



**rijksuniversiteit
groningen**

faculteit gedrags- en
maatschappijwetenschappen

Zorgwekkende zorgboerderijen in Noord-Nederland

*Een onderzoek naar de mogelijke omvang van ondermijnende criminaliteit op
zorgboerderijen aan de hand van risico-indicatoren*

Algemene gegevens

Naam: Rintse Kok S4584252

Studie: Master Sociologie, Criminaliteit & Veiligheid

Datum goedkeuring scriptie: 27-07-2023

Titel van scriptie: Zorgwekkende zorgboerderijen in Noord-Nederland

Begeleider: Edgar de Bie

Referent: Marieke Haan

Versie 4

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie die geschreven is ter afronding van de master Sociologie met de richting Criminaliteit en Veiligheid aan de Rijksuniversiteit Groningen. Deze scriptie omvat een mixed-methods onderzoek naar ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland. Zodoende zijn er risico-indicatoren voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit opgesteld en is er een risicobeeld van zorgboerderijen in Noord-Nederland gecreëerd.

Voor het schrijven van deze scriptie heb ik stage gelopen bij het Regionaal Informatie en Expertisecentrum Noord. Zij bieden integrale handhavingsadviezen en projectmatig stemmen zij bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en fiscale interventies af met regionale partners. Dit doen ze in samenwerking met partners, zoals gemeenten, politie en justitie. Ondanks dat de stage voornamelijk vanuit huis plaats vond in verband met corona heb ik veel geleerd en heb ik tijdens de momenten dat ik op het kantoor was een goed beeld gekregen van de organisatie. Ik zou dan ook Jan Kornelis willen bedanken voor de leerzame tijd, uitstekende begeleiding en geduld. Daarnaast wil ik alle andere collega's van het RIEC bedanken voor hun hartelijkheid en behulpzaamheid gedurende de stage periode. Daarnaast wil ik graag alle participanten bedanken voor het delen van hun kennis en boeiende inzichten tijdens de interviews.

Verder wil ik ook mijn scriptiebegeleider Edgar de Bie bedanken. Zonder zijn waardevolle feedback, leuke gesprekken en geduld was het uiteindelijke resultaat niet het zelfde geweest. Zonder Daarnaast wil ik mijn referent Marieke van Gerner-Haan bedanken voor haar nuttige feedback.

Tenslotte wil ik Leroy, Daan, Brian, Kelly en mijn naaste familie bedanken voor hun brede steun. Zij gaven mij de kracht en motivatie, waardoor ik na al die tijd toch de scriptie goed af heb kunnen ronden.

Rintse Kok

Groningen

17-06-2023

Abstract

In Nederland is een toename van het aantal zorgboerderijen en hun omzet te zien. Naast de toename van het aantal zorgboerderijen worden er steeds meer signalen opgevangen van ondermijnende criminaliteit, zoals fraude en uitbuiting, binnen het zorgstelsel. Er ontbreekt een duidelijk beeld van de mate waarop criminelen zich al vermengd hebben met zorgboerderijen in Noord-Nederland. Deze studie heeft daarom als doel is om een beeld te creëren van de mogelijke omvang van criminele zorgboerderijen in Noord-Nederland en te kijken hoe ondermijnende criminaliteit op dergelijke zorgbedrijven beter aan te pakken. Door middel van comparative case analysis en thematische analyse zijn risico-indicatoren voor zorgboerderijen met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit opgesteld en is de huidige aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen geanalyseerd. De resultaten laten zien dat risico-indicatoren gebruikt kunnen worden om zorgboerderijen met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit geïdentificeerd kunnen worden. Het aantal zorgboerderijen in Noord-Nederland die op basis van de risico-indicatoren zijn geïdentificeerd is aanzienlijk. Er is een significant risico op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland. Verder is er sprake van structurele problematiek omtrent de aanpak van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit. De handhaving van wet- en regelgeving omtrent zorgboerderijen schiet te kort door onvoldoende toezicht en moeizame sanctionering. Risico-indicatoren kunnen mogelijk bijdragen aan betere aanpak door het toezicht efficiënter te maken, maar is geen antwoord voor alle structurele problemen. Dit onderzoek pleit voor herziening van huidige wet- en regelgeving en meer onderzoek naar zorgboerderijen, de implementatie van risico-indicatoren voor ondermijnende criminaliteit in de zorg.

Inhoud

Versie 4	i
Voorwoord	ii
Abstract	iii
1. Inleiding	1
1.1 Onderwerp & aanleiding	1
1.2 Bestaande inzichten	2
1.3 Probleemstelling	3
2. Theoretisch kader	6
2.1 Definiëring centrale begrippen	6
2.1.1 Zorgboerderijen	6
2.1.2 Ondermijnende criminaliteit	7
2.2 Risico-indicatoren	7
2.3 Bestaande theoretische inzichten	9
2.3.1 Kennis van regels	11
2.3.2 Kosten en baten	12
2.3.3 Mate van acceptatie & normgetrouwheid van de doelgroep	15
2.3.4 Niet overheidscontrole	16
2.3.5 Meldingskans	17
2.3.6 Controlekans & detectiekans	18
2.3.7 Selectiviteit	18
2.3.8 Sanctiekans & sanctie-ernst	19
2.4 Samenvatting	21
3. Methodologie	23
3.1 Mixed methods design	23
3.2 Literatuur onderzoek	23
3.2 Kwalitatieve onderzoekscomponent	24
3.2.1 Doelstelling	24
3.2.1 Werving participanten	25
3.2.3 Operationalisatie interviewopzet	27
3.2.2 Dataverzameling	29
3.2.3 Analyse opzet	31
3.2.4 Wetenschappelijke nauwkeurigheid	38
3.3 Kwantitatieve onderzoekscomponent	40
3.3.1 Doelstelling	41
3.3.2 Data verzameling	41
3.3.3 Populatie en selectie	42
3.3.4 Verrijken van de data	42
3.3.5 Operationalisatie	42
3.3.6 Analyse opzet	43
3.3.7 Betrouwbaarheid en validiteit kwantitatief onderzoek	45
3.4 Ethiek	46

3.5 Onderzoeksmodel.....	48
4. Resultaten.....	50
4.1 Kenmerken en aantallen van zorgboerderijen in Noord-Nederland.....	50
4.2 Vormen van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit.....	55
4.3 Indicatoren voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen.....	60
4.3.1 Indicatoren uit de thematische analyse.....	60
4.3.2 Resultaten comparative case analysis.....	67
4.4 Toepassing van risico-indicatoren.....	69
4.5 Oorzaken van de problematiek omtrent de aanpak en de rol van risico-indicatoren daarin.....	70
4.5.1 Oorzaken.....	70
4.5.2 De rol van risico-indicatoren.....	74
5. 5. Conclusie en discussie.....	77
5.1 Conclusies.....	77
5.1.1 De aard en omvang van zorgboerderijen in Noord-Nederland.....	77
5.1.2 Aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit.....	78
5.1.3 Risico-indicatoren voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen.....	79
5.1.4 Risicobeeld ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland.....	80
5.1.5 Bijdrage van risico-indicatoren in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg.....	81
5.1.6 Bijdrage van het onderzoek.....	82
5.2 Discussie.....	84
5.2.1 Methodiek.....	84
5.2.1.2 Validatie.....	86
5.2.2 Data-analyse.....	87
5.3 Suggesties voor vervolgonderzoek.....	89
Literatuurlijst.....	91
Bijlage 1 Semigestructureerd interview protocol.....	116
Bijlage 2 Initieel Deductief codeboek.....	119
Bijlage 3 Finaal codeboek.....	124
Bijlage 4 Thematische analyse.....	148
Basisthema's.....	155
Organiserende thema's.....	164
Globale thema's.....	166
Bijlage 5 Intercodeurbetrouwbaarheidsverslag.....	168
Bijlage 6 Logboek.....	170
Initiële verwachtingen.....	170
Logboek.....	170
Bijlage 7 Risico-indicatoren lijst zelf toegepast.....	174
Bijlage 8 Risico-indicatorenlijst Gemeenten.....	178
Bijlage 9 Risico-indicatorenlijst compleet.....	185
Diepgaand onderzoek.....	191
Bijlage 10 Analyse van de aanpak van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit.....	195
Problematiek.....	195

Gebrek aan toezicht.....	196
Weinig sanctionering	200
Interventies.....	203
De rol van risico-indicatoren.....	207
Bijlage 11 Wet- en regelgeving omtrent zorgboerderijen	210
Introductie	210
Eisen.....	210
Toezicht.....	213
Bijlage 12 Comparative case analysis	217
Methoden	217
Dataverzameling	217
Bruikbare casussen.....	220
Data-analyse.....	221
Resultaten.....	222
Diogenes	222
't Polboske.....	223
Chu Shin.....	223
De Vierhoeve	223
De Hoge Aard	223
't Memelink.....	224
De Lambertushoeve	224
Oldenbosch.....	224
De Vier Linden.....	224
Nova begeleid wonen.....	225
Stichting Aurora Borealis.....	225
Cross-case analysis.....	225
Discussie	229
Bijlage 13 Literatuur analyse	231
Dataverzamelmethode	231
Resultaten dataverzameling.....	233
Aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit	234
Aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg	234
Risico-indicatoren	236
Bijlage 14 Operationalisatie tabel	237
Bijlage 15 Toetstemmingsformulier.....	240

1. Inleiding

1.1 Onderwerp & aanleiding

De laatste jaren zijn verschillende rapporten verschenen waaruit blijkt dat criminelen zich steeds meer mengen in de zorg (Informatie Knooppunt Zorgfraude, 2019; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020). Verschillende casussen die in het nieuws naar voren kwamen laten dit zien. Zo kwam begin 2022 een verhaal naar buiten van twee vrouwen die jaren lang mishandeld en uitgebuit zijn door een eigenaar van een zorgboerderij (RTL Nieuws, 2022a). Zij zijn psychologisch mishandeld en gedwongen om zonder vergoeding aan het werk te gaan. De eigenaar heeft zich verrijkt met duizenden euro's door middel van het Persoonsgebonden Budget (pgb) van de slachtoffers.

