

Op weg naar een integraal controleproces

FRAUDESCORE ALS PROCESSTURING

Dit artikel behandelt een drietal stadia in hoe financiële dienstverleners omgaan met processen voor fraudebestrijding, controles en risico management. We schetsen dit aan de hand van concrete voorbeelden uit de zorgverzekeringsbranche. Deze voorbeelden zijn uiteraard te vertalen naar andere branches binnen de financiële sector.

Door Christian van Leeuwen en Jeroen Morrenhof

Achtereenvolgens beschrijven we de stadia Specialisatie, Centralisatie en Integraal. Per stadium worden de rol van de medewerkers, inbedding in organisatie en processen, de wijze van processturing en ondersteunende hulpmiddelen beschreven.

Een zorgverlener die voor tonnen fictieve behandelingen uitvoert op patiënten en deze declareert bij meerdere verzekeraars moet aangepakt worden. Het inkopen van hulpmiddelen via een speciale B.V. om duurder door te verkopen aan patiënten is onacceptabel vanuit een moreel, maatschappelijk en financieel oogpunt. Ook het knippen van behandelingen of recepten om meer wettelijk voorgeschreven toeslagen te kunnen innen, moet door elke zorgverzekeraar een halt toegeroepen worden. Of dit nu onder de noemer van fraudebestrijding, risico management, materiële controle of formele controle valt maakt niet uit. Het gaat om integrale bedrijfsvoering, reductie van schadelast en doelmatigheid van zorg. Een zorgverzekeraar dient in te grijpen en moet bij de afhandeling van declaraties 'in control' zijn. Deze voorbeelden zijn specifiek voor de zorgbranche en bekend vanuit de media. Andere branches hebben hun eigen voorbeelden.

Het meer en meer in de media komen van deze berichten toont de veranderde houding van bedrijven. Voorheen was het gebruikelijk om het misbruik van verzekeringen door te berekenen in de premie. Kortom, alle verzekerden

betaalden mee aan het gebrek aan toezicht door de verzekeraar. De afgelopen tijd is er in de markt een groeiend besef van maatschappelijke verantwoordelijkheid en bovendien meer regelgeving van kracht, gericht op de integriteit van de bedrijfstak. Dit alles past in een Nederlandse tendens om niet langer alles te gedogen. Maar waarschijnlijk is de belangrijkste reden toch een bedrijfseconomische. Er is fors op de schadelast te besparen en bovendien dreigt het gevaar om het 'putje' te worden als fraudeurs bij de concurrent niet meer terecht kunnen. Er zijn veel speculaties over hoeveel er gefraudeerd wordt (schatting liggen tussen de 7 en 12 procent voor verzekeringen) maar een bierviltje is genoeg om uit te rekenen wat het pakken van 1 procent meer fraudeurs oplevert.

Hierdoor staan de onderwerpen controle, fraude en risico hoog op de agenda bij directieleden van zorgverzekeraars. 'Afwijkend claimgedrag' ontstaat door een verkeerde interpretatie van wet- en regelgeving/voorwaarden, opzettelijk misbruik (fraude), administratieve fouten door de zorgverlener of zorgverzekeraar en onduidelijke of ontbrekende werkprocessen. Het vraagt om alertheid, veelal nog niet aanwezig in een organisatie die ingericht is op efficiency en service levels. De focus op productie maakt dat er minder tijd is voor kwaliteit en risico management.

Specialisatie

Een zorgverlener die maandelijks identieke behandelpatronen declareert bij dezelfde patiënten, wordt pas

opgemerkt wanneer het totale declaratiebedrag jaarlijks met 50 procent toeneemt. Deze case wordt als een incident gemeld. Een onderzoek wordt gestart, terugvorderingen worden uitgevoerd en eindigen in aangifte en vervolging door de FIOD-ECD.

