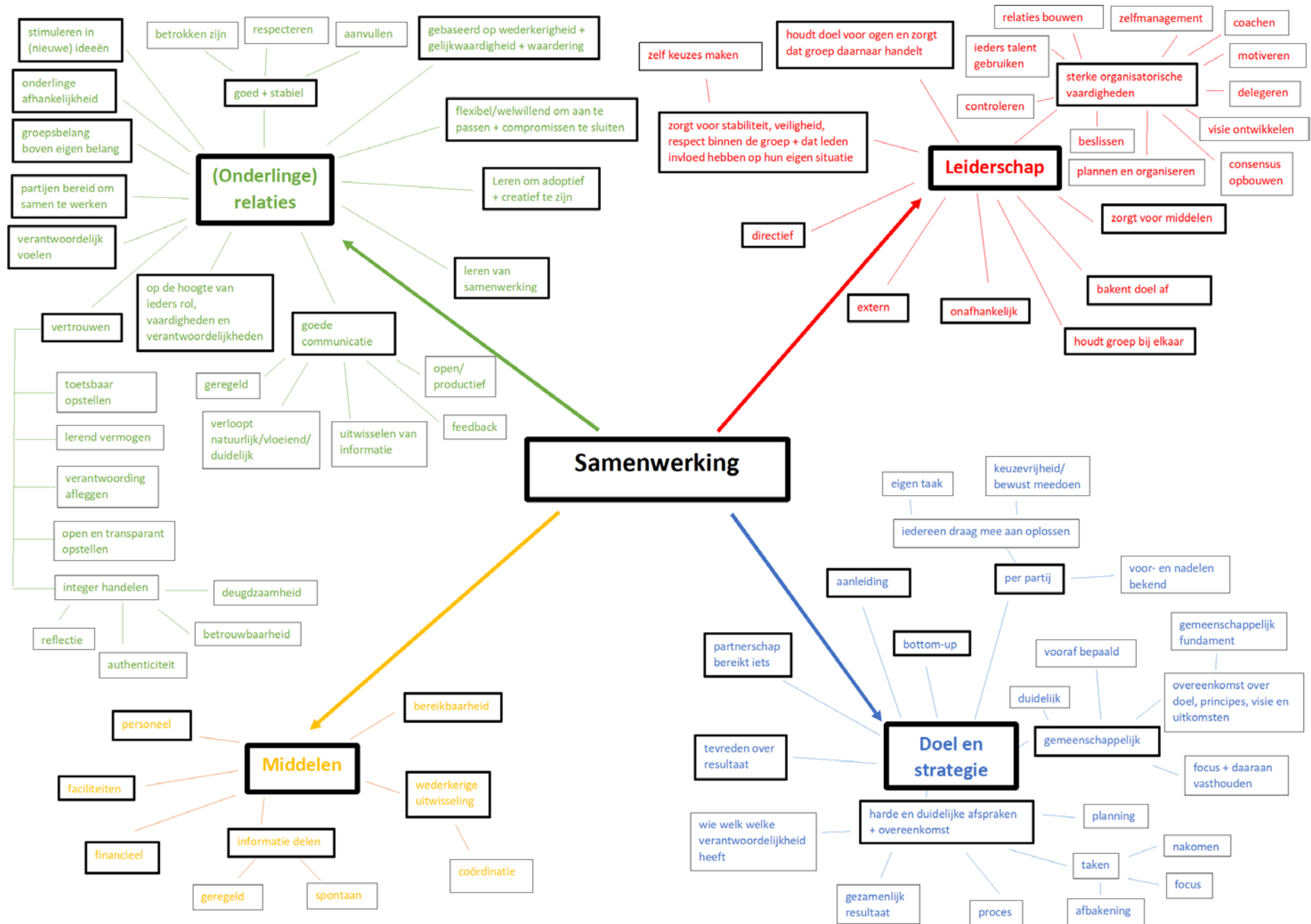
Ook beschrijft de literatuur dat de leider een gedistribueerde leider moet zijn (onderzoek 8). Dit betekent dat de leider zich richt op het zelfsturen van de groep. Blijkens onderzoek 2 vertoonden teams met een directieve leider een sterkere collectieve externe oriëntatie en realiseerden hogere prestaties.

5.4.1 Organisatorische vaardigheden

In onderzoek 44 worden diverse competenties benoemd die onder organisatorische vaardigheden vallen volgens de Federatie Nederlandse Vakbeweging. Zo noemt dit artikel allereerst zelfmanagement, wat betekent dat de persoon inzicht heeft in zijn eigen sterke en minder sterke punten en daar ook naar handelt. Daarnaast vallen onder organisatorische vaardigheden: controleren (van bijvoorbeeld budgetten), delegeren, motiveren, coachen, leiderschap, beslissen en het ontwikkelen van een visie. Bovendien heeft de leider visie, is hij/zij ethisch, maakt gebruik van ieders talent en bouwt consensus over belangrijke beslissingen (onderzoek 4).

5.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is besproken wat van belang is voor samenwerking. De informatie kwam uit een literatuurstudie. Door middel van coderen kwamen vier dimensies naar boven: doel en strategie, (onderlinge) relaties, middelen en leiderschap. Onder deze vier dimensies vallen verschillende onderdelen. Dit is gevisualiseerd en weergegeven in figuur 4 op de volgende bladzijde. In deze visualisatie zijn de vier dimensies weergegeven die van belang zijn om samen te werken. Daarnaast is te zien welke onderdelen (de dik omliggende blokken) erbij horen en eventueel welk subonderdeel (de dun omliggende blokken) bij een onderdeel hoort. Omdat sommige dimensies vrij veel onderdelen bevatten, is ervoor gekozen om in de visualisatie bepaalde onderdelen samen te voegen, indien mogelijk (bijvoorbeeld doordat ze zo goed als hetzelfde betekenen). Ook is het onderdeel 'informatie delen' alleen bij de dimensie middelen toegevoegd en niet ook bij (onderlinge) relaties. Als laatste zijn onderdelen waarop geen invloed uit te oefenen valt ook weggelaten (bijvoorbeeld een eerdere positieve samenwerking). Dit is gedaan om het zo overzichtelijk mogelijk te houden.



Figuur 4: De dimensies en onderdelen uit de literatuur die belangrijk zijn voor een goede samenwerking

6. Resultaten interviews

In het vorige hoofdstuk is beschreven wat in algemene zin belangrijk is voor samenwerking, volgens de literatuur. In dit hoofdstuk wordt beschreven welk belang de geïnterviewden, de praktijkexperts die werken voor een partij die zich bezighoudt met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude, aan deze dimensies en de onderdelen hechten. Dit is gedaan door de geïnterviewden de verschillende onderdelen van de dimensies te laten rangschikken naar belang. Op deze manier kunnen de verschillende onderdelen worden gegroepeerd naar belang: wat is het belangrijkste voor een goede samenwerking in een ideaalsituatie en wat is minder/niet belangrijk?

Er is voor gekozen om alleen de vier dimensies en de onderdelen (dik omlijnde blokken) daarvan te bespreken, zoals weergegeven in de visualisatie in figuur 4. De subonderdelen (de dun omlijnde blokken) zijn niet voorgelegd aan de geïnterviewden, om zo de geïnterviewden niet te overladen met informatie. De subonderdelen kwamen alleen aan de orde wanneer een geïnterviewde vragen had over de betekenis van een onderdeel. De interviewopzet en de lijst met geïnterviewden is te zien in bijlage 3. Alle geïnterviewden waren het erover eens dat deze dimensies, inclusief de verschillende onderdelen die daaronder vallen, alles dekken. Ze waren het er ook over eens dat het doel en de strategie het allerbelangrijkst is voor een goede samenwerking. Om het doel te bereiken zijn de (onderlinge) relaties van belang; dit is dus het een na belangrijkste. Daarna komen de middelen en als laatste komt de leider. Hieronder worden de dimensies in die volgorde en de daarbij behorende onderdelen een voor een besproken.

6.1 Doel en strategie

Voor het doel is het allerbelangrijkste dat het doel gemeenschappelijk is. Dit kan als volgt worden beschreven: “(..) dan is een van de belangrijkste elementen dat samenwerking niet is bij elkaar zitten en je eigen verhaaltje etaleren. Maar dat het echt is zoeken naar gezamenlijke belangen, doelen” (interview 1). Wanneer er dan een gemeenschappelijk doel is, is het ook niet zo erg dat er de ene keer wat minder uit de samenwerking te halen valt dan een andere keer, omdat het gemeenschappelijke doel bovenaan staat. Het doel per partij is daar ondergeschikt aan (interview 4): het gemeenschappelijk doel is belangrijk en dat moet boven alles staan (interview 6a+b). Het is daarbij niet relevant of er een doel per partij is. Dit kwam echt alleen in interview 6a+b naar voren, aangezien de anderen een doel per partij wel heel belangrijk vinden. Een doel per partij wordt als heel logisch gezien voor een samenwerking: “Je stapt in een samenwerkingsverband omdat je je eigen doel hebt” (interview 1) en: “Als er een gemeenschappelijk doel is, (..) [is] er altijd een doel per partij” (interview 2). Het kan ook als subdoel gezien worden: “Je zit daar ook als een soort belangenvereniging van je eigen organisatie” (interview 5). Zorgverzekeraars Nederland (ZN) vertegenwoordigt de zorgverzekeraars in Nederland, dus als er geen doel voor ZN inzet, zou de zorgverzekeraars liever willen dat het personeel van ZN hun tijd en energie ergens anders insteeft (interview 4).

Dat er een aanleiding voor een samenwerking moet zijn, is voor sommigen zeer vanzelfsprekend: “Waarom zou je anders iets gaan doen als er geen aanleiding is?” (interview 6b). De aanleiding wordt ook wel probleemverkenning genoemd: “Ik wil toch eerst even weten: waarom gaan we samenwerken?” (interview 2). Toch is het minder belangrijk dan de twee onderdelen die hier boven zijn beschreven: “Er kan wel een aanleiding ... [zijn], maar als je geen gemeenschappelijk doel hebt...” (interview 5). Samen met aanleiding is het ook van belang dat er harde en duidelijk afspraken zijn en dat daar overeenkomst over is. Dit kan worden vastgelegd in een convenant (interview 3). Als dit er niet is, kan dat een groot minpunt zijn voor een samenwerking: “Dus goede verdeling van de activiteiten (...) voorkomt dat iedereen altijd achter dezelfde dingen aanholt of helemaal nergens komt” (interview 2). Harde en duidelijke

afspraken zijn ook belangrijk zijn om geen verkeerde verwachtingen te scheppen (interview 4), dus dat de verwachtingen over en weer duidelijk zijn (interview 5).

Onder de minder belangrijke onderdelen valt 'tevredenheid over het resultaat'. Door velen wordt deze in één adem genoemd met 'het partnerschap bereikt iets'. Omdat als het partnerschap niks bereikt, je nog wel een keer nadenkt of je daar je personeel op wilt inzetten, want het draagvlak wordt dan minder (interview 5). Ondanks dat 'tevredenheid over het resultaat als minder belangrijk wordt gezien dan de andere onderdelen, is het wel belangrijk voor de inzet (interview 1). Bovendien is het resultaat ook waar je op wordt afgerekend (interview 2 en 4). In een samenwerking is het heel lastig om alle partijen honderd procent tevreden te houden (interview 1).

Wat iedereen wel aangaf, is dat bottom-up starten niet van belang is. Tenminste: het kan ook zonder. "In onze wereld kan de minister dat gewoon bepalen, en dan doe je dat" (interview 5). Al wordt er ook gezegd dat het goed is om iedereen, ook de mensen van onderaf, een stem te geven (interview 1). Je kan wel onderaan beginnen, maar als het dan niet bovenaan komt, heb je er nog niks aan (interview 5). Dit komt ook aan bod in het gesprek over gemeenten: "In de uitvoering zien ze allemaal dingen die verkeerd gaan, maar het komt helemaal niet boven aan" (interview 6a). Andersom geldt hetzelfde: "Als er een wet wordt ingevoerd, wordt dat allemaal heel leuk bedacht in Den Haag, maar uiteindelijk moet de gemeente of een andere partij het gaan uitvoeren en dan lopen ze tegen allemaal problemen aan" (interview 6a).

6.2 (Onderlinge) relaties

Na het doel en de strategie, werden de (onderlinge) relaties als belangrijkste gezien. Doordat onder deze dimensie veel onderdelen vallen, was het voor de geïnterviewden soms lastig om hier een rangorde in aan te brengen. Wat opviel was dat het vaak ook persoonlijk was wat je wel/niet belangrijk vindt. Toch is het gelukt om deze dimensie in vier groepen van belang onder te verdelen.