In Nederland is een toename van het aantal zorgboerderijen en hun omzet te zien. Tussen 2003 en 2018 is het aantal zorgboerderijen in Nederland gestegen van 372 naar 1250 (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2010; van der Meulen et al., 2019). Zorgboerderijen zijn instellingen die dagbesteding verzorgen voor mensen die zorg of begeleiding nodig hebben (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2021a). Zorgboerderijen functioneren als een combinatie tussen een zorginstelling en dagbesteding. Er worden verschillende vormen van zorg, zoals woonzorg en therapie, aangeboden. Zorgboerderijen zijn gewild onder zorgbehoevenden, omdat de cliënten een persoonlijke en betrokken begeleiding ervaren, in een groene omgeving werken, en de werkzaamheden divers zijn. Daarnaast vormen zorgboerderijen een goed verdienmodel voor de zo genoemde zorgboeren. De omzet van een gemiddelde zorgboer is tussen 2007 en 2018 gestegen van gemiddeld zestigduizend naar tweehonderdduizend euro per jaar. De transitie in de zorg in 2015 en de daarmee gepaarde introductie van Persoonsgebonden Budgetten speelt hier een belangrijke rol in (van der Meulen et al., 2019).

Naast de toename van het aantal zorgboerderijen worden er steeds meer signalen opgevangen van ondermijnende criminaliteit, zoals fraude en uitbuiting, binnen het zorgstelsel. Ondermijnende criminaliteit is lastig te definiëren, maar het betekent grofweg de vermenging van de (criminele) onderwereld met de bovenwereld (Kennispatform Ondermijning, 2020). In dit geval gaat het er om dat criminele organisaties (de onderwereld) zich gaan mengen met de zorg in de vorm van zorgboerderijen (de bovenwereld). Dit komt doordat criminelen over illegaal vermogen beschikken, waardoor zij economische en sociale macht- en invloedposities krijgen. Criminelen beïnvloeden daarbij legale partijen, zoals ambtenaren en onschuldige

burgers voor hun eigen gewin. Het effect is dat de onder- en bovenwereld met elkaar verweven raken. Ondermijnende criminaliteit is dus criminaliteit die de fundamenteën van de samenleving aantast (Tops & van der Torre, 2014). Dit ondermijnt en bedreigt de samenleving en rechtsstaat. Het Regionaal Informatie en Expertise Centrum Noord (RIEC Noord) maakt zich zorgen over activiteiten van criminelen die gericht zijn op de zorgboerderijen. Met het oog op de grote vraag naar particuliere zorginstellingen richten criminelen hun eigen zorgbedrijfjes op, die vervolgens voor twee verschillende doeleinden gebruikt worden (Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020). Ten eerste kunnen zorgbedrijven een dekmantel vormen voor criminele activiteiten zoals witwassen of hennepkwekerijen. Ten tweede vormt de zorg voor criminelen een goed verdienmodel ter financiering van criminele activiteiten of voor persoonlijke verrijking. Er kan geld verdiend worden met zowel legale inkomsten van een zorgbedrijf, als met illegale mogelijkheden. De belangrijkste illegale inkomstenbron is zorgfraude. Zorgfraude is het opzettelijk misleidend handelen binnen het zorgdomein, waarbij doelbewust in strijd met de regels wordt gehandeld met het oog op eigen of andermans gewin (RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2021). Daarnaast verdienen criminelen ook geld door het plegen van bijvoorbeeld faillissementsfraude en arbeidsuitbuiting (Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020). Los van het creëren van een dekmantel en verdienmodel kunnen criminelen ook status ontlenen aan de zorg. Door in een publiek goed, zoals de zorg, te investeren hopen zij een positief imago in hun omgeving te creëren. Een goed imago gaat namelijk doorgaans gepaard met hogere status en grotere invloed. Zodoende investeren ‘zorgcowboys’ in zorgorganisaties om meer invloed binnen de gemeenschap te krijgen (Bruinsma et al., 2018). Door zelf invloed te verwerven, kan de invloed van gezaghebbende instituties, zoals gemeenten, afnemen binnen de gemeenschap.

Er ontbreekt een duidelijk beeld van de mate waarin criminelen zich al vermengd hebben met zorgboerderijen in Noord-Nederland. Daarom is het van belang dat er risico-indicatoren opgesteld worden voor zorgboerderijen waar mogelijk sprake is van ondermijnende criminaliteit. Het onderwerp van deze scriptie is het in beeld brengen van de omvang en aanpak van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit in Noord-Nederland door middel van risico-indicatoren.

1.2 Bestaande inzichten

Wereldwijd is veel wetenschappelijke literatuur over zorgfraude verschenen. Internationaal is vooral geschreven over de maatschappelijke kosten van zorgfraude (Krause, 2006; Gee et al.,

2011; Dean et al., 2013) en de aanpak hiervan (Yang & Hwang, 2006; Vincke, 2010; Kose et al., 2015; Waghade & Karandikar, 2018). Ook minder belichte aspecten van zorgfraude, zoals de achterliggende en voorspellende aspecten van fraude zijn behandeld (Thorton et al., 2013; Ogunbanjo & Van Bogaert, 2014). Daarbij zijn datamodellen opgesteld waarmee aan de hand van verschillende aspecten, zoals type zorgverlening, medische geschiedenis van een patiënt en zorgverleners, gebruikt om fraude te analyseren en detecteren. Tevens is er specifiek onderzoek gedaan naar zorgfraude in Nederland. Er is geschreven over zorgfraude in het algemeen, zoals het beleid rond zorgfraude, verklaringen van het probleem en de bredere maatschappelijke impact van zorgfraude (Van der Veen & Groenendijk, 2003; Fenger et al., 2016; Van Capelleveen et al., 2016). Daarnaast is er veel geschreven over specifiek pgb-fraude in Nederland (Fenger et al., 2016; Olsthoorn, 2016; Benoot et al., 2017; van Aartsen, 2017). Deze artikelen laten zien dat de omvang van het probleem groot is in Nederland en geven aan hoe drastisch de impact ervan op de maatschappij is. Daarnaast belichten deze artikelen het huidige beleid en de knelpunten bij de aanpak van zorgfraude en worden er aanbevelingen gedaan om de aanpak verder te verbeteren. De belangrijkste uitkomsten die hieruit naar voren komen is het gebrek aan samenwerkingen tussen verschillende overheidsinstanties die betrokken zijn bij de aanpak van zorgfraude en het belang van een meer integrale aanpak van het probleem (Fenger et al., 2016; Benoot et al., 2017; van Aartsen, 2017).

1.3 Probleemstelling

Gezien de combinatie van stijgende populariteit van zorgboerderijen, het gebrek aan onderzoek naar ondermijnende criminaliteit in deze setting en de maatschappelijke impact van zorgfraude en ondermijning, is het van belang om ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in kaart te brengen. Alleen als er een duidelijk beeld is van de omvang en aard van het probleem kan het aangepakt worden. Daarom heeft dit onderzoeksrapport als doel: *Het inzichtelijk maken van en een bijdrage leveren aan de aanpak ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland, door op basis van risico-indicatoren de zorgboerderijen, waarbij sprake is van een verhoogd risico op betrokkenheid bij ondermijnende criminaliteit, te identificeren.*

Vanuit het RIEC Noord is het doel gesteld om ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland inzichtelijk te krijgen en eventueel aan te pakken doormiddel van het opstellen van risico-indicatoren en deze toe te passen op zorgboerderijen in deze regio.

De bovenstaande doelstelling leidt tot de volgende hoofdvraag: *Wat zijn risico-indicatoren voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit, in hoeverre kunnen op basis*

daarvan in Noord-Nederland zorgboerderijen worden geïdentificeerd waarbij sprake is van een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit en hoe dragen ze bij in een bredere aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg?