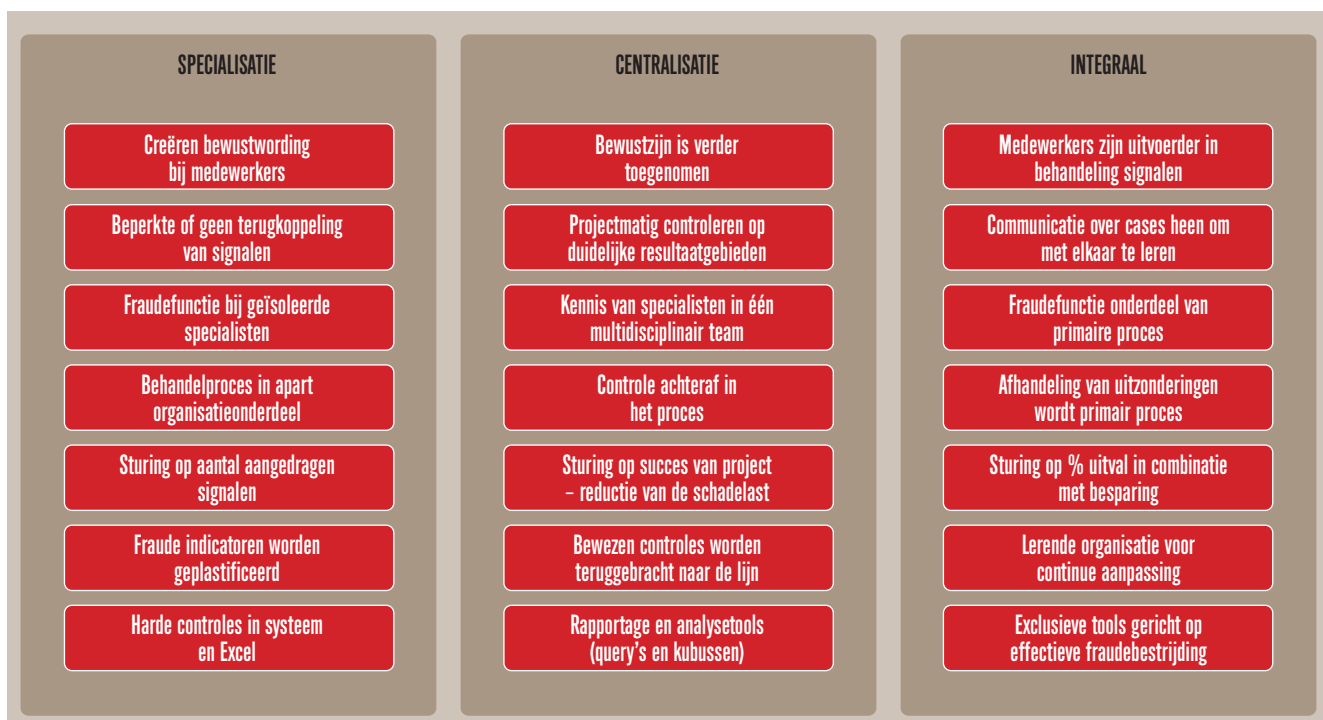
Incidenten op uitzonderlijk afwijkend claimedgedrag worden zeker geconstateerd door medewerkers en ook door periodieke geplande controles op verrichtingenniveau. De medewerkers zijn hierin de cruciale factor, maar ook de afhankelijke schakel. Dit betekent dat zonder de medewerker er geen incidenten naar voren komen. Periodieke geplande controles worden projectmatig georganiseerd en zijn gericht op één probleemstelling: "onderzoek de top declarerende zorgverleners op afwijkend gedrag".

De incidenten worden overgedragen aan een aparte afdeling, die goed is uitgerust om dit soort signalen af te handelen. De onderwerpen fraude, risico's en controles worden separaat afgehandeld. Verantwoordelijkheden liggen versnipperd in de organisatie tussen lijn- en stafafdelingen. Deze afdelingen zijn bijvoorbeeld Speciale Zaken, Veiligheidszaken, Materiële Controle, Formele controle en dergelijke. Het proces eindigt ook bij deze afdeling. Leerervaringen en resultaten worden teruggegeven via sessies over fraudebewustwording of team-overleggen en schriftelijke rapportages. De afdelingen die belast zijn met de opvolging van de signalen voeren ook de regie over de case. Er is veel discussie over wie nu verantwoordelijk is voor de uitvoering van acties en eigenaarschap van de case. Bovendien is de specialist primair gericht op het degelijk onderzoeken van de signalen

in plaats van een resultaatgerichte aanpak. Hierdoor kan de doorlooptijd van onderzoeken behoorlijk oplopen, wat tot irritatie leidt voor de op snelheid gerichte productieorganisatie.