De eerste (en tevens belangrijkste) groep bestaat uit de onderdelen 'vertrouwen', 'verantwoordelijk voelen', 'groepsbelang boven eigen belang' en 'partijen bereid om samen te werken'. Maar er is niet vanaf het eerste moment volledig vertrouwen. Diverse geïnterviewden gaven wel aan dat er al vertrouwen was doordat de partij(en) aan tafel zaten: "Je schuift aan dus je hebt vertrouwen" (interview 2). Dit werd vaker gezegd: "Dan moet er wel een vertrouwensbasis (...) zijn, anders hoeft je er helemaal niet aan te beginnen. De rest van het vertrouwen bouw je wel gewoon op" (interview 6). Bij vertrouwen komt ook weer het delen van informatie naar voren. Je moet de ander vertrouwen dat hij/zij doet met de informatie wat hij/zij heeft beloofd. Als dat niet gebeurt, schaadt dat een hele hoop (interview 3). Als dat vertrouwen is geschaad, ben je niet meer jezelf bij vervolg overleggen: je bent achterdochtig (interview 4) en je trekt je terug in je eigen hokje (interview 5). 'Groepsbelang boven eigen belang' en 'verantwoordelijk voelen' zijn met elkaar verbonden: wanneer je het groepsbelang boven je eigen belang plaatst, voel je je verantwoordelijk en andersom. "Als jij het groepsbelang boven je eigen belang kan stellen, neem jij je verantwoordelijkheid" (interview 1). Bovendien, als je je verantwoordelijk voelt, ben je (vaak) ook bereid om samen te werken (interview 3). Kortom: deze onderdelen van (onderlinge) relaties hangen met elkaar samen. Wanneer je je verantwoordelijk voelt, staat het groepsbelang boven je eigen belang (interview 5). "Want", zo wordt gezegd, "als je je eigen belang belangrijker vindt, hoeft je ook niet samen te werken" (interview 6a). Ook 'bereidheid om samen te werken' en 'vertrouwen' hangen met elkaar samen. Als je namelijk de andere(n) niet vertrouwt, ben je ook niet bereid om met hen samen te werken (interview 1 en 3). Kortom, deze onderdelen van (onderlinge) relaties hangen allemaal met elkaar samen.

De tweede groep bevat de onderdelen 'op de hoogte van ieders rol, vaardigheden en verantwoordelijkheden', 'goede stabiele (onderlinge) relaties' en 'goede communicatie'. Het eerste

onderdeel is erg belangrijk (interview 1, 2, 3 en 5), “Omdat elkaar niet kennen een enorme handicap is, dus ook elkaars agenda kennen en elkaars insteek kennen” (interview 2). Het is belangrijk om elkaar te kennen omdat je dan ook begrijpt waarom en hoe partijen in de samenwerking ergens in staan (interview 2). Maar er is ook nog wel ruimte voor verbetering (interview 3). Als dit beter zou zijn dan weet je waar je elkaar kan aanvullen en verder kan helpen (interview 4). Of er goede en stabiele (onderlinge) relaties van belang zijn, is een goed voorbeeld van een persoonlijke voorkeur. Het is mooi als dat er is, maar er zijn ook mensen zijn die er meer van houden als het wat meer ‘rommelt en broeit’ (interview 4). Sommige partijen hebben ook zo weinig met elkaar te maken dat het belangrijker is dat er respect is dan dat er goede en stabiele (onderlinge) relaties zijn (interview 1). Deze goede en stabiele (onderlinge) relaties en goede communicatie zijn vooral van belang wanneer een partij niet werkzaam is op de locatie van het IKZ: “Als je elkaar niet ziet en over de mail en dat soort dingen, kan dat soms nog weleens verkeerd uitpakken” (interview 6a+b). Er kan ook worden gezegd dat goede communicatie nodig is om goede relaties te hebben (interview 3).

De derde groep is ‘flexibel/welwillend om aan te passen + compromissen te sluiten’ en ‘gebaseerd op wederkerigheid + gelijkwaardigheid + waardering’. Dit laatste onderdeel wordt niet zo belangrijk gevonden omdat dit er toch wel is bij de aanpak van zorgfraude: er is een doel, waar je met elkaar aan werkt en er is niet zo zeer concurrentie tussen de partijen (interview 1). Over het eerste onderdeel wordt gezegd: “Het is ook zo om tot besluiten te komen dat je af en toe een beetje water bij de wijn wilt doen” (interview 5).

De vierde groep is leren van de samenwerking, leren om adaptief + creatief te zijn en stimuleren in (nieuwe) ideeën. Hierover wordt gezegd dat het mooi meegenomen is als het er is, maar “als het er niet is, dan is het ook niet erg” (interview 6b). Zoals wordt gezegd over het leren: “Natuurlijk is dat belangrijk, dan kan je ook weer verbeteren. Maar ik zet hem niet bovenaan” (interview 1). ‘Leren om adaptief + creatief te zijn stimuleren in (nieuwe) ideeën’ is ook laag gezet omdat wanneer je daar zelf minder goed in bent het daardoor het ook minder belangrijk wordt gevonden (interview 4).

Waar de geïnterviewden het over eens waren, was dat onderlinge afhankelijkheid het minst belangrijk is, dan wel helemaal niet van belang is. Bij sommigen roept het zelfs een negatieve associatie op: een samenwerking zou niet gebaseerd moeten zijn op afhankelijkheid (interview 2,3, 5 en 6a).

6.3 Middelen

Als een na laatste worden nu de middelen besproken. Het grootste belang van middelen is dat er informatie wordt uitgewisseld tussen de verschillende partijen: “Als je dat niet met elkaar doet, heeft het geen zin” (interview 4). Echter, informatie uitwisselen is ook lastig. “Bijvoorbeeld [met] zorgverzekeraars mogen wij [Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)] niks [delen]” (interview 6a). Zo is dat het afgelopen jaar alleen nog maar meer bemoeilijkt: “Want in diezelfde periode speelde ook die AVG-discussie. En dat heeft ook een stevige verkramping opgeleverd” (interview 3). Maar het is wel heel belangrijk om informatie te delen:

Maar je moet ook bereid zijn om, ook al snap jij niet helemaal waarom andere partijen daar wel iets mee kan terwijl jij met die informatie bijvoorbeeld verder niks doet, dat het voor de ander wel van belang kan zijn (interview 3).

En ook:

Je moet een beetje een altruïst zijn. Dus je moet echt daadwerkelijk de wil hebben, de informatie waar jij opzit, om die te delen met anderen. In de wetenschap dat je daarmee de

informatie van die ander verrijkt. Maar met de informatie die je ervoor terugkrijgt, je eigen positie verrijkt (interview 2).

Een voorbeeld hoe het delen van informatie makkelijk kan, is door niet te praten over natuurlijke personen, want dat mag niet volgens de AVG, maar over rechtspersonen, zoals bijvoorbeeld een BV. Het zou heel veel makkelijker worden als er een gezamenlijke juridische basis zou zijn (interview 6a) en dat de regels omtrent informatie delen goed geborgd zijn (interview 3).

Veel geïnterviewden noemden 'wederkerige uitwisseling' in één adem met het delen van informatie: "Gewoon die informatie die je hebt, dat je die gewoon met elkaar deelt en niet achterhoudt" (interview 4). Wederkerige uitwisseling is echter meer dan alleen het delen van informatie. Het kan ook het inleggen van faciliteiten of geld of iets dergelijks zijn. Iedereen was het erover eens dat het niet uitmaakt dat iedereen evenveel inlegt. "Als dat het uitgangspunt is voor het slagen van het samenwerkingsverband, dan is het gedoemd om te mislukken" (interview 3). Belangrijker is dat iedereen iets inlegt en zijn/haar steentje bijdraagt (interview 5). Dit betekent dat iedereen zich committeert aan de samenwerking (interview 1) en als je bijvoorbeeld geen geld hebt om in te leggen, je wat anders inlegt (kennis, denkracht, computers et cetera). "Jij geeft mij wat en ik geef jou wat. En zo werkt het. Het is niet zo dat als jij mij niks geeft, dat ik jou niks geef" (interview 6b). "Alleen je moet van tevoren wel vaststellen wat we nodig hebben om goed samen te werken. En als dat in beeld is, maakt het niemand uit wie wat levert. (...) Als het er maar is" (interview 2).

Na informatie delen en wederkerige uitwisseling is het personeel belangrijk. "Als je ervoor gaat, zet dan je goede mensen in" (interview 1). En "Wil je een project goed van de grond krijgen, ja dan is gemotiveerd personeel van belang" (interview 4).

Daarna komt faciliteiten en financieel. Bij faciliteiten is een systeem belangrijk (interview 1) en ruimte(s) (interview 4). Al wordt er ook gezegd dat het wel uitmaakt over wat voor samenwerkingsverband je het hebt. De TIZ bijvoorbeeld vergadert alleen maar, dan is een computer en dergelijke niet van belang. Maar als het gaat om het IKZ dan moet er wel geld, personeel en ruimte zijn (interview 5). Al met al kan er worden gezegd dat faciliteiten en financiële support vooral ondersteunend is om een samenwerking goed te laten lopen.

Als laatste komt bereikbaarheid. Dit wordt dus als minst belangrijke gezien, maar moet er wel bij. Dit komt met name door de moderne technologieën (interview 2). Hierdoor is het minder belangrijk om fysiek af te spreken, maar kan overleg ook met behulp van bijvoorbeeld Skype of FaceTime. Al zeggen meerdere geïnterviewden wel dat het zo af en toe best wel goed is om elkaar fysiek te ontmoeten (interview 4, 5 en 6b):

De communicatie is ook gewoon beter als je (...) even bij elkaar naar binnen kan lopen. Dan gaat het makkelijker. Zijn de lijnen korter. En ook als je iemand al een keer hebt gezien, pak je makkelijker de telefoon of ga je eerder contact zoeken dan wanneer je iemand nog nooit contact mee hebt gehad (interview 6b).

6.4 Leiderschap

Als laatste wordt het leiderschap besproken. In de meeste interviews kwam naar boven dat voor een leider het belangrijkste is dat hij/zij zorgt voor stabiliteit, veiligheid, respect binnen de groep plus dat de leden invloed hebben op hun eigen situatie. Al wordt er ook gezegd dat het niet per definitie de taak van de leider is om hiervoor te zorgen: alle partijen hebben hierin een verantwoordelijkheid (interview 1). Maar de leider heeft hier wel een belangrijke signalerende rol in. Daarnaast wordt ook erg belangrijk gevonden dat de leider het doel voor ogen houdt en zorgt dat de groep daarnaar handelt. Dit is van belang omdat

anders de groep kan neigen naar de korte termijn, waarbij de lange termijn uit het oog wordt verloren (interview 1). Dit wordt beaamd: “De vraag ‘waarom doen we dit eigenlijk?’, stellen we veel te weinig in sommige overleggen. (...) De leider moet daarin een rol pakken” (interview 5). Het is wel belangrijk dat er iemand is die ervoor zorgt dat het een geheel blijft. Dat de leider het doel afbakt, gaat vooraf aan dat de leider het doel voor ogen houdt (interview 6a). Het doel afbakenen is belangrijk: “Leden hebben toch snel de neiging om dit erbij te halen. Als je niet oppast [ga je] een heel wegennet aanleggen als het alleen maar om de hoofdweg gaat” (interview 4).

In de middengroep valt dat de leider sterke organisatorische vaardigheden heeft. Dit is minder belangrijk dan de hierboven genoemde onderdelen, omdat het vooral belangrijk is dat iemand in de groep organisatorische vaardigheden moet hebben, maar dat het niet per se de leider hoeft te zijn (interview 5). De leider komt vooral in zicht, met zijn/haar organisatorische vaardigheden, wanneer het mis gaat in de groep (interview 6a+b). Daar weer onder komt dat de leider de groep bij elkaar houdt, of met andere woorden: “Dat het iemand is die stimuleert” (interview 2). Het is wel van belang, maar zeker niet het belangrijkste.

Als laatste, wat als minst belangrijk werd gezien, moet de leider zorgen voor de middelen. Al wordt ook aangegeven dat het vooral belangrijk is dat de middelen er zijn, ongeacht wie daarvoor zorgt (interview 3 en 5): “(...) Iemand moet zorgen dat de dingen op orde zijn, maar dat hoeft de leider niet per se te doen” (interview 5). Daarom is dit met name de taak voor de leider wanneer de middelen niet aanwezig zijn.