Gezien het gebrek aan beschikbare literatuur over het onderwerp is het van belang om eerst een beeld te krijgen van de aard en omvang van het probleem. Hiervoor dient een duidelijk beeld van zorgboerderijen verkregen te worden. Daarvoor moet onder andere gekeken worden naar aspecten van zorgboerderijen, zoals toetsbare kenmerken, de relevante wet- en regelgeving en het toezicht daarop. Daarnaast moet de aard van verschijningsvormen van criminaliteit op zorgboerderijen in beeld worden gebracht. Aan de hand daarvan kunnen vervolgens risico-indicatoren opgesteld worden om deze toe te passen op de aanpak en het aantal zorgboerderijen in Noord Nederland. Om deze probleemstelling te kunnen beantwoorden zijn daarom de volgende deelvragen opgesteld:

1. Hoeveel zorgboerderijen zijn er in Noord-Nederland en waardoor worden zij gekenmerkt?
2. Welke verschijningsvormen van ondermijnende criminaliteit kunnen aan zorgboerderijen worden gerelateerd?
3. Wat zijn risico-indicatoren voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?
4. In welke mate kunnen zorgboerderijen in Noord-Nederland met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit worden geïdentificeerd?
5. Welke rol kunnen risico-indicatoren spelen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?

1.4 Relevantie

Ondermijnende criminaliteit vormt een groot maatschappelijk probleem. Kijkend naar het toenemende aantal en de stijgende populariteit van zorgboerderijen is dit een zorgwekkende ontwikkeling. Deze ontwikkeling kan zorgen voor een toename in zorgfraude en het ondermijnende effect van criminele organisaties, met alle maatschappelijke gevolgen van dien (Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020). Immers kan het verdiende geld door criminelen gebruikt worden om hun invloed binnen de maatschappij te vergroten. Dit doen ze bijvoorbeeld door belangrijke functionarissen om te kopen (Lam et al., 2018). Er zijn steeds meer signalen dat ook op zorgboerderijen criminele activiteiten, zoals uitbuiting en zorgfraude, plaatsvinden. Deze vorm van criminaliteit heeft een aanzienlijke impact op de maatschappij. Het tast namelijk de fundamenten van de open samenleving aan (Lam et al., 2018).

Ondermijnende criminaliteit heeft effecten op sociaal, cultureel, economisch, politiek, technologisch, ecologisch en demografisch vlak. Zo beïnvloeden criminelen volksvertegenwoordigers, ambtenaren en onschuldige burgers door middel van corruptie, infiltratie en intimidatie (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2022). De Nederlandse rechtsstaat en het openbaar bestuur worden daarmee ondermijnd.

Vanuit het sociologisch perspectief is het interessant dat ook het sociale domein wordt aangetast door ondermijnende criminaliteit. Door ondermijnende criminele activiteiten is een soort parallelle samenleving aan het ontstaan, gefinancierd door georganiseerde criminaliteit (Tops & Tromp, 2017). Hierin worden faciliteiten, zoals sportvoorzieningen of zorginstellingen, gefinancierd en georganiseerd door mensen die buiten de legale economie om hun geld verdienen. Dit beïnvloedt hele groepen mensen tegelijkertijd. Voorbeelden hiervan zijn wijkgemeenschappen waar een Outlaw Motor Gang meer aanzien heeft dan de lokale autoriteiten (Lam et al., 2018), jongeren die geronseld worden voor criminele activiteiten (Tops & Tromp, 2017) of de in dit onderzoek kwetsbare mensen die uitgebuit worden in de zorg (Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020). Ondermijning kan daarom als een belangrijk sociaal vraagstuk gezien worden. Het is immers een probleem dat groepen mensen en de gehele samenleving beïnvloedt. Dit maakt het een sociologisch relevant probleem. Het is daarom van belang om ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen nader te onderzoeken en relevante risico-indicatoren te traceren.

Tot slot is dit onderzoek wetenschappelijk gezien interessant. De wetenschappelijke literatuur laat zien dat fraude in het zorgstelsel een fenomeen is dat al langer speelt en bekend is. Over het recentere fenomeen van ondermijnende criminaliteit in de zorg is, naast enkele rapporten en nieuwsartikelen, nog maar weinig wetenschappelijke literatuur geschreven (Bruinsma et al., 2018). Daarnaast ontbreken rapporten die specifiek over criminaliteit, uitbuiting en of zorgfraude op zorgboerderijen gaan. Wel zijn er enkele studies bekend waarin criminaliteit in de zorg naar voren komt (Meyers, 2017; Lam et al., 2018; Lohse et al., 2018; Van der Veen et al., 2020). In deze literatuur is er voornamelijk aandacht voor de aard van het probleem en mogelijke interventies. Er is daarentegen nauwelijks aandacht voor de omvang van de inmenging van criminaliteit in de zorg. De enige beschikbare informatie over de omvang gaat over de geschatte financiële impact en het aantal gevallen van pgb-fraude dat bekend is bij het Informatie Knooppunt Zorgfraude. Over de (geschatte) omvang van het criminele aantal zorgbedrijven en instellingen is nog niks bekend. Er ontbreekt een duidelijk beeld van de mate waarin criminelen zich al vermengd hebben met zorgboerderijen in Noord-Nederland.

2. Theoretisch kader

Zoals uit de centrale onderzoeksvraag naar voren komt, staat aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit in deze scriptie centraal. Voor het opstellen van risico-indicatoren is het van belang om te begrijpen onder welke omstandigheden ondermijnende criminaliteit zich voor doet. Er zijn verschillende heersende modellen en theorieën die inzicht proberen te geven in de omstandigheden waaronder fraude en criminaliteit voorkomt.

2.1 Definiëring centrale begrippen

In dit onderzoek staan twee begrippen centraal: zorgboerderijen en ondermijnende criminaliteit. Het is daarom van belang om voordat er dieper hierop wordt ingegaan, het duidelijk is wat er wel en niet onder deze begrippen verstaan wordt.

2.1.1 Zorgboerderijen

Een goede definitie voor ‘zorgboerderij’ moet voldoen aan een aantal eisen. Ten eerste moet de setting waarbij de landbouw en zorgsector samen komen duidelijk zijn. De combinatie van zorg en begeleiding die samengaan met agrarische activiteiten, is wat zorgboerderijen als instelling in de zorg- en welzijnssector onderscheidend maakt (Hassink, 2009). Ten tweede moet het duidelijk zijn dat de doelgroep zorgbehoevend is. Zoals in de inleiding vermeld is, kan een diverse groep mensen behoefte hebben aan zorgboerderijen. Echter, deze mensen hebben een overeenkomende eigenschap, namelijk dat ze zorgbehoevend zijn. Dit dient meegenomen te worden in de definitie. Ten derde moet het duidelijk zijn dat de zorgboerderij een bedrijf is en dus voor de eigenaar een verdienmodel is.

Vanuit de literatuur is er geen eenduidige definitie die aan alle eisen voor een bruikbare definitie voor dit onderzoek voldoet. Daarom is er voor dit onderzoek een eigen definitie opgesteld op basis van definities uit de literatuur. De eerste definitie vanuit de literatuur luidt als volgt: *“Zorgboerderijen zijn agrarische bedrijven waar cliënten uit de zorg- en welzijnssector terecht kunnen voor dagbesteding, een begeleide werkplek, behandeling of een woonplek”* (Hassink, 2009, p. 1). Het aspect van landbouw en zorg staat centraal binnen deze definitie. Bovendien dekt de definitie de brede diversiteit aan opties die aangeboden worden aan cliënten op zorgboerderijen. Het enige wat niet duidelijk is, is wat er verstaan wordt onder ‘agrarische bedrijven’. De Raad van State biedt hier een tweede handzame definitie voor zorgboerderijen:

“[...] een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en of het houden van dieren” (Raad van State, 2020).

Door de definities van Hassink (2009) en de Raad van State (2020) te combineren levert dit volgende definitie voor zorgboerderij op: “Zorgboerderijen zijn bedrijven, die producten voortbrengen door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren en waar cliënten uit de zorg- en welzijnssector terecht kunnen voor dagbesteding, een begeleide werkplek, behandeling of een woonplek.”