Afstemming over de inhoud is geen issue, maar er is nauwelijks tot geen coördinatie over cases heen en zodra zaken opgevolgd moeten worden heeft iedere afdeling een eigen belang en een eigen agenda. De uitvoerende afdeling moet haar onderzoeksresultaten intern hard maken en verdedigen om de afronding (bijvoorbeeld een terugvordering, opzegging van een contract, etcetera) ook daadwerkelijk voor elkaar te krijgen. Zo wordt momenteel nog niet altijd het beleid ('wie fraudeert vliegt eruit') strikt toegepast. In de praktijk blijkt de positie van de fraudecoördinator niet sterk genoeg te zijn als er andere belangen spelen rondom een twijfelachtige zorgverlener. Een terugkoppeling naar de melder ontbreekt. Dit is overigens geen onwil, maar het ontbreekt simpelweg aan capaciteit en de faciliteiten.

De focus ligt op de medewerker en daarmee bestaat er een sterke afhankelijkheid. De sturing in het primaire proces is volledig gericht op efficiency/STP en het behalen van SLA's. Een onderdeel van sturing is dat medewerkers een target krijgen op het aantal fraudemeldingen dat zij aanbrengen bij Speciale zaken. Periodiek gaat de fraudecoördinator de boer op met een tas vol praktijkvoorbeelden om medewerkers uit het primaire proces te overtuigen van het belang. Herhaling van trainingen is noodzakelijk bij het creëren van een actief bewustzijn voor fraude bij medewerkers. Veel medewerkers



Afbeelding 1: In drie stadia op weg naar een integraal controleproces.

In de voortgangsgesprekken van de projecten staan potentiële besparingen continu op de agenda

geloven nog steeds niet dat het voorkomt. De ervaring is dat elk rondje leidt tot nieuwe hopelijk ook onderzoekswaardige meldingen. Door de afhankelijkheid van medewerkers kan een spanning tussen productie en alertheid ontstaan.

Centralisatie

Onderzoeken vinden plaats via een gestructureerd controleprogramma en niet meer op basis van een specifiek signaal. Het is een projectmatige aanpak gericht op specifieke onderwerpen met duidelijke resultaatgebieden op basis van beschikbare capaciteit. De doelstelling van het project is reductie van de schadelast gericht op een specifieke probleemstelling of vermoeden. Binnen het project worden veelal enkelvoudige risico's en controles uitgevoerd. Dit betekent dat er bijvoorbeeld vermoedens van overmatig declareren van bepaalde behandelingen worden gecontroleerd of een controle op BIG-registratie van alle zorgverleners binnen een zorgsoort of verstrekking.

In dit stadium beginnen de grenzen tussen de onderwerpen fraude, controle en risico's al te vervagen. Signalen van medewerkers nemen af en vormen niet meer de basis van de onderzoeken. De signalen geven de gebieden aan waar potentie ligt voor controles die door een controleprogramma uitgevoerd kunnen worden.

Signalen van mogelijke fraude en afwijkend claimgedrag worden binnen het programma ontdekt en hersteld. Herstel kan onder andere bestaan uit terugvorderingen van uitgekeerde gelden tot en met het vervolgen van de dader. De bevindingen van de uitgevoerde controles worden – mits succesvol – vertaald naar controles die terug in het lijnproces kunnen worden belegd. De onderliggende visie is de overtuiging dat de kracht van controles en fraudebestrijding bestaat uit preventie. Uiteindelijk bestaat goede fraudebestrijding uit 80 procent preventie en voor 20 procent uit repressie c.q. het 'vangen van boeven'.

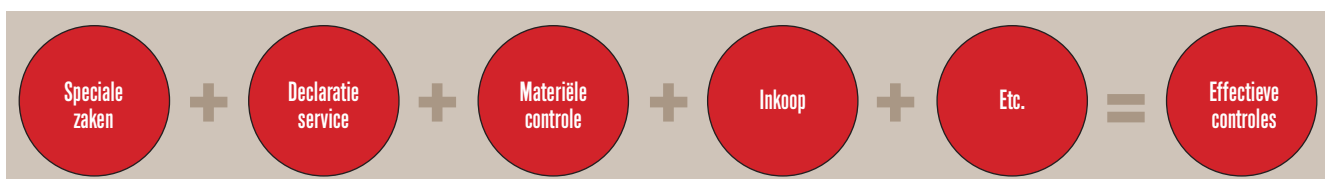
Een van de belangrijkste hulpmiddelen die ingezet worden bij het ontdekken van afwijkingen zijn rapportage- en analyse-tools op basis van query's, rapportages en analyse-tools zoals kubussen. Prima hulpmiddelen die het onderzoekproces en