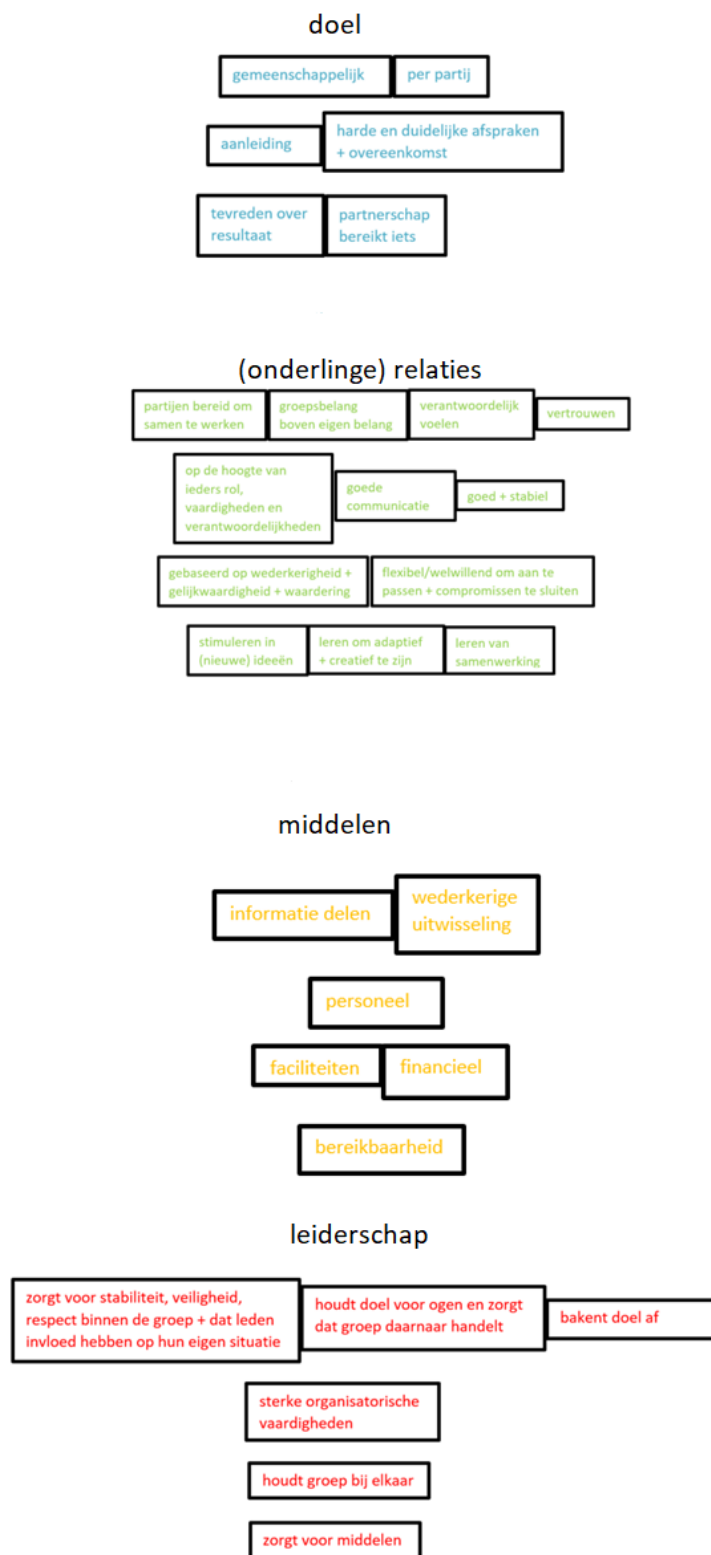
Een leider hoeft volgens de geïnterviewden niet extern en directief te zijn. Er wordt gezegd dat extern wel kan, maar dat het ook goed kan als dat niet het geval is. Het voordeel van een externe leider is dat hij/zij: “(...) niet gebonden is aan een van de partijen en op die manier wellicht met een bepaalde extra agenda te maken heeft. (...) Maar uiteindelijk worden ze gestuurd door de opdrachtgevers” (interview 3). Het is belangrijker dat ze kwaliteit leveren en professioneel werken (interview 2 en 6a). Een directieve leider roept bij diverse geïnterviewden juist iets negatiefs op. Het werkt bij hen averechts (of het zou bij hen averechts werken): “Als je mij zo zou aansturen, zou ik (...) denken van ‘ja, bekijk het maar even.’ En zo zijn er wel meer mensen denk ik” (interview 5). Al kan het soms wel handig zijn: “Er moet natuurlijk op een bepaald moment, als je met zijn allen in je rondje blijft draaien, moet er iemand zeggen: en nu gaan we die kant op. Want anders blijf je aan de slag” (interview 4).

De positie van de ‘leider is onafhankelijk’ is lastig te bepalen. Dit omdat een leider nooit onafhankelijk is: “Dat zou mooi zijn maar is niet waar” (interview 3). En al is een leider onafhankelijk: “(...) die zal op een bepaald moment ook wel beïnvloed worden” (interview 4). Kortom, ook al is onafhankelijk nooit 100% mogelijk, “het is wel van belang dat je niet voor je eigen parochie preekt” (interview 5). Het gaat dus om de kwaliteit van de leidinggevende (interview 6a) en zijn/haar professionele opvattingen (interview 2). Er is voor gekozen om een ‘leider is onafhankelijk’ niet mee te nemen in dit verdere onderzoek, omdat een leider nooit onafhankelijk is.

6.5 Conclusie

Op basis van de interviews kon het belang van de vier dimensies en de onderdelen bepaald worden. Dit is weergegeven in figuur 5. Dit figuur laat zien dat de vier dimensies als volgt worden gerangschikt: het doel en de strategie worden als belangrijkste gezien, gevolgd door de (onderlinge) relaties, de middelen en als laatste het leiderschap. Elke dimensie bestaat uit verschillende onderdelen. Ook deze onderdelen hebben de geïnterviewden ingedeeld op de mate van belang. Bovenaan staat wat het belangrijkste wordt gevonden en onderaan het minst belangrijkste voor een goede samenwerking. Te zien is dat niet alle onderdelen uit figuur 4 terugkomen in figuur 5. Dit komt omdat de geïnterviewden sommige onderdelen niet van belang

vonden voor een goede samenwerking. Deze onderdelen worden dan ook niet meegenomen in de rest van dit onderzoek.



Figuur 5: Overzicht van het belang per dimensie en de onderdelen door de geïnterviewden

7. Discussie

De discussie van dit onderzoek bestaat uit drie delen. Ten eerste worden de bevindingen van dit onderzoek naast eerder onderzoek gelegd. Ten tweede wordt dit onderzoek vergeleken met de bevindingen van de werkgroep 'meten met effect'. Het laatste onderdeel van dit hoofdstuk is een aanbeveling voor de werkgroep 'meten met effect', met onder andere adviezen voor vervolgonderzoek.

7.1 Eerder onderzoek

Voor dit onderzoek is een literatuurstudie gedaan en zijn interviews gehouden. Verwacht wordt dat, ondanks dat het onderzoek misschien niet volledig systematisch is gebeurd, de uitkomsten vanuit de literatuurstudie bij een herhaling van dit onderzoek hetzelfde zullen zijn. Daarmee zijn de resultaten van dit literatuuronderzoek valide. Of de uitkomsten van de interviews bij een herhaalonderzoek hetzelfde zijn, is niet met zekerheid te zeggen. Zo werd er gezegd dat het uitmaakt wie je van de organisatie vraagt: een collega zou andere antwoorden kunnen geven dan de geïnterviewde gaf (interview 4). Ook door een veranderende situatie (bijvoorbeeld verandering in de wetgeving) kunnen de antwoorden van de geïnterviewden door de tijd veranderen. Dit kan ook zijn doordat de geïnterviewden in de loop van de tijd meer en meer ervaring krijgen met samenwerken en er daarom mogelijk op een andere manier naar gaan kijken. Door nieuwe inzichten kunnen de resultaten van het onderzoek worden aangescherpt.

De vier dimensies en de daarbij behorende onderdelen waren dekkend volgens de geïnterviewden. Dit komt overeen met de verwachting. Ik verwachtte echter dat vertrouwen een aparte dimensie zou zijn omdat het zo belangrijk is. Het bleek dat vertrouwen inderdaad erg belangrijk is, maar dat (onderlinge) relaties meer is dan alleen vertrouwen. Ook Uzzi (1977), Frey et al. (2006) en Hogue (2006) noemen dat onderling vertrouwen belangrijk is voor goede samenwerking. Dit wordt bekrachtigd door dit onderzoek. Wat ook verwacht werd, is dat informatie delen erg belangrijk zou zijn, maar dat het op hetzelfde moment ook erg lastig is. Dit is ook al besproken in hoofdstuk 2.2.2: Peters (2015) geeft aan dat informatie macht is en dat informatie privacygevoelig kan zijn. Dit kwam ook terug in de interviews; door die privacy en de wetgeving daarop is het lastig en/of zijn partijen bang om informatie te delen. Peters (2015) zegt ook dat het lastig is voor organisaties om samen te werken wanneer organisaties niet van elkaar weten waar ze mee bezig zijn. Dit is ook één van de uitkomsten uit dit onderzoek: geïnterviewden gaven aan dat dit belangrijk is voor een goede samenwerking. Een ander groot probleem waarom organisaties niet samenwerken volgens Peters (2015), is dat ze verschillende belangen hebben. Dit komt overduidelijk terug in dit onderzoek: het is belangrijk om een gemeenschappelijk doel te hebben waar je met elkaar voor gaat. Dit komt ook terug in het artikel van Hogue (1993). Hogue, maar ook Gajda (2004) en dit onderzoek, benoemen ook dat er duidelijke overeenkomst moet zijn over de afspraken.

Scott (1987) zegt dat hoe sterker partijen afhankelijk zijn van elkaar, hoe groter de neiging is om samen te werken. Uit dit onderzoek is echter gebleken dat dat juist niet het geval is; samenwerking werkt niet beter wanneer de partijen afhankelijk zijn van elkaar. Bij sommigen riep afhankelijkheid zelfs negatieve associaties op. Het is belangrijker dat er draagvlak is voor het gemeenschappelijke doel: men moet niet samenwerken omdat ze elkaar nodig hebben, maar omdat ze dat oprecht willen om elkaar zo te versterken. Bovendien is bij de samenwerkingsvorm waarin zorgfraude wordt aangepakt niet het geval dat alle partijen moeten stoppen wanneer één partij wegvalt. Zo zou de Belastingdienst het niet voelen wanneer de NZa wegvalt. In deze casus is het dus het geval dat er wordt samengewerkt om elkaar te versterken en niet omdat de partijen afhankelijk van elkaar zouden zijn. Het zou echter ook kunnen dat de geïnterviewden de afhankelijkheid niet (willen) erkennen. In de ideale situatie (waarnaar is gevraagd in de interviews) zou samenwerking inderdaad niet gebaseerd moeten zijn op afhankelijkheid. Het is echter toch vaak het geval in de praktijk. Ook zegt Scott (1987) dat er wordt samengewerkt als dat financieel

voordelig is en uit kan. Uit dit onderzoek bleek dat dit inderdaad het geval is aangezien financiële middelen een randvoorwaarde is voor samenwerking. Bovendien vinden Frey et al. (2006) en Gajda (2004), net als dit onderzoek, het belangrijk dat de middelen worden gedeeld. Hogue (1993), Gajda (2004) en dit onderzoek vinden het allemaal niet zo belangrijk dat het de leider is die voor de middelen zorgt.

Dit onderzoek geeft nieuwe inzichten in de literatuur. De werkgroep 'meten met effect' heeft als eerste de stap gezet om betere samenwerking te linken aan minder zorgfraude en op deze manier kan dus ook een effectmeting gedaan worden. Dit onderzoek geeft richtlijnen waarop gelet kan worden om deze samenwerking te versterken. Dit onderzoek was specifiek gericht op de samenwerking tussen partijen die zich bezighouden met het toezicht op en/of handhaving van zorgfraude. De resultaten kunnen echter ook breder gebruikt worden. Zo kan het literatuuronderzoek ook gebruikt worden om te kijken naar samenwerking in zijn algemeenheid: wat is daarvoor nodig en wat is daarvoor van belang. Dit kan heel breed zijn, met allerlei soorten samenwerking. Het gehele onderzoek kan ook worden gebruikt voor andere soorten fraude, zolang het gaat om de samenwerking tussen partijen die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van een bepaald soort fraude.

7.2 Vergelijking resultaten werkgroep en dit onderzoek

In deze paragraaf zullen de resultaten van de werkgroep 'meten met effect' vergeleken worden met de resultaten uit dit onderzoek. De werkgroep heeft geprobeerd samenwerking te meten met een vragenlijst. Zij hebben ingezet op de indicatoren zoals is weergegeven in tabel 5. In deze tabel is in kolom 1 te zien dat de indicatoren zijn onder te verdelen in 'indicatoren voor samenwerking per partner' en 'indicatoren voor samenwerking in het algemeen'. De tweede kolom geeft aan wat de indicatoren zijn die de werkgroep heeft gemeten. De derde kolom geeft aan hoe die indicatoren in dit onderzoek worden genoemd, waarbij eerst de dimensie wordt genoemd, dan het betreffende onderdeel van die dimensie en eventueel nog het subonderdeel.