2.1.2 Ondernijnde criminaliteit

Ondernijnde criminaliteit staat centraal in dit onderzoek. Het vormt een belangrijk deel van de aanleiding en is ook met betrekking tot zorgboerderijen worden onderzocht aan de hand van risico-indicatoren. Voor een goede definitie van ondernijnde criminaliteit is eerst gekeken naar de definities van georganiseerde criminaliteit en ondernijning. Bij georganiseerde criminaliteit is altijd sprake van een ondernijnd effect op de samenleving, terwijl niet alle ondernijnde criminaliteit vanuit georganiseerde misdaad voortkomt. Een goede definitie moet niet alleen om georganiseerde criminaliteit gaan, maar moet tegelijkertijd de nadruk leggen op de aantasting van samenlevingssystemen. De definitie moet handzaam blijven om toe te passen op ondernijnde criminaliteit op zorgboerderijen. Het is namelijk nog onduidelijk of de criminaliteit vanuit individuele criminelen of georganiseerde criminaliteit komt. Daarnaast staat het ondernijnde effect van de criminaliteit nog steeds centraal. Tops & van der Torre (2014, p. 24) bieden een handzame definitie voor ondernijnde criminaliteit: *“Ondernijnde criminaliteit is criminaliteit die de formele (rechtstaat) of de informele (fatsoenlijke verhoudingen) grondslag van onze samenleving systematisch aantast.”*

2.2 Risico-indicatoren

De heimelijke aard van ondernijnde criminaliteit maakt het lastig om een beeld te krijgen van de omvang van de problematiek (Lam et al., 2018). Ondernijnde criminaliteit wordt gekenmerkt doordat het criminele activiteiten zijn die veelal plaatsvinden in het schemergebied tussen de onder- en bovenwereld. Dit grijze gebied maakt het lastig om onderscheid te maken tussen criminele en legale activiteiten. De betrokkenen van deze activiteiten variëren in de mate van (bewuste) betrokkenheid, waarbij het voor betrokkenen ook nog eens van belang is om zo onzichtbaar mogelijk proberen te blijven. Daarnaast is er, zoals de inleiding illustreert, een breed scala aan criminele activiteiten die onder ondernijnde criminaliteit vallen (Tops & van der Torre, 2015). Veel van deze criminele activiteiten zijn ook lastig op te sporen voor

autoriteiten, zoals witteboordencriminaliteit en criminele inmenging in legale instanties. Dit komt doordat vaak complexe financiële stromen onderzocht moeten worden, wat veel tijd en samenwerking tussen verschillende partijen vereist (Gottschalk & Gunnesdal, 2018). Ook kunnen slachtoffers van ondermijnende activiteiten, zoals mensenhandel, afpersing, geweld en intimidatie bijvoorbeeld minder snel geneigd zijn om aangifte te doen, omdat ze bang zijn voor vergelding (Lam et al., 2018). Hierdoor zijn aangiftecijfers niet altijd representatief voor de omvang van ondermijnende criminaliteit. Dit alles maakt het lastig om de precieze omvang van ondermijnende criminaliteit te kwantificeren. Toch vereist een probleemgerichte aanpak van ondermijnende criminaliteit een inschatting van de omvang van het probleem (Waardenburg et al., 2016). Zo kan er doelgerichter toezicht worden gehouden en beter worden gehandhaafd.

Het opstellen van risico-indicatoren voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit kan helpen een inschatting van de omvang van de mogelijke problematiek op zorgboerderijen in Noord-Nederland te krijgen. Een risico-indicator kan gedefinieerd worden als: “elk kenmerk dat vooraf gaat aan een uitkomst en wordt geassocieerd met de daaropvolgende waarschijnlijkheid van die uitkomst” (Kazdin et al., 1997, p. 377). De term ‘uitkomst’ refereert daarbij naar een gebeurtenis of kenmerk die je zou willen voorkomen. Risico-indicatoren worden al decennia gebruikt, maar voornamelijk de laatste twintig jaar worden ze steeds meer gebruikt om criminologische theorieën te ontwikkelen en interventies op te stellen voor de bestrijding van criminaliteit (Cullen & Wilcox, 2013). Er zijn tal van voorbeelden waar risico-indicatoren gebruikt zijn om (ondermijnende) criminaliteit te identificeren en tegen te gaan. Bestuurlijke organisaties passen ze bijvoorbeeld toe op criminele inmenging op sportverenigingen, bedrijventerreinen waar criminele activiteiten zijn en criminaliteit in de zorg (Verenigde Nederlandse Gemeenten, 2019; Verenigde Nederlandse Gemeenten, 2020; RIEC Oost, 2020; RIEC Midden-Nederland & Gemeente Lelystad, 2021; RTL Nieuws, et al., 2021; Belastingdienst, 2022; RIEC Noord, z.d.; RIEC-LIEC, z.d.; Taskforce RIEC ZWB, z.d.;). Ook wetenschappers hebben gekeken naar de implementatie van risico-indicatoren ter bestrijding van criminele activiteiten (Bolsius et al., 2018; Bekken et al., 2021). Voorbeelden van al geïmplementeerde risico-indicatoren zijn bijvoorbeeld of mensen een crimineel verleden hebben of diverse verdachte bedrijven op naam hebben. Hier wordt dieper op ingegaan in de literatuur analyse in Bijlage 13.

Gezien het wijdverspreide gebruik van risico-indicatoren, zouden risico-indicatoren dus ook gebruikt kunnen worden om de mogelijke omvang van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland in kaart te brengen. Aan de hand van risico-indicatoren

kan de overheid namelijk informatiegestuurd optreden tegen ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. Door meetbare risico-indicatoren op te stellen en vervolgens toe te passen kunnen controles en toezicht mogelijk verbeterd worden.

Om te komen tot goede voorspellende risico-indicatoren voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit, is het van belang om eerst te kijken naar bestaande theoretische inzichten over de aard van (ondermijnende) criminaliteit. Aan de hand hiervan kunnen risico-indicatoren geïdentificeerd worden die een kapstok kunnen vormen voor de risico-indicatoren die naar voren komen uit de interviews met experts en bestaande rapporten.

2.3 Bestaande theoretische inzichten

Ondermijnende criminaliteit kent veel verschillende verschijningsvormen. De politie onderscheidt grofweg fraude, illegale handel, vrijplaatsen en geweld als vormen van ondermijnende criminaliteit (Politie Amsterdam-Amstelland, 2009). In de inleiding zijn al verschillende vormen van ondermijnende criminaliteit genoemd die aan zorgboerderijen gerelateerd kunnen worden. pgb fraude, valsheid in geschrifte, arbeidsuitbuiting en illegale prostitutie zijn vormen van ondermijnende criminaliteit waarvan casussen op zorgboerderijen bekend zijn. Deze criminele activiteiten vallen onder de ondermijningsvormen ‘fraude’ en ‘illegale’ handel. De mogelijkheid bestaat dat er vanuit de interviews en overige literatuur nog meer vormen van ondermijnende criminele activiteiten aan zorgboerderijen kunnen worden gerelateerd. Voor het opstellen van risico-indicatoren is het van belang om te begrijpen onder welke omstandigheden deze criminele activiteiten plaatsvinden.

Volgens de gelegenheidstheorie vormt niet de motivatie, maar gelegenheid de hoofdoorzaak van criminaliteit (Felson & Clarke, 1998). De theorie gaat er vanuit dat makkelijke of aantrekkelijke gelegenheden mensen verleiden tot criminaliteit. Bij een gebrek aan een ‘capable guardian’, dus in dit geval controle en toezicht vanuit gemeenten en andere overheidsorganisaties, doet zich een gelegenheid voor waardoor mensen ervoor kunnen kiezen een strafbaar feit, zoals fraude of misbruik, te plegen. Om bruikbare risico-indicatoren op te stellen moet er dus een goede beeld zijn van de gelegheidsstructuren die de ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen mogelijk maken.

Een model dat helpt inzicht te krijgen in de gelegheidsstructuren is ‘de tafel van elf’. De ‘Tafel van elf’ is een model dat door beleidsmakers gebruikt kan worden om de mate van naleving van wetten en regels te kunnen toetsen (Expertisecentrum Rechtspleging en

Rechtshandhaving, 2006). Hiermee wordt niet alleen bepaald in hoeverre criminelen de gelegenheid hebben om de wetten en regels te overtreden door te kijken naar hoeveel toezicht en handhaving is. Ook neemt het aspecten mee die gaan over de kwaliteit van toezicht. Dit is namelijk ook sterk van invloed op de gelegenheid voor mensen om wetten en regels niet na te leven gebruikt kan worden om de mate van naleving van wetten en regels te kunnen toetsen (Felson & Clarke, 1998; Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, 2006).

Het model bestaat uit een opsomming van elf verschillende dimensies die van invloed zijn op de naleving van beleid en regelgeving. Zoals in tabel 1 te zien is zijn de dimensies onder te verdelen in twee categorieën: factoren die van invloed zijn op spontane naleving vanuit de samenleving en factoren die met de handhaving te maken hebben. Onder de eerste categorie vallen kennis van regels, kosten en baten, mate van acceptatie, normgetrouwheid en niet-overheidscontrole. Onder de tweede categorie vallen meldingskans, controlekans, detectiekans, selectiviteit, sanctiekans en sanctie-ernst. Wanneer bepaalde dimensies ondermaats zijn, neemt de kans op het naleven van regels af. De gelegenheid om de regels niet na te hoeven leven neemt toe en daarmee groeit de kans op criminaliteit. Aan de hand van de elf verschillende dimensies kunnen sterke en zwakke kanten van handhaving en naleving inzichtelijk worden gemaakt. Het model is al breed toegepast op verschillend beleid, waaronder op fraude en criminaliteit overtreding (Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, 2006; (Gemeente Doetinchem, 2017; Kool et al., 2018). De dimensies uit het model zijn als basis gebruikt om specifieke handhavingsindicatoren voor ondermijnende criminaliteit, zoals fraude, inzichtelijk te maken.