de gewenste flexibiliteit ondersteunen. Deze hulpmiddelen zijn minder geëquipeerd om de noodzakelijke complexiteit aan te kunnen om meerdere controles met elkaar te combineren. Zeker bij aantoonbare afwijkingen die als verbetermaatregel teruggebracht worden in de lijn, ontbreekt het aan de noodzakelijke hulpmiddelen. De bestaande administratieve systemen bieden veelal niet de ondersteuning voor de benodigde flexibiliteit en complexiteit om dergelijke geautomatiseerde controles in te voeren.

De kracht van het combineren

Binnen het stadium Centralisatie wordt structureel gebruik gemaakt van multidisciplinaire onderzoeksteams. Daar waar in het stadium Specialisatie de samenwerking gericht is op incidentele afstemming over één specifieke case, wordt in deze fase zoveel mogelijk kennis van specialisten gecombineerd in één team. De combinatie werpt absoluut vruchten af en levert nieuwe inzichten op. Medewerkers speciale zaken, materiële controle, formele controle, primaire teams, zorginkoop, etcetera dwingen elkaar tot nieuwe inzichten en bereiken daardoor sneller en meer resultaat, zie afbeelding 2. Een overmatig behandelende zorgverlener kan in eerste instantie onderzocht worden op gefingeerde behandelingen (behandelingen hebben niet plaatsgevonden). Indien dit niet aangetoond kan worden door enquêtes uit te zetten bij verzekeren, wordt de zaak direct door de materieel specialist onderzocht op doelmatigheid van de geleverde zorg. Cruciale factor is de combinatie van een aantal specialisten, waarbij een data-analist een zeer waardevolle toevoeging is op de bestaande business kennis.

De sturing van het programma vindt plaats op basis van resultaat. De business case is de drijvende kracht achter de uitvoering van het programma. Dit houdt in dat in de voortgangsgesprekken van de projecten *de euro's* en de potentiële besparingen continu op de agenda staan. Geen overtuigende besparingen realiseren betekent een verlegging van de focus of het stilleggen van het project. Het programma dient voornamelijk bij te dragen aan een reductie van de schadelast en dient bewezen controles op te leveren die in de



Afbeelding 2: Combinatie levert nieuwe inzichten op en meer resultaat.

De overdracht naar de lijn is geborgd door de medewerkers die participeren in de trajecten

lijn belegd dienen te worden. Over de jaren heen kan een trend waargenomen worden van sterk fluctuerende besparingen. Dit is afhankelijk van het controleprogramma: zijn de juiste zaken opgepakt?

Verantwoordelijkheid ligt bij een stafafdeling Veiligheidszaken, Bijzonder Onderzoek of Speciale zaken. Deze afdeling rapporteert uiteindelijk aan de directie of de raad van bestuur. De projecten worden door een projectleider aangestuurd onder verantwoordelijkheid van een programma manager. De opdrachtgever kan manager Declaratie, manager Inkoop of manager Audit zijn; dit wisselt per organisatie. Gedelegeerd opdrachtgever is de manager Speciale Zaken. De capaciteit en expertise wordt ingehuurd vanuit de lijnorganisatie en overige stafafdelingen afhankelijk van de behoefte. De overdracht naar de lijn is geborgd door de medewerkers die participeren in de trajecten. Lijnmanagers voelen echter te weinig voordelen van de geboekte resultaten, maar worden wel geconfronteerd met de extra controles die uitgevoerd moeten worden.

Integraal

Het laatste stadium dat we recent zien ontstaan wordt gekenmerkt door het terugbrengen van de uitvoering van de controles en de signaleringen naar het primaire proces en een decentrale opvolging van de onderzoekswaardige signalen. Uitvoering van een integraal proces waarin controle, fraude en risico's opgevolgd worden dienen dezelfde doelen, waarvan reductie van de schadelast en compliance absoluut de belangrijkste zijn. De aanpak overstijgt de business unit en wordt vormgegeven in een integraal controleplan waarin de genoemde onderwerpen aangepakt worden. Het verschil met het vorige stadium is dat dit een lijnactiviteit is met een directieverantwoordelijkheid voor het integrale proces binnen de gehele organisatie. Het integrale controleplan wordt ondersteund met deelplannen per zorgsoort/verstrekking. Signaleringen worden uniform en gestandaardiseerd gegenereerd met behulp van exclusieve softwaretools die uitsluitend voor dit doel zijn bedoeld. Dit maakt dat de signalen per zorgverlener op een presenteerblad worden opgeleverd.