Tabel 5

Vergelijking resultaten werkgroep met dit onderzoek

	Werkgroep	Dit onderzoek
Samenwerking per partner	Bereikbaarheid	Middelen - Bereikbaarheid
	Deskundigheid	N.v.t.
	Reageersnelheid	* Middelen - Bereikbaarheid * Relaties - Goede communicatie – geregeld
	Feedback	Relaties – goede communicatie - feedback
	Innovatie	Relaties – leren van samenwerking
	Actieve houding	Relaties – verantwoordelijk voelen ²
	Meedenken	Relaties – goed + stabiel - aanvullen
	Ondersteuning	Relaties – goed + stabiel - aanvullen
	Communicatie	Relaties – Goede communicatie
Algemene samenwerking	Aantal gezamenlijke interventies	N.v.t.
	Samenwerkingsrapportcijfer	N.v.t.
	Bij wie moet je zijn om informatie te verkrijgen/te delen	* Relaties - Op de hoogte van ieders rol, vaardigheden en verantwoordelijkheden * Relaties - Bereikbaarheid
	Kennis of informatie kan/mag worden gedeeld	* Relaties – Op de hoogte van ieders rol, vaardigheden en verantwoordelijkheden
	Het gemak van informatie-uitwisseling	* Relaties – goede communicatie – uitwisselen van informatie
	Snel met de juiste persoon in contact	* Relaties - Op de hoogte van ieders rol, vaardigheden en verantwoordelijkheden

² Uit de interviews bleek dat wanneer partijen zich verantwoordelijk voelen, ze er ook echt voor gaan en dus een actieve houding hebben (interview 1, 4 en 5)

		* Middelen – Bereikbaarheid
	Kennis- en ervaring delen	* Relaties – goede communicatie - geregeld Relaties – leren van samenwerking

Wat hier te zien is, is dat de indicatoren die bij de werkgroep zijn gebruikt, maar een deel van de dimensie '(onderlinge) relaties' dekt en van de dimensie 'middelen' alleen de bereikbaarheid terugkomt. De andere dimensies uit dit onderzoek, of onderdelen daarvan, komen helemaal niet terug in de indicatoren van de werkgroep. Anderzijds zijn er indicatoren die niet terugkomen in dit onderzoek. Zo kwam uit dit onderzoek niet naar voren dat het ook gaat om deskundigheid van de partijen. Al kan ook worden gezegd dat onder 'Middelen-Personeel' ook goed personeel valt. Dit kwam ook terug in de interviews. Zo werd er gezegd dat, toen het IKZ net werd opgericht, een aantal partijen er personeel neerzetten dat 'over' was en niet zo zeer personeel dat geschikt was voor de functie. Dat is echter nu niet meer het geval en worden er de goede mensen neergezet (interview 1). Daarnaast kwam uit dit onderzoek ook niet naar voren dat het van belang is om te kijken hoeveel gezamenlijke interventies zijn gedaan en wat het algemene samenwerkings-rapportcijfer is.

Een verschil tussen de werkgroep en dit onderzoek is de insteek vanuit de praktijk versus de theorie. De indicatoren die de werkgroep heeft gebruikt zijn gebaseerd op de praktijk. De dimensies en de daarbij behorende onderdelen uit dit onderzoek zijn gebaseerd op theorieën uit de literatuur.

7.3 Aanbevelingen voor werkgroep

In dit onderzoek is gekeken naar hoe samenwerking versterkt kan worden als middel om toezicht en handhaving te verbeteren (in de bestrijding van zorgfraude). Eén van de twee doelen was om een bijdrage te leveren aan de werkgroep 'meten met effect'. Dit is gedaan door middel van een adviesrapportage voor hen te schrijven. De aanbevelingen uit die adviesrapportage worden hier ook beschreven.

In dit onderzoek is uit de literatuur gehaald wat er in algemene zin nodig is voor samenwerking. Dit zijn vier dimensies (doel en strategie, (onderlinge) relaties, middelen en leiderschap) en daaronder vallen diverse onderdelen. Deze bevindingen zijn met experts op het gebied van samenwerking tussen toezicht- en handhavingspartijen besproken. Deze experts hebben de dimensies en de onderdelen gerangschikt op mate van belang. Met deze kennis kan er een overzicht worden gemaakt, zie tabel 6 op de volgende bladzijde. In dit overzicht zijn vijf niveaus van samenwerking benoemd, waarbij in het eerste niveau de samenwerking minimaal is en in het vijfde niveau de samenwerking erg goed is. Per dimensie is te zien waar elk niveau aan voldoet. Voor bijvoorbeeld de dimensie middelen is te zien dat op niveau 1 van samenwerking er geen middelen aanwezig zijn. Een niveau hoger is wanneer de verschillende partijen bereikbaar zijn. Wanneer de faciliteiten en de financiën aanwezig zijn, zit de samenwerking in niveau 3. Om in niveau 4 te komen moet er ook personeel aanwezig zijn. Voor het hoogste niveau, niveau 5, wordt de informatie uitgewisseld tussen de verschillende partijen en is er wederkerige uitwisseling. De andere drie dimensies kunnen net zo worden gelezen. Om te kijken in welk niveau de samenwerking zich bevindt, kan er een vragenlijst worden uitgezet naar alle partijen die betrokken zijn in de samenwerking. Deze vragenlijst is in bijlage 4 te zien.

Tabel 6

De vijf samenwerkingsniveaus gebaseerd op dit onderzoek

	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4	Niveau 5
Middelen	Geen middelen aanwezig	Goede bereikbaarheid	Faciliteiten aanwezig Financiën aanwezig	Personeel aanwezig	Informatie wordt gedeeld Wederkerige uitwisseling
Doel	N.v.t.	Er is geen doel	Tevreden over resultaat Partnerschap bereikt iets	Er is een aanleiding Harde en duidelijke afspraken + overeenkomst	Gemeenschappelijk doel Doel per partij
Leider	Er is geen leider	Zorgt voor middelen	Houdt groep bij elkaar	Heeft sterke organisatorische eigenschappen	Zorgt voor stabiliteit, veiligheid, respect binnen de groep + dat leden invloed hebben op hun eigen situatie Houdt doel voor ogen en zorgt dat groep daarnaar handelt Bakent doel af
Relaties	Wanneer het volgende allemaal niet aanwezig is	Stimuleren in (nieuwe) ideeën Leren om adaptief + creatief te zijn Leren van samenwerking	Gebaseerd op wederkerigheid + gelijkwaardigheid + waardering Flexibel/welwillend om aan te passen + compromissen te sluiten	Op de hoogte van ieders rol, vaardigheden en verantwoordelijkheden Goede communicatie Goed + stabiele relaties	Partijen bereid om samen te werken Groepsbelang boven eigen belang Verantwoordelijk voelen Vertrouwen

De werkgroep heeft in een pilot geprobeerd om samenwerking te meten met een vanuit de praktijk ontwikkelde vragenlijst. Er zit overlap in wat zij meten en wat uit dit onderzoek relevante punten blijken te zijn. Daarnaast komen niet alle onderdelen terug in hun vragenlijst. Daarom zou het goed zijn om hun vragenlijst naast de vragenlijst die voortvloeit uit dit onderzoek (bijlage 4) te leggen om op die manier een nieuwe vragenlijst te maken. Deze nieuwe vragenlijst kan worden uitgezet naar alle partijen die betrokken zijn in de samenwerking om op die manier samenwerking te meten.

Omdat uit dit onderzoek kwam dat 'doel en strategie' de belangrijkste dimensie was, zou de insteek moeten zijn dat de samenwerking op deze dimensie in het hoogste niveau komt. Daarom is het dus nodig om meer te focussen op het doel. In de keten is er nu namelijk soms ruis wat de doelen zijn, daar zou consensus over moeten komen. Aangezien dit nu niet het geval is, raad ik aan om met alle partijen aan tafel te gaan zitten en dit duidelijk te hebben, desnoods zwart op wit te zetten. Als gemeenschappelijk doel, van de samenwerkingspartijen die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude, raad ik het volgende aan: het bevorderen van de efficiëntie en effectiviteit in de bestrijding van zorgfraude.

Ook voor de dimensie '(onderlinge) relaties' zou het streven moeten zijn om met de samenwerking in niveau 5 te komen. Dit omdat ik verwacht dat het doel alleen behaald kan worden wanneer de partijen echt bereid zijn om samen te werken, het groepsbelang boven eigen belang plaatsen, zich verantwoordelijk voelen voor de samenwerking en elkaar vertrouwen. Belangrijk om hoog te scoren bij deze dimensie is om het juiste personeel in te zetten. Er zou alleen personeel betrokken moeten worden bij het samenwerkingsverband die deze onderdelen echt onderschrijven.

Omdat er werd aangegeven dat wederkerige uitwisseling en het delen van informatie zeer belangrijk is voor een goede samenwerking, zou het streven ook voor de dimensie 'middelen' moeten zijn om met de samenwerking in niveau 5 te komen. Het delen van informatie is een gevoelig punt. Voor mijn gevoel heeft de AVG ervoor gezorgd dat personeel bang is geworden om informatie te delen. Daarom raad ik aan dat voor iedereen die betrokken is heel duidelijk is wat (en op welke manier) wel en niet gedeeld mag worden en dat dat ook bekend is van elkaar. Nieuwe wetgeving waarbij het delen van informatie makkelijk gemaakt zou worden, zou ook zeker helpen.

Voor de laatste dimensie, 'leiderschap', is het minder belangrijk dat deze in het hoogste samenwerkingsniveau komt. Voor een goede samenwerking zijn de eerdergenoemde dimensies veel belangrijker. Echter neemt het niet weg dat goed leiderschap kan bijdragen aan een sneller bereiken van het doel. Bovendien is een leider vooral belangrijk wanneer de samenwerking minder goed loopt. Er zou gestuurd kunnen worden op goed leiderschap door een leider te selecteren die voldoet aan de punten zoals weergegeven in tabel 6.

Daarnaast raad ik de werkgroep aan om de eerste meting in mei te doen. In september kan er dan een terugkoppeling worden gegeven aan de partijen. De verschillende partijen kunnen dit dan meenemen in hun jaarplannen voor 2020. In mei 2020 kan dan voor de tweede keer worden gemeten. Er zouden dan al resultaten zichtbaar moeten zijn. Bovendien raad ik de werkgroep aan om deze meting jaarlijks te herhalen. Zo kan er steeds weer gezien worden wat er al goed gaat en waar nog op verbeterd kan worden.

Het zou goed zijn als wordt doorgegaan met onderzoeken omtrent dit onderwerp. Ik raad de volgende drie onderzoeken aan:

1) Onderzoek of het belang van de verschillende onderdelen hetzelfde blijft in tijd.

Het zou echter goed zijn om periodiek te blijven toetsen of het belang van de verschillende onderdelen hetzelfde blijft of met de tijd verandert. Op deze manier kan dit onderzoek steeds worden geüpdatet en worden verbeterd. De verandering van belang kan twee redenen hebben. Ten eerste kunnen de onderdelen

anders worden geïnterpreteerd omdat de fase waarin de samenwerking zich bevindt verandert. Nu gaven de geïnterviewden bijvoorbeeld aan dat een directieve leider niet belangrijk is voor samenwerking. Maar misschien is het wel belangrijk bij de opstart van een samenwerking en gaat de samenwerking dan langzaam over in zelfsturende teams waarbij geen (directieve) leider meer nodig is. Het kan namelijk dat het groepsdynamische proces verandert naar mate de samenwerking langer duurt. Daar was in dit onderzoek geen rekening mee gehouden. Ten tweede kunnen de onderdelen anders geïnterpreteerd worden, niet doordat de samenwerking in een volgende fase komt, maar omdat door de tijd heen anders tegen onderdelen wordt aangekeken. Met andere woorden: leren van ervaringen. Kortom: het zou goed zijn om het belang van de verschillende onderdelen te blijven toetsen en deze methodiek/theorie zo te blijven verbeteren.

2) Pak het onderzoek groter aan.

De rangorde van de verschillende onderdelen, zie tabel 6, is gebaseerd op zes interviews met zeven mensen. Het zou echter goed zijn om alle partijen van het samenwerkingsverband te spreken en meerdere mensen per partij. Eén persoon kan namelijk niet spreken namens de gehele organisatie, dit omdat er ook rekening gehouden moet worden met persoonlijke voorkeuren van wat men belangrijk vindt. In dit onderzoek is de informatie uit de interviews gebruikt als hun persoonlijke opvatting en niet de opvatting van de organisatie waar zij voor werken. Het zou kunnen dat er ook verschil zit tussen de organisaties en hoe zij tegen de verschillende onderdelen aankijken. Daarvoor zouden meer mensen geïnterviewd moeten worden. De resultaten van de verschillende interviews uit dit onderzoek waren in grote lijnen hetzelfde, maar het zou kunnen zijn dat dat anders is wanneer er meer geïnterviewden zijn. Wanneer er periodiek wordt getoetst en de werkgroep wordt gevolgd bij de uitvoering, dan zou het ook goed zijn om verschillende samenwerkingsvormen te bekijken en te vergelijken. Het kan namelijk zo zijn dat een samenwerking heel hoog scoort (de samenwerkingsniveaus zijn hoog), maar dat het niks bereikt. Door een vergelijking kan er worden gekeken waarom sommige samenwerkingsverbanden wel resultaat behalen en andere niet.

Het is relevant om te noemen dat in vervolgonderzoek rekening gehouden moet worden met het soort samenwerking. Samenwerking tussen partijen die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude kan op verschillende manieren. Zo gaven met name de geïnterviewden die op een hoger niveau werken (bestuursleden) aan dat samenwerking ook alleen vergaderen kan zijn. Hun antwoorden verschilden echter niet met de andere geïnterviewden. Maar het zal goed zijn om uit te sluiten dat er geen verschil is door meer mensen te interviewen.

3) Valueer het IKZ.