Tabel 1: Dimensies van handhavingsmodel de tafel van 11

Dimensies	Definities
<i>Spontane naleving</i>	
1. Kennis van regels	De bekendheid met en duidelijkheid van wet- en regelgeving bij de doelgroep.
2. Kosten en baten	De immateriële en materiële kosten- en baten die uit overtreden of naleven van de regel(s) volgen, uitgedrukt in tijd, geld en moeite.
3. Mate van acceptatie	De mate waarin het beleid en de regels als acceptabel worden geacht door de doelgroep.
4. Normgetrouwheid van de doelgroep	De mate van bereidheid van de doelgroep om zich te neerleggen bij het gezag van de overheid.
5. Niet overheidscontrole	De door de doelgroep ingeschatte kans op positieve, dan wel negatieve sanctionering van hun gedrag door anderen dan de overheid.
<i>Handhaving</i>	
6. Meldingskans	De door de doelgroep ingeschatte kans dat een overtreding wordt gemeld aan overheidsinstanties, wanneer de overtreding geconstateerd is door anderen dan de overheid.
7. Controlekans	De door de doelgroep ingeschatte kans dat de doelgroep daadwerkelijk gecontroleerd wordt door de overheid op het begaan van een overtreding.
8. Detectiekans	De door de doelgroep ingeschatte kans op constatering van de overtreding wanneer er controle plaats vindt door de overheid.
9. Selectiviteit	De (verhoogde) gepercipieerde kans op detectie en controle in geval van overtreding, door selectie van te controleren bedrijven, personen, handelingen of gebieden.
10. Sanctiekans	De door de doelgroep ingeschatte kans op een sanctie, wanneer na een na controle een overtreding geconstateerd is.
11. Sanctie-ernst	De hoogte en vorm van de sanctie die aan de overtreding gekoppelde is en de daarbij bijkomende nadelen van de oplegging van de sanctie.

2.3.1 Kennis van regels

De eerste dimensie is de ‘kennis van regels’. Wanneer een individu onbekend is met regels of deze onduidelijk zijn, kan dit tot (onbewuste) vergrijpen leiden. De omvang, complexiteit en onduidelijke formulering van regelgeving kan op die manier invloed hebben op de mate van naleving. Wet- en regelgeving rond pgb’s is complex en verschilt sterk per type zorg, zorginstelling en doelgroep (Hussem et al., 2020). De financiering van zorg kan op verschillende manieren en bij verschillende organisaties aangevraagd en geregeld worden. Zorgboeren hebben te maken met een grote diversiteit aan kwaliteitseisen die zowel gaan over zorgverlening als over de vestiging en houden van een boerderij op zichzelf. Voor een zorgboer kan het ingewikkeld en verwarrend zijn om aan al deze wet- en regelgeving te voldoen (Federatie Landbouw en Zorg, 2022). Belangenbehartigingsverenigingen voor zorgboeren, zoals de Federatie Landbouw en Zorg en BEZINN proberen boeren door de wet- en regelgeving

mee te begeleiden. Echter, wanneer zorgboeren geen lid zijn van een vereniging en niet begeleid worden bij de complexe wet- en regelgeving, neemt de kans toe dat zorgboeren zich minder goed bewust zijn van wet- en regelgeving.

Gebrek aan bewustzijn van wet- en regelgeving brengt verschillende risico's met zich mee, voor zowel de zorgboer als zorgbehoevenden. Zorg leveren die kwalitatief onvoldoende is, is een vorm van fraude en daarmee een vorm van ondermijnende criminaliteit (Informatie Knooppunt Zorgfraude, 2019a). De kans op fraude en uitbuiting neemt daardoor toe. Wanneer zorgboeren zich niet goed bewust zijn van de kwaliteitseisen neemt de kans toe dat ze niet voldoen aan deze eisen (Kennedy, 2008; ; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020). Voor zorgboeren ontstaat daardoor het risico dat ze onbedoeld als crimineel vervolgd kunnen worden. Tegelijkertijd is het voor zorgbehoevenden ook van belang om bewust te zijn van welke kwaliteit van zorg en huisvesting zij recht hebben. Wanneer dit niet het geval is weten zorgbehoevenden niet wanneer er misbruik van hun zorggelden of arbeid gemaakt wordt (Apel, 2012; Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2020). Specifieke doelgroepen, zoals mensen met een verstandelijke beperking of jongeren met verslavingsproblematiek zijn zich mogelijk minder goed bewust van de wet- en regelgeving (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2020; Bekken et al., 2021). Dit maakt ze kwetsbaar voor uitbuiting en daarmee voor ondermijnende criminaliteit.

Samenvattend kan worden gesteld dat er specifieke doelgroepen en zorgboerderijen die niet aangesloten zijn bij een vereniging zich minder bewust zijn van wet- en regelgeving. De kans is hoger dat er sprake is van criminele activiteiten op die typen zorgboerderijen en bij die typen doelgroepen.

2.3.2 Kosten en baten

De tweede dimensie is 'kosten en baten'. Het overtreden of naleven van regels kan financiële en of immateriële kosten en baten hebben. Bij deze dimensie gaat het om de kosten en baten die zorgboeren hebben bij het naleven van de wet- en regelgeving van zorgboeren. Wanneer het niet naleven van de regels meer baten dan kosten heeft, is er voor criminelen sprake van voldoende gelegenheid om een misdaad te plegen. Dit concept sluit nauw aan bij de rationele keuzetheorie. De rationele keuzetheorie gaat ervan uit dat criminaliteit voornamelijk voortkomt uit economische keuzes van individuen (Becker, 1968). Volgens deze theorie maken mensen, en dus ook criminelen, primair hun besluiten op basis van de verwachte kosten en baten ten gevolge van dat besluit. Mensen zouden vanuit eigenbelang de baten zoveel mogelijk proberen te maximaliseren tegenover zo min mogelijk kosten. Wanneer iemand ervoor kiest om

bijvoorbeeld een criminele handeling te verrichten, heeft dat individu het voordeel hiervan hoger ingeschat dan de kosten van overtreding van de wet- en regelgeving. Andersom geldt dat wanneer de kosten van overtreding hoog genoeg zijn, individuen besluiten om niet een criminele handeling te verrichten (Akers, 1990). Zoals in de inleiding al geïllustreerd is kan criminele inmenging bij zorgboerderijen op drie verschillende manieren baten hebben: financieel gewin, façade voor criminele activiteiten en voor het verkrijgen van invloed. Het model heeft vier categorieën van kosten en baten: de kosten van naleving; kosten van overtreding; baten van naleving en baten van overtreding (Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020). Aan de hand van de categorieën kan er gekeken worden welke kosten en baten gepaard gaan bij criminele inmenging bij zorgboerderijen.

De kosten van naleving van de wet- en regelgeving zijn relatief hoog, afhankelijk van de doelgroep en type zorg die verleend wordt. Het wordt voor zorgboerderijen steeds lastiger om aan alle wet- en regelgeving en de daarbij passende kwaliteitseisen te voldoen (Federatie Landbouw en Zorg, 2022a). Door de jaren heen is de zorglandbouw namelijk geprofessionaliseerd en er is meer aandacht van de overheid voor gekomen. Dat ging gepaard met een toename in wet- en regelgeving (Hassink et al., 2009). Om aan de eisen van de veranderende wet- en regelgeving te blijven voldoen moet er door zorgboeren veel tijd, geld en energie geïnvesteerd worden. Door de veranderende en toenemende wet- en regelgeving, en daarmee de toenemende kosten, is het verleidelijk om de wet- en regelgeving niet na te leven.

Kosten of andere ondervonden nadelen door controle, opsporing en sanctionering vallen hier niet onder. Het gaat om de kosten die een zorgboer heeft wanneer besloten is de wet- en regelgeving niet na te leven, zonder dat dit gedetecteerd is. Met willens en wetens de wet- en regelgeving overtreden heeft verschillende kosten. Het kost tijd, energie en mogelijk geld om de illegale activiteiten verborgen te houden (Lam et al., 2018). Afhankelijk van de vorm van criminaliteit kan dit erg kostbaar zijn. Het verbergen van een hennepkwekerij is bijvoorbeeld ingewikkelder dan het verborgen houden van valse geschriften (Van Wingerde et al., 2021). Voor het frauderen met zorggelden is specifieke kennis en tijd om de boekhouding te vervalsen vereist (Dean et al., 2013). Daarnaast kan, afhankelijk van de dader, het overtreden van de wet leiden tot mentale klachten. De angst om opgepakt en vervolgd te worden kan leiden tot stress, slapeloosheid en zelfs paranoia (Tangney et al., 2011).

Baten van naleving zijn sterk afhankelijk van het type zorg dat verleend wordt, hoeveel dagen in de week er zorg wordt verleend, het type doelgroep die zorg krijgt en de hoeveelheid cliënten waaraan zorg verleend wordt (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2021c).

Vanzelfsprekend geldt dat de baten toenemen naar mate er meer cliënten zijn en meer uren per week zorg wordt verleend. Persoonsgebonden budgetten worden namelijk per cliënt verstrekt. De hoeveelheid geld die een zorgboerderij voor een cliënt krijgt is afhankelijk van de doelgroep waar de cliënt onder valt. Ouderen met dementie kunnen bijvoorbeeld op een andere wet een pgb voor zichzelf, aanvragen dan een jongere die te maken hebben met verslavingsproblematiek. Zo krijgt een zorginstelling doorgaans meer geld voor een cliënt met pgb op basis van de Wet langdurige zorg (Wlz) dan een cliënt met een pgb op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) (Hussem et al., 2020). Door de sterke verschillen tussen zorgboerderijen is het lastig om iets te zeggen over de precieze financiële baten voor zorgboerderijen (Van Loghum, 2011). Er kan wel een uitspraak gedaan worden over de baten aan de hand van de gemiddelde omzet van zorgboerderijen. In 2019 bedroeg de gemiddelde omzet van een zorgboerderij tweehonderdduizend euro per jaar (Van der Meulen et al., 2019). Ervan uitgaande dat het merendeel van de zorgboerderijen de wet- en regelgeving naleefde kan er gezegd worden dat de baten bij naleving hoog zijn.