Signaleren gebeurt nauwelijks meer op basis van controles. Er wordt in dit stadium omgeschakeld naar een combinatie tussen real-time of 'near' real-time geautomatiseerde detectie en batch-gewijze detectie. Dit houdt in dat een set aan controles/indicatoren op meerdere momenten in het primaire proces geautomatiseerd gaat meedraaien. Vanuit

deze zogenaamde detectieruns worden signaleringen afgegeven. In feite is dit het 'van de lopende band halen' van declaraties waar een afwijking in wordt geconstateerd. Periodiek worden in batchmode alle declaraties van een bepaalde zorgverlener of voor een totale zorgsoort beoordeeld. Dit levert wederom signaleringen op. De signaleringen zijn input voor het decentrale afhandelingproces. Dit kan overigens gewoon gecombineerd blijven met de signalen en tips van medewerkers en derden. In de uitvoering van de controles in de processen wordt beoordeeld op welke plekken in het proces de controles het meest effectief zijn. Met de toenemende automatisering van de 'standaard' gevallen wordt het verwerken van de signalen steeds meer de 'core business' van de medewerkers. Dit betekent dat ook hier de productie-eisen van het primaire proces gelden en snelheid en kwaliteit van groot belang zijn. Het integraal controleproces vraagt om ICT-middelen/software tools die deze business-eisen kunnen ondersteunen. De huidige query-, rapportage- en Business Intelligence-tools voldoen niet aan deze eisen. Een combinatie van software tools op het vlak van regelgebaseerde detectie, beheren van kennisregels, data-analyse/datamining, rapportage, afhandeling van signalen, dossieropbouw, sanctiebepaling, opvolging en e-learning is nodig om het integrale controleproces effectief te ondersteunen.

Routeren is leren?

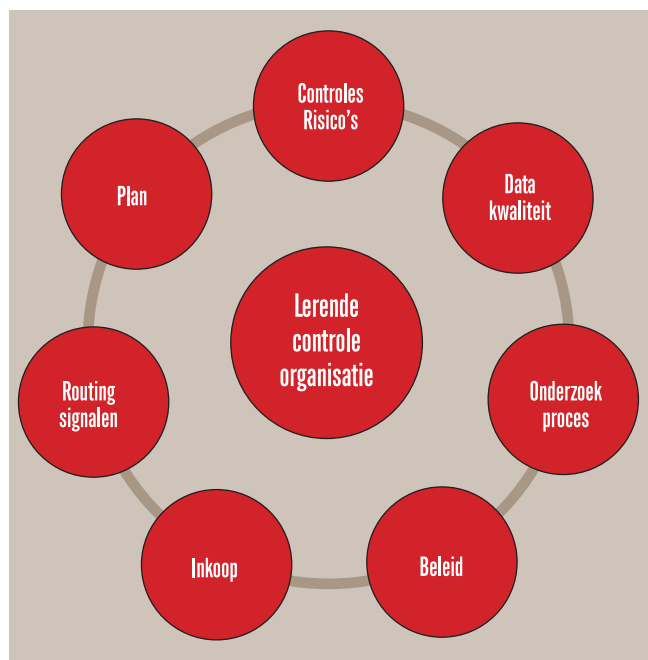
Signalen kunnen uit allerlei bronnen afkomstig zijn. Ook de signalen van de medewerkers of tips van derden worden centraal vastgelegd. Een speciaal team bepaalt de routing van signaleringen. Per signaal of combinatie van signalen voor één zorgverlener kan een case opgebouwd worden. De uitvoering van de case wordt gerouteerd naar een decentraal team dat specifiek is uitgerust om dergelijke signalen op te volgen. Dit team zorgt voor de intake: "is dit een onderzoekswaardige melding?", en zo ja, dan ook voor de uitvoering. Bij de complexe cases wordt een team met specialisten samengesteld dat deze case behandelt. Er is echter altijd maar één regiehouder per case. Ook dit wordt bepaald op basis van de aard van de signalen. Even een fictief voorbeeld ter illustratie. Stel; bij een tandarts wordt een combinatie van signalen geconstateerd. De zorgverlener heeft dubbele declaraties ingediend, declareert overmatig tandsteen verwijderen en seals aanbrengen bij jeugdige patiënten en is niet geregistreerd in de noodzakelijke registers. De routing van dit signaal bepaalt dat de dubbele declaraties na een *quickscan* direct ter afhandeling