Het IKZ is relatief nieuw, opgericht in 2016, en nog steeds zoekende wat de beste manier van werken is. Het zou goed zijn om met alle betrokkenen in gesprek te gaan wat wel goed gaat en wat nog beter zou kunnen, om daarop te focussen. Het idee van een informatieknooppunt is goed, maar er is nog zeker ruimte voor verbetering.

8. Conclusie

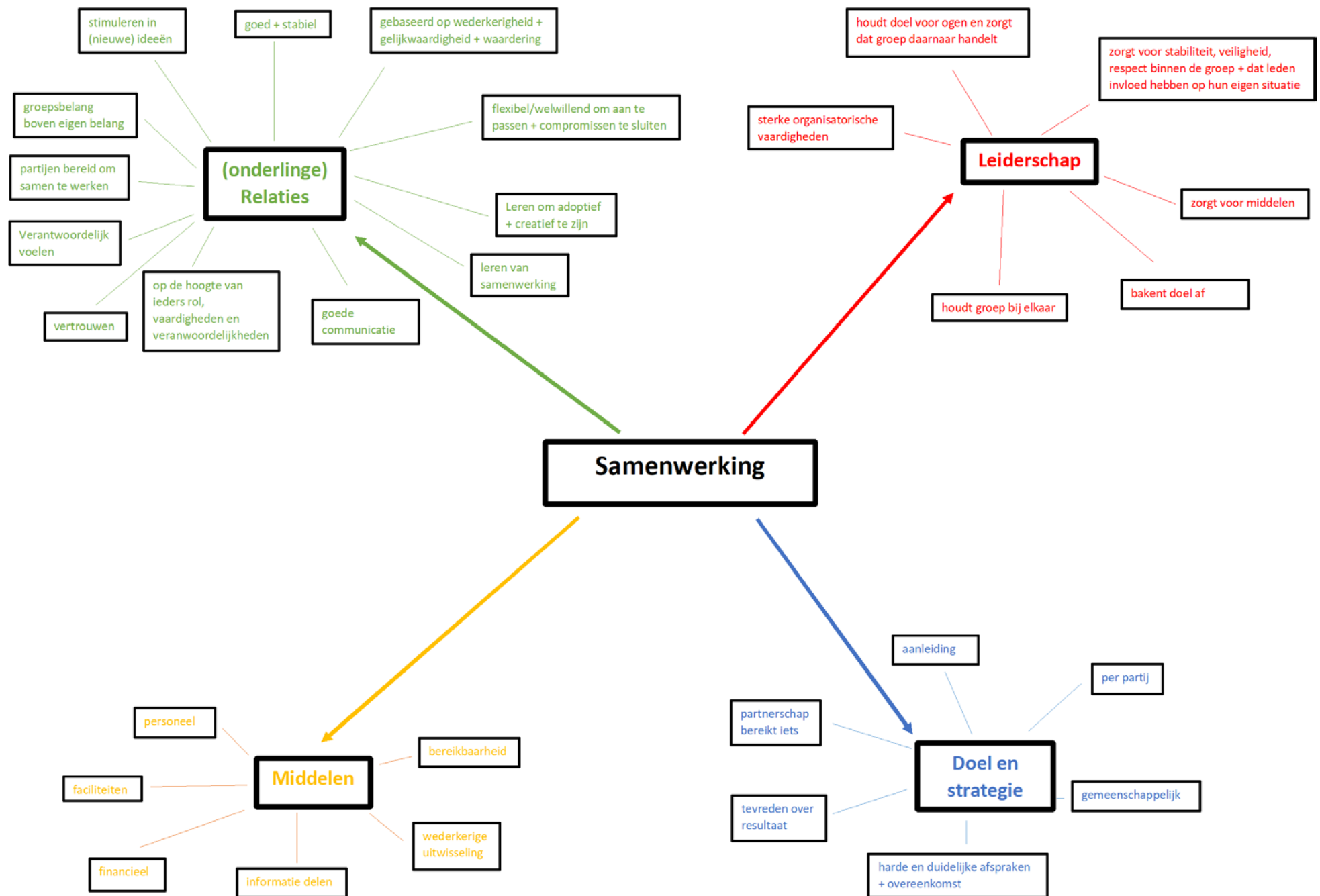
In dit onderzoek is gezocht naar een antwoord op de vraag: 'Hoe kan samenwerking versterkt worden als middel om toezicht en handhaving te verbeteren (in de bestrijding van zorgfraude)?' Hiervoor is een casusstudie uitgevoerd wat bestond uit een literatuuronderzoek, interviews en een vergelijking. In het literatuuronderzoek is gezocht naar wat in algemene zin belangrijk is voor samenwerking. De dimensies en de daarbij behorende onderdelen uit het literatuuronderzoek zijn door middel van interviews gerangschikt op mate van belang; wat is in een ideale situatie belangrijk voor een goede samenwerking.

Als laatste is dit onderzoek vergeleken met de werkzaamheden van de TIZ-werkgroep 'meten met effect', waaruit een advies is gekomen.

Uit de resultaten van het literatuuronderzoek is gebleken dat er vier dimensies van belang zijn voor samenwerking: doel en strategie, (onderlinge) relaties, middelen en leiderschap. Onder elke dimensie vallen diverse onderdelen. Uit de resultaten van de interviews bleek dat niet alle onderdelen uit de literatuur van belang zijn voor een goede samenwerking tussen partijen die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude. In figuur 6 op de volgende bladzijde is gevisualiseerd wat wel van belang is.

Concluderend kan dus gezegd worden dat samenwerking als middel om toezicht en handhaving te verbeteren (in de bestrijding van zorgfraude) versterkt kan worden door in te zetten op alles wat wordt weergegeven in figuur 6. Uit de interviews kwam echter wel dat sommige onderdelen belangrijker zijn dan anderen voor een goede samenwerking tussen partijen die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude. Daardoor is er een tabel gemaakt waarin vijf niveaus van samenwerking te zien zijn, zie tabel 6. Deze tabel is in de discussie weergegeven en besproken, zie hoofdstuk 7. Wanneer de samenwerking perfect zou zijn, zou de samenwerking in alle vier de dimensies op niveau 5 zitten. Wanneer dat (nog) niet geval is, zou daarop gestuurd kunnen worden.

In het begin van dit onderzoek is besproken dat effectmetingen lastig zijn om te doen. De TIZ-werkgroep 'meten met effect' heeft een eerste stap gezet om toch het effect van de inspanningen van de partijen die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude te meten. Dit gaan zij doen door onder andere samenwerking te meten. Samenwerking is immers een specifiek middel om toezicht en handhaving effectiever en efficiënter te maken (oftewel te verbeteren). Dit onderzoek kan de werkgroep erbij helpen om te kijken wat nodig is om samenwerking te versterken.



Figuur 6: De dimensies en onderdelen die belangrijk zijn voor een goede samenwerking volgens de geïnterviewden

Literatuurlijst

- Barfield, A. (2016). Collaboration. *ELT journal* 70(2): 222-224
- Beck, U. en Ritter, M. (1992). *Risk society: towards a new modernity*. London: Sage
- Belastingdienst (N.D.). *Wie zijn we?* URL <https://over-ons.belastingdienst.nl/over-de-belastingdienst/wie-zijn-we/> (laatst gezien op 28-11-2018)
- Brinkerhoff, D.W. en Bossert, T.J. (2014). Health governance: principal-agent linkages and health system strengthening. *Health Policy and Planning* 29: 685-693
- BZK, Commissie Holtslag (1998). *De ministeriële verantwoordelijkheid ondersteund. Een checklist voor een systematische beschrijving en analyse van toezichtsarrangementen*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Carter, S.L. (1996). *Integrity*. New York: Harper Perennial
- CCV (N.D.). *Naleving bevorderen door beleid, toezicht en handhaving*. URL <https://hetccv.nl/naleving-toezicht-en-handhaving/> (laatst gezien op 15-10-2018)
- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2011a). *Samenwerken in de handhaving, tips en trucs voor succesvolle samenwerking*. Utrecht: Stichting Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2011b). *Effecten van toezicht en handhaving meten, een handreiking*. Utrecht: Inspectieraad en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
- CIZ (2018). *Wat doet het CIZ?* URL <https://www.ciz.nl/over-ciz/over-het-ciz> (laatst gezien op 28-11-2018)
- Cressey, D.R. (1950). The criminal violation of financial trust. *American Sociological Review* 15(6): 738-743
- Dorminey, J., Fleming, A.S., Kranacher, M.J., en Riley, R.A. (2012). The evolution of fraud theory. *Issues in Accounting Education* 27: 555-579
- Federatie Medisch Specialisten (2018). *Controle- en fraudecijfers 2017 bekend*. URL <https://www.demedischspecialist.nl/nieuws/controle-en-fraudecijfers-2017-bekend> (laatst gezien op 15-10-2018)
- FIOD (N.D.). *Wat doet de FIOD?* URL <https://www.fiod.nl/wat-doet-de-fiod> (laatst gezien op 28-11-2018)
- Frey, B., Lohmeier, J., Lee, S., Tollefson, N. (2006). Measuring collaboration among grant partners. *American Journal of evaluation* 27(3): 383-392
- Gajda, R. (2004). Utilizing collaboration theory to evaluate strategic alliances. *American Journal of Evaluation* 25(1), 65-77
- Granovetter, M. (1985). Economic action and social structure: the problem of embeddedness. *American Journal of Sociology* 91(3): 481-510
- Grüter, J. en Boerendans, A. (2013). *Efficiency versus effectiviteit*. URL <http://www.digital-knowledge.nl/dikn/nl/groeien/veranderen/efficiency-versus-effectiviteit.html> (laatst gezien op 09-11-2018)

- Hall, R.A., Clark, J.P., Giordano, P.C., Johnson, P.V., Van Roekel, M. (1976). Patterns of Interorganizational Relations. *Administrative Science Quarterly* 22: 457-474
- Hofstede, G. (2012). Ketensamenwerking: hot of lot? *Agro Informatica* 25(1): 13-15
- Hogue, T. (1993). *Community-based collaboration: community wellness multiplied*. URL <http://crs.uvm.edu/nnco/co;ab/wellness.html> (laatst gezien op 16-12-2018)
- IGJ (N.D.). *Over ons*. URL <https://www.igj.nl/over-ons> (laatst gezien op 28-11-2018)
- IKZ (2018). *Rapportage Signalen zorgfraude 2017*. URL <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/12/rapportage-signalen-zorgfraude-2017> (laatst gezien op 30-01-2019)
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2017). *Ian Leistikow bijzonder hoogleraar Overheidstoezicht op Kwaliteit en Veiligheid van de Gezondheidszorg*. URL <https://www.igj.nl/actueel/nieuws/2017/07/03/ian-leistikow-bijzonder-hoogleraar-overheidstoezicht-op-kwaliteit-en-veiligheid-van-de-gezondheidszorg> (laatst gezien op 05-11-2018)
- Inspectie SZW (N.D.). *Inspectie SZW*. URL <https://www.inspectieszw.nl/inspectie-szw> (laatst gezien op 28-11-2018)
- Inspectie SZW (2017). *Fysiotherapeut aangehouden in onderzoek naar indienen te hoge declaraties*. URL <https://www.inspectieszw.nl/onderwerpen/zorgfraude/nieuws/2017/06/27/fysiotherapeut-aangehouden-in-onderzoek-naar-indienen-te-hoge-declaraties> (laatst gezien 02-11-2018)
- Maggetti, M. en Papadopoulos, Y. (2018). The Principal-Agent Framework and Independent Regulatory Agencies. *Political Studies Review* 16(3): 172-183
- Marrone, J.A. (2010). Team boundary spanning: a multilevel review of past research and proposals for the future. *Journal of Management* 36: 911-940
- Ministerie VWS (2018). *Rechtmatige zorg, aanpak van fouten en fraude 2018-2021*. URL <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2018/04/19/programma-rechtmatige-zorg/Rechtmatige-Zorg.pdf>. (laatst gezien op 05-11-2018)
- Möller, K. en Rajala, A. (2007). Rise of strategic nets – new modes of value creation. *Industrial Marketing Management* 36(7): 895-908
- NZa (N.D.). *Wat doet de NZa?* URL <https://www.nza.nl/over-nza/wat-doet-de-nza> (laatst gezien op 28-11-2018)
- OM (N.D.a). *Fraude*. URL <https://www.om.nl/onderwerpen/fraude/> (laatst gezien op 22-10-2018)
- OM (N.D.b) *Het werk van het OM*. URL <https://www.om.nl/organisatie/werk/> (laatst gezien op 28-11-2018)
- Pavlou, P.A., Liang, H., Xue, Y. (2007). Understanding and Mitigating Uncertainty in Online Exchange Relationships: a principal-agent Perspective. *MIS Quarterly* 31(1): 105-136
- Peters, B.G. (2015). Pursuing horizontal management, the politics of public sector coordination. *Studies in Government and Public Policy*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas
- Posner, P. (2010). The politics of coercive federalism in the bush era. *Publius* 37(3): 390-412