De baten van overtreding zijn afhankelijk van de aard van de overtreding. Wanneer de overtreding klein is, zoals niet voldoen aan de meest recente kwaliteitseisen, zullen de baten maar beperkt zijn (Informatie Knooppunt Zorgfraude, 2019a). Tegelijkertijd kunnen de baten van grotere overtredingen, zoals pgb fraude, arbeidsuitbuiting en witwassen wel groot zijn. Zorgboeren zouden tot wel drie duizend euro per maand kunnen krijgen voor een cliënt (Informatie Knooppunt Zorgfraude, 2019b). Wanneer de cliënt daar vervolgens niet of nauwelijks zorg voor krijgt, zou een zorgboer geen kosten draaien en het geld in eigen zak kunnen steken. In tegenstelling tot zorgboeren die wel de wet- en regelgeving naleven hebben frauderende zorgboeren veel minder kosten en houden ze meer geld voor zichzelf over. De exacte omvang van zorgfraude is onbekend, maar er wordt geschat dat er jaarlijks meer dan 100 miljoen euro verdwijnt aan fraude in de Wmo en Wlz (Informatie Knooppunt Zorgfraude, 2019c). Criminelen verdienen dus al veel geld aan pgb fraude. Los van pgb fraude kan er ook nog geld verdient worden door cliënten uit buiten. Cliënten kunnen gebruikt worden om zwaar werk te verrichten waar criminelen geld aan verdienen, zonder de cliënten voor hun arbeid te betalen. Ook kunnen criminelen cliënten inzetten voor drugsproductie of illegale prostitutie waarmee zij veel geld kunnen verdienen (Mevis & Postma, 2020; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020). De baten van overtreding kunnen dus erg hoog zijn.

Samenvattend zijn de kosten van naleving relatief hoog en zijn de kosten van overtreding ook relatief hoog wanneer er sprake is van strafrechtelijke vervolging. De baten bij het naleven van

de regels zijn ook hoog. Zoals de gemiddelde omzet van zorgboerderijen illustreert valt er veel geld te verdienen aan het bieden van zorg. Tegelijkertijd valt er nog meer geld te verdienen door de wet- en regelgeving niet na te leven. Dit kan het verleidelijk voor criminelen maken om zorgboerderijen op te richten.

2.3.3 Mate van acceptatie & normgetrouwheid van de doelgroep

De derde dimensie, 'mate van acceptatie' en de vierde dimensie, 'normgetrouwheid van de doelgroep' hebben veel met elkaar gemeen. Het gaat bij de dimensies om de mate waarin het beleid en regelgeving worden geaccepteerd door de doelgroep. Acceptatie heeft betrekking op verschillende zaken, zoals de redelijkheid van de uit het beleid voortkomende normen, sancties en uitvoering en het gezag die de doelgroep voor de overheid heeft. Bij een lagere mate van acceptatie van regels of beleid is de kans groter dat mensen de regels niet naleven.

Sommige doelgroepen hebben meer gezag voor de overheid en accepteren sneller beleid dan andere groepen. Een groep die doorgaans minder gezag voor de overheid zijn mensen met een crimineel verleden of mensen met mensen met een crimineel verleden. Mensen met een crimineel verleden zijn individuen die in het verleden in aanraking zijn gekomen met justitie (Van Es & Hoff, 2003). Individuen die met justitie in aanraking zijn gekomen en bijvoorbeeld in de gevangenis hebben gezeten heb over het algemeen minder vertrouwen in de overheid (Harding, 2003). Als gevolg van dit wantrouwen hebben zij minder gezag voor de overheid en zijn ze dus ook minder snel bereid wet- en regelgeving te accepteren. Daarnaast bestaat de kans dat mensen met een crimineel verleden, recidivisten worden. Recidivisten zijn mensen die in aanraking zijn geweest met justitie, hebben namelijk een verhoogde kans om een misdaad te plegen (Boone, 2011; Loeffler & Nagin, 2022). Bij mensen met een crimineel verleden is de kans hoger dat de wet- en regelgeving omtrent zorgboerderijen niet wordt nageleefd. Tot slot bestaat het risico dat de zorgaanbieders met een crimineel verleden onderdeel zijn van een groter netwerk van criminelen. Lang niet alle ondermijnende criminaliteit wordt veroorzaakt door individuen, want met grote regelmaat zijn het hele organisaties die hier achter zitten (Faber, 2013). Deze georganiseerde criminaliteit is een vorm van ondermijnende criminaliteit (Fijnaut et al., 1997; Lam et al., 2018). Georganiseerde criminaliteit bestaat veelal uit netwerken en groepen die hechte banden met elkaar hebben (Paoli & Van der Beken, 2014). De theorie van sociale inbedding geeft hier een verklaring voor. Volgens deze theorie vinden criminele activiteiten veelvuldig plaats binnen netwerken die uit sociale relaties bestaan (Kleemans & Van de Bunt, 1999). Criminele netwerken en groepen bestaan niet zomaar uit willekeurige mensen, want georganiseerde criminaliteit bestaat niet in een sociaal vacuüm, maar in een

sociale omgeving. Veelal bestaan ze uit familieleden en vrienden (Kleemans et al., 2002). Sociale bindingen zijn cruciaal bij het inzichtelijk maken van deze netwerken. Het vertrouwen die de sociale bindingen binnen een netwerk biedt, helpen criminelen gemakkelijker samen te werken binnen een doorgaans onzekere omgeving (Kleemans & Van de Bunt, 1999). Indien een zorgaanbieder een criminele antecedent heeft, of binnen zijn of haar netwerk mensen met een crimineel verleden aanwezig zijn, bestaat de kans dat die onderdeel is van een groter crimineel netwerk. De kans op ondermijnende criminaliteit op de zorgboerderij is daardoor groter. Hetzelfde geldt voor cliënten met een crimineel verleden. Zij zouden voor een crimineel netwerk op een zorgboerderij criminele activiteiten kunnen plegen, zoals het dealen van drugs of ronselen van cliënten voor criminele doeleinden

2.3.4 Niet overheidscontrole

De vijfde dimensie is 'niet-overheidscontrole'. Hier kan ook wel maatschappelijk controle onder worden verstaan (Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, 2006). Het gaat hier om de ingeschatte kans op sanctionering van deviant gedrag door anderen dan de overheid. Kort gezegd gaat het om sociale controle. Deze controle wordt uitgevoerd door mensen binnen en buiten de doelgroep. Informele sociale controle op zorgboerderijen kan uitgevoerd worden vanuit de eigenaren, de cliënten, mantelzorgers, een vereniging waar de boerderij bij is aangesloten en andere mensen die met enige regelmaat langskomen (Gemeente Leeuwarden, 2021; Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2021a). Verder kunnen er nog vormen van formele sociale controle zijn, zoals certificeringen en keurmerken die vanuit belangenbehartigingsverenigingen kunnen worden verstrekt.

Volgens de 'sociale controle theorie' van Hirschi (1969) is ieder mens in principe in staat tot het plegen van crimineel gedrag, maar de sociale bindingen zijn bepalend in het wel of niet vertonen van delinquent gedrag. Mensen die sterke en langdurige sociale bindingen hebben met de conventionele samenleving (in de vorm van gehechtheid, betrokkenheid, gebondenheid en het geloof in morele belangen) hebben minder kans om deviant gedrag te vertonen dan personen die zwakke of oppervlakkige bindingen hebben. Binnen de aanpak van criminaliteit is veel aandacht voor het belang van goede sociale controle (Schuilenberg et al., 2011; Freilich & Newman, 2015; Tops & van de Torre, 2015). Op zorgboerderijen waar minder mensen langskomen, mensen minder hecht zijn en er dus zwakkere sociale bindingen zijn, is grotere kans op criminaliteit. Er kunnen verschillende factoren zijn waardoor er minder sociale bindingen en minder sociaal toezicht is. Het type zorg kan bepalend zijn voor de hoeveelheid mensen die met regelmaat bij de zorgboerderij aanwezig zijn (Hassink et al., 2018). Bij

dagbesteding zullen waarschijnlijk meer verschillende mensen op verschillende momenten op de zorgboerderij aanwezig zijn dan bij woonzorg. De doelgroep waaraan zorg wordt verleend kan ook nog bepalend zijn in de sociale controle. Een doelgroep die bestaat uit een kleine vast groep is waarschijnlijk sterkere sociale bindingen hebben dan een doelgroep die groot en divers is. Tot slot kan de ligging van de zorgboerderij ook van invloed zijn op de mate van sociale controle (Bolsius et al, 2018). Zo kan bijvoorbeeld de ontsluiting en zichtbaarheid van het terrein via de weg van invloed zijn op de sociale controle. Er is namelijk minder goed toezicht vanuit mensen die niet bij de zorgboerderij horen.