worden doorgegeven aan een serviceteam, alwaar een terugvordering in gang wordt gezet. Het proces is grotendeels geautomatiseerd. De behandeling van de case waarin een zorgverlener niet de juiste registratie blijkt hebben, wordt overgedragen aan Zorginkoop. Het besluit omtrent de wijze waarop dit wordt opgevolgd, ligt bij Zorginkoop. Het laatste signaal gaat direct naar Zorginkoop of de account manager. Hij of zij gaat in gesprek met de zorgverlener. Dit gebeurt echter pas wanneer de regiehouder bepaalt dat er vanuit de overige signalen wel of geen extra input meegegeven zal worden in dat gesprek.

Het onderzoeksproces levert 'kant-en-klare' acties op voor de afhandelende teams. Deels kunnen deze activiteiten belegd worden bij het team dat ook het onderzoek heeft uitgevoerd, denk bijvoorbeeld aan het doorvoeren van bepaalde sancties, maar vaker worden deze acties terug in de lijn gelegd.

De operationele teams per zorgsoort voeren de opvolgacties uit. Dit kan bestaan uit een brief, een terugvorderactie of een aanpassing in de processen. Dit laatste is tevens een voorbeeld van de feedback loop die noodzakelijk is voor de lerende controle-organisatie, zie afbeelding 3.

Het controleproces heeft diverse feedback loops met als doel het primaire proces en het integrale controleproces op een hoger plan krijgen.



Afbeelding 3: De feedback loop in de lerende controle-organisatie.

Feedback loops die ingeregeld worden zijn onder andere:

- feedback op de gegenereerde signalen om de signalen scherper te maken;
- feedback op datakwaliteit om meer data vast te leggen of datakwaliteit te verbeteren;
- feedback op de uitgevoerde onderzoeken vanuit de afhandelende teams;
- feedback op succesvolle onderzoeken naar processen, voorwaarden en beleid om preventieve maatregelen in te regelen.

Besparing

De gerealiseerde besparing (niet uitgekeerde/teruggevorderde bedragen) is een van de belangrijkste KPI's. Hiernaast worden KPI's gedefinieerd gericht op de gehele procesflow van het controleproces; dit betekent KPI's over het aantal signalen per zorgsoort, aantal onderzoeken (met succesgraad), gerealiseerde verbeteracties, doorlooptijden en verstoringen van het primaire proces.

Deze sturing op de gehele controleketen binnen de organisatie is een aparte verantwoordelijkheid op directieniveau. De verantwoordelijk is verwant met gebieden die bij andere directieleden in de portefeuille zitten, zoals de operatie, zorginkoop en compliance. Het integrale controleproces grijpt in op de *core business* van het bedrijf. Daarom is een integrale benadering en verantwoordelijkheid noodzakelijk.

De euro's zijn niet meer de belangrijkste aanjager. Kwaliteit en het voldoen aan wet- en regelgeving (compliance) staan naast de reductie van de schadelast. In alle stadia worden besparingen gerealiseerd. We constateren dat de behoefte bestaat om 'in control' te zijn en niet alleen maar te reageren op incidenten. Er is behoefte aan duidelijke verantwoordelijkheid om voldoende sturing te kunnen uitvoeren. De praktijk leert dat sturen op targets van medewerkers en de gerealiseerde besparingen alleen, onvoldoende is. Een besparing op basis van programma staat te ver van de lijn om structureel voordelen te bieden. Een integrale benadering brengt een aansturing die past bij de eisen die gesteld worden: optimale inzet van specialisten en expertise bij het onderzoeken, structureel proces, uniforme signalen, flexibele controles geïmplementeerd in de processen, realiseren van de verbeterlussen en het opheffen van de eilandverantwoordelijkheden.

Christian van Leeuwen en Jeroen Morrenhof

C. van Leeuwen en Drs. Ing J. Morrenhof CMC zijn respectievelijk senior consultant en partner bij Mobilee Consultancy.