- Provan, K.G. en Milward, H.B. (1995). A preliminary theory of interorganizational network effectiveness: a comparative study of four community mental health systems. *Administrative science quarterly*, 40(1): 1-33
- Radboud Universiteit (2018). Dr. J.K. Helderman (Jan-Kees). URL <https://www.ru.nl/personen/helderman-j/> (laatst gezien op 05-11-2018)
- Rhee, SY. (2007). *Shared emotions and group effectiveness: the role of broadening-and-building interactions*. Abstract. URL https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1015698## (laatst gezien op 29-01-2019)
- Rijksoverheid (N.D.) *Aanpak fouten en fraude in de zorg*. URL <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/fouten-en-fraude-in-de-zorg/aanpak-fouten-en-fraude-in-de-zorg> (laatst gezien op 22-10-2018)
- Rijksoverheid (2018). *Miljoenennota 2019*. 's-Gravenhage: Tweede Kamer der Staten-Generaal
- Robben, P.B.M. (2010). *Toezicht in een glazen huis. Effectiviteit van het toezicht op de kwaliteit van de gezondheidszorg*. Erasmus Universiteit Rotterdam en Instituut beleid & management gezondheidszorg
- Scott, W.R. (1987). *Organizations: rational, natural, and open systems*. Prentice-Hall International Editions. New Jersey: Englewood Cliffs
- Smith, P.C., Stepan, A., Valdmanis, V., Verheyen, P. (1997). Principal-agent problems in health care systems: an international perspective. *Elsevier Science Ireland Ltd*. 41: 37-60
- Sparreboom, W.F. (2009). How effective are you? A research on how health care regulators across Europe study the effectiveness of regulation. Amsterdam: VU university
- Staatscourant (2016). *Convenant houdende afspraken over de samenwerking in het kader van de verbetering van de bestrijding van zorgfraude: 'Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ)'*. URL <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2016-59229.html> (laatst gezien, 30-01-2019)
- Strom, K. (2000). Delegation and accountability in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research* 37: 261-289
- Timmerman, J.P.H.K., Tromp, E., van Waveren, R.C. (2012). *Eindevaluatie meerjarenprogramma effecten van toezicht*. Amsterdam: Regioplan
- Tubin, D. en Levin-Rozalis, M. (2008). Interorganizational cooperation: the structural aspect of nurturing trust. *International Journal of Public Sector Management* 21(7): 704-722
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2005). *30 050 Handhaven en gedogen*. 's-Gravenhage: Sdu Uitgevers
- Uzzi, B. (1997). Errata: Social structure and competition in interfirm networks: the paradox of embeddedness. *Administrative Science Quarterly* 42(1): 35-67
- Van der Knaap, P. (1997). *Lerende overheid, intelligent beleid: de lessen van beleidsevaluatie en beleidsadvisering voor de structuurfondsen van de Europese Unie*. Den Haag: Phaedrus
- Van Reeken, A.J. (1986). *Over de relatie tussen de begrippen: offer, resultaat, efficiëntie, effectiviteit, productiviteit, rendement en kwaliteit*. Tilburg: faculteit der economische wetenschappen, blz 1-22

Voermans, W.J.M. (2005). De communautarisering van toezicht en handhaving. *Recht realiseren-Bijdragen rond het thema adequate naleving van rechtsregels* 69

VNG (2017). *Over ons*. URL <https://vng.nl/over-ons> (laatst gezien op 28-11-2018)

Wäsche, H. (2015). Interorganizational cooperation in sport tourism: a social network analysis. *Sport management review* 18(4): 542-554

Winter, H.B. en De Ridder, J. (2010). *Toezicht en effectmeting. Het kán! Researchsynthese van onderzoek naar de effectiviteit van toezichtinterventies*. Groningen: Pro Facto

ZN (N.D.). *Organisatie*. URL <https://www.zn.nl/336986134/Organisatie> (laatst gezien op 28-11-2018)

Bijlage 1: overzicht van de TIZ partijen

In deze bijlage is te lezen welke negen partijen zijn verenigd in de TIZ en wat hun taken zijn. Daarna is te zien, zie figuur 1, hoe deze partijen zich tot elkaar verhouden.

Belastingdienst (Belastingdienst, N.D.):

- * De Belastingdienst heft, controleert en int rijksbelastingen, bijdragen zorgverzekeringswet, premies volksverzekeringen en premies werknemersverzekeringen.
- * De Belastingdienst controleert op de naleving van wetgeving betreffende in-, uit- en doorvoer van goederen, en van wetgeving op economisch, gezondheids, milieu- en veiligheidsterrein, economische ordening en financiële integriteit.
- * De Belastingdienst kent en controleert inkomensafhankelijke toeslagen.
- * De Belastingdienst spoort op, op de al hiervoor genoemde terreinen.

Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ, 2018):

- * Het CIZ beoordeelt of men in aanmerking komt voor zorg uit de Wet langdurige zorg.
- * Het CIZ is verantwoordelijk voor de toegang tot zorg uit de Wlz

Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD, N.D.):

- * De FIOD is de opsporingsdienst van de Belastingdienst.
- * De FIOD spoort financiële fraude en belastingfraude op en bestrijdt die.

Inspectie Gezondheid en Jeugd (IGJ, N.D.):

- * IGJ bewaakt en bevordert de veiligheid en kwaliteit van de zorg.

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Inspectie SZW, N.D.):

- * ISZW houdt toezicht op 'de naleving van de wet- en regelgeving over arbeidsomstandigheden, de arbeidsmarkt, arbeidsverhoudingen en het sociale zekerheidsstelsel'.
- * ISZW onderzoekt 'de werking van het stelsel van sociale zekerheid en signaleert ontwikkelingen en risico's op de beleidsterreinen van het ministerie van SZW.
- * ISZW werkt 'op het gebied van pgb- en declaratiefraude als opsporingsorganisatie voor het ministerie van VWS.

Nederlandse Zorgautoriteit (NZa, N.D.):

- * NZa maakt regels als dat nodig is. Dit gaat bijvoorbeeld over de inhoud, kosten en de kwaliteit van behandelingen.
- * NZa houdt toezicht op zorgaanbieders en zorgverzekeraars, om zo in de gaten te houden of zij zich aan de regels houden.
- * NZa doet onderzoek en adviseert het ministerie van VWS

Openbaar Ministerie (OM, N.D.b):

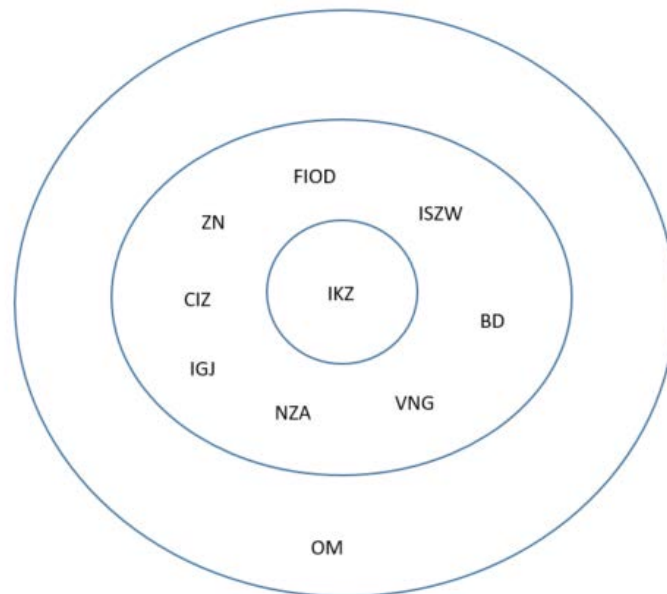
- * Het OM brengt verdachten voor de strafrechter.
- * Het OM zorgt ervoor dat strafbare feiten worden opgespoord en vervolgd.
- * Het OM zorgt ervoor dat het vonnis van de rechter wordt uitgevoerd.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG, 2017):

* De VNG behartigt de belangen van de gemeenten en voert gemeenschappelijke diensten voor gemeenten uit.

Zorgverzekeraars Nederland (ZN, N.D.):

* ZN behartigt de belangen van alle zorgverzekeraars in Nederland. Zij ondersteunen de zorgverzekeraars bij hun missie: 'het realiseren van goede, betaalbare en toegankelijke zorg voor alle verzekerden, gericht op het bevorderen van gezondheid en kwaliteit van leven.'



Figuur 1: Alle partijen die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude

In het midden staat het IKZ. Het IKZ is het samenwerkingsverband van de organisaties die eromheen staan. Het IKZ is tevens het verzamelpunt voor de signalen over zorgfraude. Alle signalen die binnenkomen, bij het IKZ dan wel bij één van de andere partijen, worden via een online systeem verzameld. Deze signalen worden besproken in het IKZ-team casuïstiek, dat bestaat uit afgevaardigden van diverse partijen. Hier wordt ook de vervolgstap besproken: wat wordt er met signaal gedaan? Dit betekent vaak dat het signaal wordt doorgezet naar één van de acht partijen die in figuur 1 om het IKZ heen staan, in de tweede cirkel. Elke partij heeft zijn eigen specifieke taken waardoor het ene signaal beter opgepakt kan worden door een bepaalde partij dan een ander. Na het doorzetten van het signaal naar één van de organisaties, kunnen bepaalde organisatie (zoals bijvoorbeeld de ISZW) overgaan tot strafrechtelijke vervolging. Dit doet het OM, vandaar dat het OM in figuur 1 in de buitenste cirkel staat.

Dat het signaal naar één van de partijen wordt doorgestuurd betekent niet dat de andere partijen niets doen met het signaal. De eerste partij pakt het op, maar kan vragen of een partij een deel hiervan voor haar rekening neemt. Een voorbeeld is dat het FIOD bijspringt bij een onderzoek van de ISZW, omdat de FIOD meer kennis in huis heeft over financiële fraude.

Er kan worden gesproken van ketensamenwerking tussen de verschillende IKZ-partijen: partijen met verschillende verantwoordelijkheden werken samen, zoals besproken is in hoofdstuk 2.2.1. De ketensamenwerking zie je terug in overleggen waarbij specifieke gevallen worden gevolgd en de verantwoordelijkheden tussen de diverse IKZ-partijen worden afgestemd. Bovendien is er sprake van gegevensuitwisseling en wordt er gebruik gemaakt van kennisnetwerken: er wordt gezamenlijk (IKZ-

partijen) ingeschat wat de ontwikkelingen zijn en wat de eventuele consequenties hiervan zouden kunnen zijn (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2011a).

Bijlage 2: samenwerkingsdimensies uit de literatuur

In deze bijlage zijn twee tabellen te vinden. De eerste tabel geeft de 36 onderzoeken weer die zijn geselecteerd uit de literatuur om te bepalen wat van belang is voor samenwerking. In de tweede tabel is de literatuurlijst weergegeven van de artikelen die gebruikt zijn voor aanvullende informatie.

Tabel 1			
De geselecteerde artikelen			
	Auteur	Dimensie gebruikt	Code
1	Abdulkadir, W., Suhariadi, F., Wibowo, A., Hadi, C. (2017). Three-Party (Physician-Pharmacist-Director) collaboration model on teamwork effectiveness improvement in hospital. <i>The open access journal of science and technology</i> 5: 1-9	- iedereen moet bereid zijn om samen te werken en daar ook echt voor gaan (commitment) - duidelijke principes en doelen (zelfde missie) - openheid en vertrouwen - communicatie - elkaar stimuleren in nieuwe ideeën - toegankelijkheid van informatie	RELA DOEL RELA RELA RELA RELA+MIDD
2	Ancona, D. (1990). Outward bound: strategies for team survival in an organization. <i>Academy of management journal</i> 33(2): 334-365	- directieve leider	LEID
3	Balser, T.J., Grabau, A.A., Kniess, D., Page, L.A. (2018). Collaboration and communication. <i>New directions for institutional research</i> 175: 65-79	- rol van leider	LEID
4	Bazzoli, G., Casey, E., Elexander, J., Conrad, D., Shortell, S., Sofaer, S., ... Zukoski, A. (2003). Collaborative initiatives: where the rubber meets the road in community partnerships. <i>Medical Care Research and Review</i> 60(4): 63-94	- wederzijdse afhankelijkheid - houd focus op prioriteiten en plannen - leer om adoptief en creatief te zijn - de leider * zorg voor de middelen * heeft een duidelijke visie * is ethisch	RELA DOEL RELA LEID