2.3.5 Meldingskans

De zesde dimensie ‘meldingskans’ is gerelateerd aan de vijfde dimensie ‘niet-overheidscontrole’. Onder ‘meldingskans’ wordt verstaan de door de doelgroep ingeschatte kans dat een iemand anders dan de overheid, een melding maakt van een overtreding bij overheidsinstanties. Volgens de Community Engagement Theory zijn er drie factoren die mensen er toe zetten om melding van criminaliteit in hun omgeving te doen: ‘self efficacy’, ‘response efficacy’ en ‘risicoperceptie’ (Paton, 2008). Self efficacy gaat over zelfredzaamheid, dus in hoeverre mensen geloven dat ze in zijn staat zijn om een melding te doen. Dat kan betekenen dat wanneer iemand zich ervan bewust is wanneer en hoe een melding gedaan moet worden, de kans toeneemt dat er ook een melding gedaan is worden. Response efficacy gaat over de mate waarin mensen geloven dat het doen van een melding daadwerkelijk effect heeft. Hierbij maakt de melder een afweging tussen de kosten en baten. Wanneer het doen van een melding laagdrempelig is, weinig tijd kost en het individu mogelijk voordeel heeft wanneer het probleem waar de melding van is gemaakt wordt opgelost, neemt de kans toe dat er een melding gedaan wordt. Echter, de melder neemt ook de kosten mee in de beslissing om te melden aan de hand van de risicoperceptie factor. Risicoperceptie gaat over de kans die mensen inschatten dat er een bepaald risico voor hun zelf aanwezig is wanneer ze een melding plaatsen. Het zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat iemand op een zorgboerderij is waar geen veilige omgeving bestaat, waardoor ze bang zijn voor vergelding nadat de melding is gedaan.

De kans is aanwezig dat bepaalde doelgroepen voornamelijk een lage meldingskans hebben door de drie factoren. Zo hebben verstandelijk beperkten of dementerende ouderen mogelijk een lage efficacy, omdat ze zich minder goed bewust zijn van hoe en wanneer ze een melding moeten doen. Dit kan ook van invloed zijn op de risico-perceptie van de cliënten op een zorgboerderij. Mogelijk zijn namelijk minder snel bewust van de wijzen waarop zij uitgebuit kunnen worden dan andere doelgroepen. Daarnaast zijn sommige doelgroepen mogelijk

kwetsbaarder voor intimidatie en represaille, doordat ze bijvoorbeeld voor veel dingen afhankelijk zijn van de zorgboerderijen. Mensen met verslavingsproblematiek en of een justitieel verleden hebben doorgaans een beperkt sociaal netwerk, waardoor ze voor hun zorg en huisvesting afhankelijk zijn van een zorgaanbieder (Bekken et al., 2021). Dit kan van invloed zijn op de self efficacy. Tot slot kan onder bepaalde doelgroepen die weinig vertrouwen in overheden hebben, zoals mensen met een crimineel verleden of mensen met verslavingsproblematiek, mogelijk de response efficacy onderschat worden, waardoor ze geen melding maken. Samenvattend kan op zorgboerderijen waar exclusief met dergelijke doelgroepen gewerkt wordt, kan een verhoogd risico op criminaliteit zijn

2.3.6 Controlekans & detectiekans

De zevende dimensie is ‘controlekans’. Die gaat samen met de achtste dimensie ‘detectiekans’. Het gaat hier om de door de doelgroep ingeschatte kans op zowel administratieve als fysieke controle vanuit de overheid bij het begaan van een overtreding. De controlekans verschilt sterk per zorg type en dus ook per zorgboerderij. De wet- en regelgeving Wmo, Wlz, Jeugdwet en Zorgverzekeringswet op basis waarvan pgb’s worden verstrekt worden elk weer door een ander orgaan gecontroleerd (Van Aartsen, 2017). Per orgaan verschilt de kans op controle en vorm van controle. Hoe het toezicht en de controles vanuit die verschillende organen er precies uitzien, is later in het onderzoek behandeld. Wanneer blijkt dat bij één van de pgb wetten de controle- en detectie kans laag is, kan die vorm van pgb wetgeving wijzen op een verhoogde kans op criminaliteit. Daarnaast is er vanuit veel zorglandbouwverenigingen ook formeel toezicht (Stichting BEZINN, z.d.; Federatie Landbouw en Zorg, 2022a). Zorgboerderijen die daarbij zijn aangesloten hebben een hogere controle- en detectie kans dan zorgboerderijen die ‘zelfstandig’ zijn. Daar is sprake van een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit.

2.3.7 Selectiviteit

De negende dimensie is ‘selectiviteit’. Hieronder wordt de kans waarop controleurs er in slagen om overtreders van regels in plaats van mensen die de regels naleven te controleren verstaan. Het gaat hier dus om de mate waarin toezichthoudende organen gericht de wet- en regelgeving controleren en handhaven. De selectiviteit kan bepaalde worden door naar het verschil tussen de hoeveelheid partijen die doelgericht gecontroleerd worden controleren en die op basis van een aselechte steekproef gecontroleerd worden (Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, 2006). Tijdens de expertinterviews is gevraagd welke toezichtsorganen doelgerichte controles uitvoeren en welke niet. Als er bepaalde toezichtsorganen zijn die dit niet doen en die wel verantwoordelijk zijn voor een specifieke wet, kan er sprake zijn een

verhoogde kans op criminaliteit op zorgboerderijen die veelal hun zorg financieren op basis van die specifieke pgb wetgeving (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2020).

2.3.8 Sanctiekans & sanctie-ernst

De tiende dimensie ‘sanctiekans’ en de elfde dimensie ‘sanctie-ernst’ vormen samen een belangrijk deel van preventief beleid omtrent criminaliteit. Het gebruik maken van sanctionering is een alombekende methode die gebruikt wordt om criminaliteit tegen te gaan (Goldkamp, 2011). Het idee hierachter is gebaseerd op ‘deterrence theory’. Bij deze theorie wordt, net zoals bij de rationele keuzetheorie van Becker (1968), er vanuit gegaan dat acties van mensen gebaseerd zijn op rationele beslissingen, waarbij zij goed geïnformeerd zijn over consequenties van hun acties (Akers, 1990; Kocian, 2020). Deterrence theory gaat ervan uit dat de calculus van pijn door juridische sancties compenseert voor de motivatie van individuen om een misdaad te plegen. De mate van pijn die het individu voelt is afhankelijk van de sanctie-ernst. De sanctie-ernst is afhankelijk van het type en de hoogte van de sanctie en de daarbij komende nadelen voor het begaan van een overtreding (Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, 2006). Hoe hoger de sanctie-ernst is, hoe groter het afschrikkend effect is op potentiële daders en hoe lager de kans dat zij een misdaad zullen plegen. Naast sanctie-ernst speelt sanctiekans ook een belangrijke rol in criminaliteitspreventie (Bottoms & Von Hirsch, 2012). Het gaat hier om de door de doelgroep ingeschatte kans dat ze gesanctioneerd worden nadat zij bij een controle gedetecteerd zijn (Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, 2006). Dit is afhankelijk van de risicoperceptie van potentiële daders. De risicoperceptie wordt bepaald door de kennis van de dader over de sancties, de mate waarin sancties gehandhaafd worden en eerdere ervaringen met justitie (Apel, 2013). Gezamenlijk zorgen de sanctie-ernst en sanctiekans voor een afschrikwekkend effect waardoor misdaden minder snel worden gepleegd.

Echter, binnen de criminologie is veel discussie over effectiviteit van sancties om criminaliteit tegen te gaan. Sinds de jaren 90 is de klassieke deterrence theory steeds meer in twijfel getrokken en zijn er nieuwe inzichten ontstaan. De invloed van sanctie-ernst als onderdeel van afschrikwekkend beleid wordt in twijfel geroepen, terwijl sanctie-ernst en de snelheid waarmee gesanctioneerd wordt een belangrijkere rol zouden spelen in het afschrikwekkende effect (Kennedy, 2008; Goldkamp, 2011; Tomlinson, 2016). Verder spelen individuele eigenschappen van daders, zoals IQ en zelfcontrole, een belangrijke rol in het vertonen van delinquent gedrag (Bottoms & Von Hirsch, 2012; Thomas et al., 2013; Tomlinson, 2016). Ook zijn er debatten in hoeverre sancties van invloed zijn op de keuze om een misdaad te plegen in vergelijking met

sociale factoren (Akers, 1990; Schuilenberg et al., 2011; Nagin, 2013; Freilicht & Newman, 2015). Daarnaast zijn er onderzoeken die aantonen dat sanctioneren juist averechtse effecten op criminaliteit kunnen hebben, maar dat valt buiten de beschouwing van dit onderzoek (Leroch, 2013).