		* maakt gebruik van vaardigheden/talenten van velen * bouwt consensus op over belangrijke beslissingen	
5	Blake, N. (2013). Collaboration: a key component of excellence. <i>AACN Advanced Critical Care</i> 24(1): 30-32	- vertrouwen	RELA
6	Borgstein, M. en Wijnen, C. (2000). <i>Samenwerking binnen waardevolle cultuurlandschappen</i> . Den Haag: LEI. URL https://edepot.wur.nl/20659 (laatst gezien op 22-11-2018)	- bottom-up starten, hiervoor moet een aanleiding zijn - groep bij elkaar houden - externe begeleider - formuleer streefdoel voor groep en voor individuen - nakomen gemaakte afspraken	DOEL LEID LEID DOEL DOEL
7	Brown, L.D., Feinberg, M.E., Greenberg, M.T. (2012). <i>Health education & behavior: the official publication of the society for public health education</i> 39(4): 486-497	- leiderschap - interpersoonlijke relaties - focus op taken - participatie voordelen/nadelen - duurzaamheidsplanning	LEID RELA DOEL DOEL DOEL
8	Chiangmai, C.N. (2017). Creating efficient collaboration for knowledge creation in area-based rural development. <i>Kasetsart Journal of Social Sciences</i> 38(2):175-180	- gemeenschappelijk fundament - leren - een gedistribueerde leider	DOEL RELA LEID
9	Coltman, T., Bru, K., Perm-Ajchariyawong, N., Devinney, T.M. Benito, G.R.G. (2008) – Supply chain contract evolution. <i>European Management Journal</i> 27(6): 388-401	- vertrouwen - gezamenlijke commitment	RELA DOEL
10	De Man, A., Roijackers, N., De Graauw, H. (2010) – Managing dynamics through robust alliance governance structures: the case of KLM and Northwest Airlines. <i>European Management Journal</i> 28(3): 171-181	- er moet een doel zijn - er moet een financiële overeenkomst zijn en overeenkomst over de manier van samenwerken; partners op één lijn - goede communicatie tussen de partners - vertrouwen en commitment	DOEL DOEL+MIDD RELA RELA+DOEL

11	Edmondson, A.C. (2003). Speaking up in the operating room: how team leaders promote learning in interdisciplinary action teams. <i>The Journal of Management Studies</i> 40(6): 1419-1452	- leider als coach (bemiddelaar)	LEID
12	Emich, C. (2018). Conceptualizing collaboration in nursing. <i>Nursing Forum</i> 53(4): 567-573	- delen van middelen - teamwork (ruimdenkend en waarderen wat iedereen inbrengt) - wederzijds respect - bereidheid en mogelijkheid om samen te werken - communicatievaardigheden - kennis van ieders rol en vaardigheden als wel van de groep	MIDD RELA RELA RELA RELA RELA
13	Faraj, S. en Yan, A. (2009). Boundary work in knowledge teams. <i>Journal of Applied Psychology</i> 94(3): 604-617	- leden moeten zich veilig voelen	LEID
14	Ford, D. en Håkansson, H. (2013). Competition in business networks. <i>Industrial Marketing Management</i> 42(7): 1017-1024	- heterogeniteit - aanpassing - onderlinge afhankelijkheid - stabiliteit	DOEL RELA RELA RELA
15	Greenwald, H.P. en Zukoski, A.P. (2018). Assessing collaboration: alternative measures and issues for evaluation. <i>American Journal of Evaluation</i> 39(3): 322-335	- partners delen zelfde doelen - communicatie gaat goed tussen de partners - delen van middelen - (externe) doelstellingen worden opgenomen in activiteiten van de organisatie - het partnerschap bereikt iets	DOEL RELA MIDD DOEL DOEL
16	Gulati, R. en Gargiulo, M. (1999) Where do interorganizational networks come from? <i>The American journal of sociology</i> 104(5): 1439-1493	- onderlinge afhankelijkheid - eerdere samenwerkingen - gelijke manier van werken - stabiele relaties gebaseerd op vertrouwen en het uitwisselen van informatie	RELA RELA DOEL RELA+MIDD

17	Guo, L. en Ng, I. (2011). The co-production of equipment-based services: a interpersonal approach. <i>European Management Journal</i> 29(1): 43-50	- interpersoonlijke relaties - als gelijke behandelen - werken naar een gezamenlijk doel	RLA RELA DOEL
18	Heide, J.B. en Miner, A.S. (1992). The shadow of the future: effects of anticipated interaction and frequency of contact on buyer-seller cooperation. <i>Academy of management journal</i> 35(2): 265-291	- vertrouwen - commitment - bereidheid om informatie te delen	RELA DOEL RELA+MIDD
19	Hogue, T., Perkins, D., Clark, R., Bergstrum, A., Slinkski, M., Simon-Brown, V., . . . Thurston, F. (1995). <i>Collaboration framework: Addressing community capacity</i> . Columbus, OH: National Network for Collaboration URL http://www.uvm.edu/crs/nnco/collab/framework.html (laatst gezien op 22-11-2018)	- bereidheid om samen te werken - gemeenschappelijk doel - formuleren van uitkomsten - respecteren en waarderen van de anderen	RELA DOEL DOEL RELA
20	Kaplan, T.R., Ruffle, B.J., Shtudiner, Z. (2018). Cooperation through coordination in two stages. <i>Journal of Economic Behavior and Organization</i> 154: 206-219	- voor alle partijen moet er voordeel in de samenwerking zitten	DOEL
21	Lammers, W. (2006). Containment in de professionele begeleidingsrelatie. <i>Supervisie en Coaching</i> 23(1): 3-8	- teamleden hebben behoefte aan stabiliteit, veiligheid, respect en invloed op hun eigen situatie. De verantwoordelijkheid ligt bij de leider.	LEID
22	Marek, L.I., Brock, D.P., Savla, J. (2015). Evaluating collaboration for effectiveness: conceptualization and measurement. <i>American journal of evaluation</i> 36(1): 67-85	- deelnemers * wederzijds respect, begrip en vertrouwen * bereidheid om compromissen te sluiten * deelnemers moeten belang inzien * deelnemers moeten zich verantwoordelijk voelen en geloven in gelijk partnerschap - proces en organisatie * delen van besluitvorming en participatie * flexibiliteit en aanpassingsvermogen * duidelijke regels en procedures * deelnemers moeten hun rol en de rol van andere + de	RELA RELA DOEL RELA DOEL RELA DOEL RELA

		verantwoordelijkheden begrijpen - frequente, open en productieve communicatie - gemeenschappelijk, duidelijke geformuleerd doel - iedereen moet wat inleggen (middelen) (wederkerige uitwisseling) - leider: sterke organisatorische vaardigheden en vaardigheden om relaties te bouwen + zorgen voor de juiste middelen	RELA DOEL MIDD LEID+MIDD
23	Moens, M. en Bruijne, J. (2012). <i>Besturen, vertrouwen en verdienen: monitoren in de waterketen</i> . Amersfoort: Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer. URL https://edepot.wur.nl/242922 (laatst gezien op 22-11-2018)	- proces * keuzevrijheid om mee te doen * onafhankelijke facilitator * bepaal doel en houd daaraan vast * vertrouwen en gelijkwaardigheid * wederzijdse interesse en betrokkenheid * korte lijntjes en geregeld contact - spreek vooraf kostenverdeling af	DOEL LEID DOEL RELA RELA RELA MIDD
24	Moser, K.S. en Kämmer, J.E (2018). Collaboration time influences information-sharing at work. <i>Team performance management: an international journal</i> 24(1-2): 2-16	- samenwerking gebaseerd op gelijkheid en wederkerigheid - focus op gemeenschappelijk doel	RELA DOEL
25	Raab, J. en Kenis, P. (2009). Heading toward a society of networks: emperical developments and theoretical challanges. <i>Journal of management inquiry</i> 18(3): 198-210	- gemeenschappelijk doel/resultaat	DOEL
26	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2014). <i>Een handreiking voor het realiseren van ketensamenwerking in de industrie</i> . Roermond: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.	- gezamenlijke intentie - onderling vertrouwen en goede onderlinge verhoudingen - bereidheid om mee te denken en informatie te delen - partijen moeten elkaar aanvullen - initiatiefnemer bakent doel af	DOEL RELA RELA+MIDD RELA LEID
27	Rupprecht, F.A., Kasakow, G., Aurich, J.C., Hamann, B., Ebert, A. (2018). Improving collaboration efficiency via diverse networked mobile devices. <i>Journal on Multimodal user interfaces</i> 12(2): 91-108	- motivatie en betrokkenheid - gemeenschappelijk doel	RELA+DOEL DOEL

		- communicatie tussen deelnemers - iedereen een taak	RELA DOEL
28	Sass, M., Timme, F., Weimann, J. (2018). Cooperation of pairs. <i>Games</i> 9(3): 68-102	- groepsbelang boven eigen belang plaatsen	RELA
29	Schepers, M. (2006). Zeilen bijzetten: twee profs over ketensamenwerking. <i>Vakblad Groen Onderwijs: onafhankelijke uitgave</i> 48(15): 20-22	- vertrouwen - partners gericht op leren en verandering - open om samen te werken - gemeenschappelijkheid: een gezamenlijke visie over het doel - duidelijke/harde afspraken over gezamenlijk resultaat, processen, ketenregie en verantwoordelijkheden	LEID RELA RELA DOEL DOEL
30	Scott, W.R. (1987). <i>Organizations: rational, natural, and open systems</i> . Prentice-Hall International Editions. New Jersey: Englewood Cliffs	- vertrouwen - afhankelijkheid	RELA RELA
31	Storm, I., Savelkoul, M., Busch, M.C.M., Maas, J., Schuit, A.J. (2010). Intersectoraal samenwerken in de aanpak van gezondheidsachterstanden, een onderzoek onder zestien gemeenten in Nederland. Bilthoven: RIVM	- relaties - gemeenschappelijk belang - eerdere (positieve) samenwerkingservaring - belang van individuen duidelijk - aanwezigheid van sleutelpersoon	RELA DOEL RELA DOEL LEID
32	Talsma, J., Hoekstra, A. (2014). Hoofdstuk 10, de integriteitscoördinator: spil van interne én externe samenwerking. Jaarboek Integriteit via URL http://www.integriteitoverheid.nl/fileadmin/BIOS/data/Publicaties/Jaarboek_2014/BIOS_Jaarboek_2014_hoofdstuk_10.pdf (laatst gezien op 07-11-2018)	- doel - eerdere (positieve) ervaring - hoe kan iedereen bijdragen aan het oplossen van het probleem - sleutelpersoon	DOEL RELA DOEL LEID
33	Tubin, D. en Levin-Rozalis, M. (2008). Interorganizational cooperation: the structural aspect of nurturing trust. <i>International Journal of Public Sector Management</i> 21(7): 704-722	- vertrouwen	RELA

34	Van Dijk-de Vries, A., Duimel-Peeters, I., Muris, J., Van Wesselings, G., Beusmans, G., Vrijhoef, B. (2010). Het meten van samenwerking in de zorg voor copd-patiënten. <i>Tsg</i> 88(7): 388-395	- teameffectiviteit	
		* tevreden over resultaat	DOEL
		* bijleren	RELA
		* duidelijk wie aanspreekpunt is	DOEL
		- teamproces	
		* tijd voor elkaar/(open) communicatie	RELA
		* afbakening van taken	DOEL
		* aanwezigheid concrete zaken	MIDD
		* vullen elkaar aan	RELA
		- teamkenmerken	
35	Van Fenema, P. en Keers, B. (2018) Interorganizational performance management: A co-evolutionary model. <i>International Journal of Management Reviews</i> 20(3): 772-299	- gemeenschappelijk belang	DOEL
36	Wäsche, H. en Woll, A. (2013). Managing regional sports tourism networks: a network perspective. <i>European Sport Management Quarterly</i> 13(4): 404-427	- vertrouwen	RELA
		- coördinerende leider	LEID
		- intensive communicatie	RELA

Codering: LEID = Leider, DOEL= Doel van de samenwerking, RELA = (onderlinge) Relaties, MIDD= Middelen

Tabel 2

Artikelen gebruikt voor aanvullende literatuur

	Auteur	Extra informatie over
37	Bignami, F. (2007). Privacy and law enforcement in the European Union: the data retention directive. <i>Chicago Journal of International Law</i> 8: 233-256	Uitwisselen van informatie (hs 5.3.1)

38	Erkkilä, T. (2011). <i>Government Transparency: impacts and unintended consequences</i> . Basingstoke, UK: Macmillan	Uitwisselen van informatie (hs 5.3.1)
39	Gajda, R. (2004). Utilizing collaboration theory to evaluate strategic alliances. <i>American Journal of Evaluation</i> 25(1), 65-77	Uitwisselen van informatie (hs 5.3.1)
40	Gool, W.A. en Meurs, P.L. (2016). <i>Integriteit in zorgorganisaties: perspectieven van bestuurders</i> . Signalering Ethiek en gezondheid 1. Den Haag: Centrum voor Ethiek en Gezondheid	Vertrouwen (hs 5.2.2)
41	Pülzl, H. en Treib, O. (2006). <i>Handbook of Public Policy Analysis</i> , chapter 7: implementing Public Policy. Sidney, blz. 89-108	Bottom-up starten (hs 5.1.1)
42	Spronk, S., Buijze, H., Zwietering, P., Friele, R., Robben, P. (2017). Ontwikkeling van een afweginskader vertrouwen voor toezichthouders. <i>Tijdschrift voor Toezicht</i> 3: 16-25	Vertrouwen (hs 5.2.2)
43	Van der Knaap, P. (1997). <i>Lerende overheid, intelligent beleid: de lessen van beleidsevaluatie en beleidsadvisering voor de structuurfondsen van de Europese Unie</i> . Den Haag: Phaedrus	Vertrouwen (hs 5.2.2)
44	Van Nieuwkuijk, I. (2016). <i>Competentielijst: overzicht en wat houden ze in</i> . URL https://fnvprofessionals.nl/competenties-lijst/ (laatst gezien op 05-12-2018)	Organisatorische vaardigheden (hs 5.4.1)
45	Weatherley, R. en Lipsky, M. (1977). Street-level bureaucrats and institutional innovation: implementing special-education reform. <i>Harvard educational reviews</i> 47(2): 171-197	Bottom-up starten (hs 5.1.1)

Bijlage 3: interviewopzet

Doel: het bespreken wat het belang is van de dimensies en de daarbij behorende onderdelen die uit de literatuur komen voor een goede samenwerking tussen partijen die zich bezighouden met toezicht op en/of handhaving van zorgfraude.

Structuur: semigestructureerd interview

Duur: 45-60 minuten per interview

Overzicht geïnterviewden:

Interview nummer	Naam	Functie	Interview datum
Interview 1	Annemiek van der Laan	interim-directeur IKZ, gedetacheerd vanuit de NZa	09-01-2019
Interview 2	Chris van Vondelen	hoofd recherche zorgfraude en hoofd opsporingsdeskundigheid en digitaal expertisecentrum bij de Inspectie SZW. Bestuurslid van het IKZ-klankbordgroep. Bestuurlijke opdrachtgever voor het project 'meten met effect'.	09-01-2019
Interview 3	Gabor Gacsbaranyi	senior inspecteur zorgfraude IGJ. Informatiemanager bij IKZ, gedetacheerd vanuit IGJ.	14-01-2019
Interview 4	Jan Hielke van Dijk	beleidsadviseur fraudebeheersing bij Zorgverzekeraars Nederland	15-01-2019
Interview 5	Hanneke Miedema	hoofd detectie en snelle interventies bij NZa. Bestuurslid bij de beroepsvereniging voor toezichthouders. Lid TIZ en de stuur-en weegploeg. Bestuurslid IKZ-klankbordgroep.	18-01-2019
Interview 6a	Ila Luijten (gezamenlijk interview met mw Koster)	gemeentelijk expert IKZ, gedetacheerd vanuit VNG.	21-01-2019
Interview 6b	Marlies Koster (gezamenlijk interview met mw Luijten)	gemeentelijk expert IKZ, gedetacheerd vanuit VNG. Sociaal onderzoeker bij Halte Werk.	

Uitleg voor geïnterviewden/introductie:

Als onderdeel van mijn Masteropleiding International Development Studies doe ik onderzoek naar hoe samenwerking versterkt kan worden als middel om toezicht en handhaving te verbeteren in de bestrijding van zorgfraude. Door middel van een literatuuronderzoek heb ik onderzocht welke dimensies van belang zijn voor samenwerking. Tijdens dit semigestructureerd interview wil ik uw praktijkervaring graag naast deze theoretische bevindingen leggen. Om zo te kijken wat uit uw ervaring van belang is voor een goede samenwerking tussen partijen die zich bezighouden met toezicht en/of handhaving van zorgfraude.

Vindt u het goed dat dit interview wordt opgenomen? Dit zal op mijn werkmobiel gebeuren en verwijderd worden zodra het onderzoek in maart is afgerond. Het interview zal worden uitgetypt en gecodeerd om zo makkelijker dingen terug te vinden. Vindt u het daarnaast ook goed dat u met uw naam

en functie wordt genoemd in mijn verslag? U kunt dit ook na het interview, of op een later moment, nog beslissen. Mocht u dit niet willen, dan bespreken we samen de mogelijkheden.

Onderdelen:

- Achtergrond van de geïnterviewde(n).
 - * Functie
 - * Ervaring met samenwerking(sverbanden) m.b.t. zorgfraude:
 - wat/welke
 - wat ging goed en wat zou beter kunnen?
- Wat vindt u in het algemeen belangrijke aspecten van samenwerken?
 - * Wat houdt dat in?
 - * Waarom?
 - * Ervaring?

- Visualisatie laten zien + vertellen dat de verschillende onderdelen voor het gemak op kaartjes staan zodat er mee geschoven kan worden-

Leiderschap:

- Uit de literatuur blijkt dat een leider moet...
- Rangschik de onderdelen naar relevantie. Wat is het belangrijkste voor een leider en wat is het minst belangrijkst?
- Herkent u zich in alle onderdelen, is alles relevant?
- Waarom noemt u deze eerste 3 als belangrijkst? Kunt u een eigen ervaring noemen waar deze belangrijk waren?
- Eventueel: kunt u een praktijkvoorbeeld geven van het belang van deze dimensie?

Doel:

- Uit de literatuur blijkt dat een doel voor de samenwerking erg belangrijk is. Hier valt onder...
- Rangschik de onderdelen naar relevantie.
- Herkent u zich in alle onderdelen, is alles relevant?
- Waarom noemt u deze eerste 3 als belangrijkst? Kunt u een eigen ervaring noemen waar deze belangrijk waren?
- Eventueel: kunt u een praktijkvoorbeeld geven van het belang van deze dimensie?

Middelen:

- Uit de literatuur blijkt dat een andere dimensie voor een goede samenwerking de middelen zijn. Hier valt onder...
- Rangschik de onderdelen naar relevantie.
- Herkent u zich in alle onderdelen, is alles relevant?
- Waarom houdt u deze volgorde aan? Kunt u een eigen ervaring noemen wanneer dit belangrijk was?
- Eventueel: kunt u een praktijkvoorbeeld geven van het belang van deze dimensie?

(onderlinge) Relaties:

- Als laatste blijkt uit de literatuur het belang van de (onderlinge) relaties wanneer er wordt samengewerkt. Hier vallen veel dingen onder, namelijk...
- Rangschik de onderdelen naar relevantie. Wat is het belangrijkste wanneer we het hebben over

(onderlinge) relaties en wat is het minst belangrijkst?

- Herkent u zich in alle onderdelen, is alles relevant?
- Waarom noemt u deze eerste 3 als belangrijkst? Kunt u een eigen ervaring noemen waar deze belangrijk waren?
- Eventueel: kunt u een praktijkvoorbeeld geven van het belang van deze dimensie?

Tot slot:

- Is er nog iets wat u mist? Iets wat wel belangrijk is voor samenwerking maar wat we niet hebben besproken?
- Kunt u de 4 dimensies in een rangorde plaatsen van belangrijkst naar minst belangrijkst? + motivatie

Bijlage 4: vragenlijst om niveau van samenwerking te bepalen

Onderdeel 1: Het doel en de strategie

1) Was er een aanleiding om de samenwerking te starten?

- A. Ja
- B. Nee
- C. Weet ik niet

2) Is er een doel per partij?

Hier valt onder dat de voor-en nadelen van de samenwerking bekend zijn en iedereen bijdraagt aan het oplossen van het probleem (iedereen heeft een eigen taak; doet bewust mee; is gemotiveerd (doelstellingen worden opgenomen in de activiteiten van de organisatie) en gefocust)

- A. Ja
- B. Deels
- C. Nee
- D. Weet ik niet

3) Is er een gemeenschappelijk doel voor de samenwerking?

Hier hoort bij dat het duidelijk is; vooraf bepaald; overeenkomst over doel/principes, visie en uitkomsten; er focus is en daar wordt aan vastgehouden

- A. Ja
- B. Deels
- C. Nee
- D. Weet ik niet

4) Zijn er harde en duidelijke afspraken over wie welke verantwoordelijk heeft binnen de samenwerking plus is daar overeenkomst over?

Hier valt onder wie wat welke verantwoordelijkheid heeft; gezamenlijk resultaat; proces; taken; planning

- A. Ja
- B. Deels
- C. Nee

5) Bereikt het partnerschap iets?

- A. Ja
- B. Nee maar er is ruimte voor veel verbetering
- C. Nee helemaal niks

6) Bent u tevreden over het resultaat van de samenwerking?

- A. Ja
- B. Nee
- C. Deels

Onderdeel 2: (onderlinge) relaties

1) Plaatsst u het groepsbelang van de samenwerking boven uw eigen belang?

- A. Ja
- B. Soms/Deels
- C. Nee

2) Bent u echt bereid om samen te werken?

- A. Ja
- B. Nee

3) Voelt u zich verantwoordelijk voor de samenwerking?

- A. Ja
- B. Soms/Deels
- C. Nee

4) Bent u flexibel/welwillend om aan te passen en compromissen te sluiten?

- A. Ja
- B. Soms/Deels
- C. Nee

5) Is de samenwerking gebaseerd op wederkerigheid + gelijkwaardigheid + waardering.

- A. Ja
- B. Soms/Deels
- C. Nee

6) Stimuleren de partijen elkaar in (nieuwe) ideeën?

- A. Ja dit gebeurt geregeld
- B. Soms
- C. Nee

7) Zijn de onderlinge relaties goed en stabiel?

Dit betekent dat partijen elkaar respecteren; aanvullen; betrokken zijn bij elkaar

- A. Ja
- B. Ja, maar zeker ruimte voor verbetering
- C. Nee

8) In hoeverre is er goede communicatie tussen de partijen?

Dit betekent natuurlijke/vloeiende/duidelijke communicatie; vindt geregeld plaats (zovaak als was afgesproken); open en productief; feedback; informatie wordt uitgewisseld.

- A. Ja
- B. Soms
- C. Nee

9) Is er vertrouwen tussen de partijen?

Als er vertrouwen is, is er een lerend vermogen; wordt er verantwoording afgelegd; stellen partijen zich toetsbaar op; open en transparant; integer gehandeld (betrouwbaar, deugdzaamheid, authenticiteit en reflectie)

- A. Ja
- B. Soms
- C. Nee

10) Zijn de partijen op de hoogte van ieders rol, hun vaardigheden en de verantwoordelijkheden (in het samenwerkingsverband als wel van de groep als geheel)?

- A. Ja volledig
- B. Deels
- C. Niet

11) Leren de partijen van de samenwerking, of zijn ze daar tenminste op gefocust?

- A. Ja
- B. Ja, maar meer zou wenselijk zijn
- C. Nee

Q. Leren de partijen om adaptief en creatief te zijn?

- A. Ja
- B. Deels
- C. Nee

Onderdeel 3: middelen

1) Zijn er genoeg financiële middelen voor de samenwerking?

- A. Ja
- B. Ja maar meer zou zeker wenselijk zijn
- C. Nee

2) Zijn alle faciliteiten voor de samenwerking aanwezig?

Dit betekent dat het functioneren niet wordt beperkt door een gebrek aan faciliteiten (zoals overlegruimtes).

- A. Ja
- B. Deels
- C. Nee

3) Zijn de andere partijen goed bereikbaar?

- A. Ja, zowel fysiek als telefonisch/Skype oid
- A. Ja, maar alleen telefonisch/Skype oid
- B. Nee

4) Is er genoeg personeel voor de samenwerking?

- A. Ja
- B. Ja maar meer zou zeker wenselijk zijn
- C. Nee

5) Wordt de informatie gedeeld met andere partijen?

Dit betekent dat het geregeld en spontaan gebeurt.

- A. Ja
- B. Soms
- C. Nee

6) Is er sprake van wederkerige uitwisseling van middelen?

Dit betekent dat er wordt nagegaan wat iedereen heeft qua middelen en dat er wordt gecoördineerd dat dingen niet dubbel zijn maar dat wel iedereen wat inlegt.

- A. Ja
- B. Soms
- C. Nee

Onderdeel 4: leiderschap

1) Is er een leider voor het samenwerkingsverband?

- A. Ja
- B. Nee

2) Zorgt de leider dat alle middelen aanwezig zijn?

Denk hierbij aan financiële middelen, maar ook aan alle andere middelen die nodig zijn voor de samenwerking.

- A. Ja
- B. Nee want de middelen zijn/waren al aanwezig of er zijn geen middelen nodig
- C. Nee want iemand anders zorgt daarvoor
- D. Nee niemand zorgt voor de middelen terwijl die wel nodig zijn

3) Houdt de leider de groep bij elkaar?

- A. Ja
- B. Soms
- C. Nee maar dat wordt door iemand anders gedaan
- D. Nee dat wordt door niemand gedaan

4) Is de leider degene die het doel van de samenwerking afbakt?

- A. Ja
- B. Nee maar dat wordt door iemand anders gedaan
- C. Nee dat wordt door niemand gedaan

5) Houdt de leider het doel voor ogen en zorgt hij/zij dat de groep daarnaar handelt?

- A. Ja
- B. Soms
- C. Nee maar dat wordt door iemand anders gedaan
- D. Nee dat wordt door niemand gedaan

6) Zorgt de leider voor stabiliteit, veiligheid, respect binnen de groep + dat leden invloed hebben op hun eigen situatie?

Invloed hebben op de eigen situatie betekent dat ze zelf keuzes maken; leider is distribuerend.

- A. Ja
- B. Deels, maar er is ruimte voor verbetering
- C. Nee

7) Heeft de leider sterke organisatorische vaardigheden?

Denk hierbij aan zelfmanagement (inzicht in eigen sterke en minder sterke punten), coachen, plannen en organiseren, motiveren, delegeren, visie ontwikkelen, beslissen, controleren, vaardigheden om

relaties te bouwen, gebruikt ieders talent, bouwt consensus op over belangrijke beslissingen

A. Ja

B. Deels, maar er is ruimte voor verbetering

C. Nee