Ondanks de discussie omtrent de invloed van sanctiekans en sanctie-ernst op het tegengaan van criminaliteit, blijft het concept van preventie door middel van een afschrikwekkend effect een belangrijke manier om criminaliteit tegen te gaan (Goldkamp, 2011; Apel, 2012; Nagin, 2013; Tomlinson, 2016; Lam et al., 2018). In tegenstelling tot wat vroeger gedacht is, is het zoveel mogelijk opleggen van hoge sancties geen universele oplossing voor criminaliteit. Het is er naast allerlei interventies onderdeel van (Bottoms & Von Hirsch, 2012). Het is daarom alsnog van belang om te kijken naar de sanctiekans en sanctie-ernst voor criminele delicten op zorgboerderijen.

Er is slechts weinig casuïstiek bekend van criminele activiteiten op zorgboerderijen. Het is voor handhavende organen erg lastig om verdachten van zorgfraude te vervolgen door de uitgebreide bewijslast die daarvoor vereist is (Olshoorn, 2016; Van Aartsen, 2017; RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2021a; Paulussen & Versteegh, 2021). De bewijslast moet namelijk vaak bestaan uit allerlei administratieve gegevens, zoals jaarrekeningen, belastingaangiften, verantwoording van de besteding van zorggelden en ga zo maar door. Deze gegevens moeten geleverd worden door allerlei verschillende organisaties, per casus kan het verschillen, maar enkele voorbeelden zijn de belastingdienst, gemeenten en nationale zorgautoriteit (. Het vervolgen van een verdachte van zorgfraude vereist intensieve samenwerking en gegevensuitwisseling tussen alle betrokken organisaties (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2020). Dit is juridisch ingewikkeld, kost veel tijd en verloopt daardoor doorgaans moeizaam (Informatie Knooppunt Zorgfraude, 2019c; Paulussen & Versteegh, 2021). De beperkte jurisprudentie die er is laat zien dat veel verdachten volledig, of voor een deel, vrij worden gesproken van de aanklachten. De sanctiekans voor fraude is dus redelijk laag. Echter, wanneer ze wel vervolgd worden zijn de sancties wel ernstig. Vaak gaat het om geldboetes en schadevergoedingen van tienduizenden euro's, gedwongen sluitingen en zelfs gevangenisstraffen (Olshoorn, 2016; Paulussen & Versteegh, 2021; Wu, 2022).

In tegenstelling tot fraude kunnen zorgaanbieders die verdacht worden van zwaardere delicten, zoals mishandeling en mensenhandel, wel gemakkelijker vervolgd worden (Informatie Knooppunt Zorgfraude, 2019c; Paulussen & Versteegh, 2021). Doorgaans zijn de delicten makkelijker te vervolgen en zijn er minder organisaties bij het strafproces betrokken. De

sanctiekans is dan ook groter. De sanctie-ernst is doorgaans ook hoog en is vergelijkbaar met de sancties voor zorgfraude.

Anders dan zorgfraude en zware criminele aanklachten zijn de sancties bij kleinere vergrijpen, zoals het niet voldoen aan kwaliteitseisen, doorgaans laag (Olsthoorn, 2016; Paulussen & Versteegh, 2021; Wu, 2022). Bij lichte overtredingen zijn de kosten gering. De kosten bestaan vooral uit tijd en moeite die gestoken moet worden om weer aan de wet- en regelgeving te voldoen (Van Aartsen, 2017). Bij zwaardere overtredingen kunnen er naast tijd en moeite, hogere kosten voor zorgboerderijen zijn. Wanneer overtreding van wet- en regelgeving bekend wordt, kan dit bij zorgboerderijen en zorgaanbieders imagoschade opleveren (Federatie Landbouw en Zorg, 2022b). Bij zwaardere vergrijpen komt namelijk veel media-aandacht kijken. Veroordeling en negatieve media aandacht kunnen tot grote persoonlijke imagoschade leiden die een individu het hele leven kan blijven achtervolgen, met alle negatieve consequenties van dien (Goff et al., 2008; Bishesar, 2020; Einwiller & Korn, 2020). Voor criminelen die een zorgboerderij gebruiken om invloed en status te verkrijgen, brengt het in dat geval erg hoge kosten met zich mee. Daarnaast kan het leiden tot een afname in zorgbehoevenden die nog zorg willen krijgen, wat negatieve financiële gevolgen kan hebben voor de zorgboerderij.

Samenvattend is de sanctie-ernst voor het niet naleven van wet- en regelgeving doorgaans hoog en de sanctiekans is doorgaans laag. De theorie geeft aan dat de sanctiekans grotere invloed heeft op de mate van naleving dan sanctie-ernst. Dit betekent dat de kans groter is dat criminelen zorgboerderijen zullen gebruiken voor zorgfraude, dan voor andere vormen van ondermijnende criminaliteit, zoals mensenhandel of drugproductie. Aan de hand van die kennis kan er bij het opstellen van risico-indicatoren rekening mee gehouden worden dat zorgfraude waarschijnlijk de meest voorkomende vorm van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit is.

2.4 Samenvatting

Risico-indicatoren kunnen gebruikt worden om voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen inzichtelijk te maken. Aangezien gelegenheid de aanwezigheid van ondermijnende criminaliteit helpt verklaren, moet daarom aan de hand van de tafel van elf gekeken worden waardoor criminelen de gelangheid hebben voor hun activiteiten. Dit helpt niet alleen bij het opstellen van risico-indicatoren, maar helpt ook om inzichtelijk te maken hoe

risico-indicatoren kunnen helpen bij een bredere aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg.

3. Methodologie

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen moet onderzocht worden hoeveel en welke zorgboerderijen er in Noord-Nederland zijn, wat de aard van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen is en welke rol risico-indicatoren in het huidige beleid omtrent handhaving en toezicht kunnen spelen. Gezien de verkennende aard van het onderzoek zijn veel nieuwe data verzameld en bestaande data samengebracht tot nieuwe datasets. Aan de hand van deze eigen datasets is de informatie geanalyseerd om tot de benodigde inzichten te komen. Hoe deze data verzameld en geanalyseerd zijn wordt in dit hoofdstuk verder toegelicht.

3.1 Mixed-methods design

Om inzicht te krijgen in de aard, toezicht en aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen, zijn er kwalitatieve data verzameld. Tegelijkertijd zijn er kwantitatieve data verzameld over zorgboerderijen in Noord-Nederland en het daaraan gerelateerde risico op ondermijnende criminaliteit. Aan de hand daarvan kan de mogelijke omvang van de problematiek bepaald worden. Er is in dit onderzoek een mixed-methods design gehanteerd, gezien de combinatie van het gebruik van zowel kwalitatieve, als kwantitatieve data (Ivankova et al., 2016). Een mixed-methods design maakt het mogelijk om de onderzoeksresultaten kracht te geven door meerdere perspectieven te gebruiken en zo de data meervoudig te trianguleren (Verhoeven, 2014). Hiervoor zijn kwalitatieve gegevens verzameld over risico-indicatoren, de aanpak van en vormen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. Daarnaast zijn kwantitatieve gegevens verzameld om de hoeveelheid zorgboerderijen in Noord-Nederland, en hun kenmerken in kaart te brengen. Deze zijn vervolgens geïntegreerd en gebruikt om de resultaten te valideren. Daarbij is niet alleen gekeken naar overeenkomsten, om de resultaten te versterken, maar tegenstrijdigheden of inconsistente bevindingen zijn waar mogelijk verklaard of meegenomen in de discussie.

3.2 Literatuur onderzoek

Er is een systematische literatuur analyse gebruikt om wet- en regelgeving omtrent zorgboerderijen inzichtelijk te maken (Bijlage 10) en om vorm te geven aan het theoretisch kader (hoofdstuk 2). De stappen die gedurende de systematische analyse genomen zijn, zoals de zoektermen die gebruikt zijn en de uitkomsten die uit de analyse naar voren kwamen, zijn toegelicht in Bijlage 13. Er is gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur uit Google Scholar en relevante rapporten uit het Kennisplatform Ondernijning. Daarnaast zijn er verschillende rapporten van overheidsorganisaties over ondermijnende criminaliteit gebruikt

om risico-indicatoren te verzamelen. Deze bieden inzicht in hoe risico-indicatoren voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit het beste opgesteld kunnen worden. Daarnaast is de literatuur in de discussie gebruikt om de problematiek omtrent ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen te vergelijken met bevindingen van dit onderzoek. In totaal zijn er 29 verschillende artikelen en rapporten gevonden waren die gebruikt zijn voor het onderzoek. Op basis hiervan kunnen resultaten later met bestaande theoretische inzichten vergeleken worden en kon een theoretisch model gebruikt worden om de huidige handhaving van de wet- en regelgeving te kunnen toetsen.

3.2 Kwalitatieve onderzoekscomponent

Dit onderzoek heeft een verkennende aard, omdat er geen literatuur beschikbaar is over risico-indicatoren, de aanpak van en vormen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. Daarom is er voor gekozen om de benodigde informatie te verzamelen bij experts en toezichthouders op het gebied van ondermijnende criminaliteit en zorgboerderijen. Een verkennende studie maakt meestal geen gebruik van een gestructureerd interviewschema, maar van een interviewschema waar ruimte is voor open vragen over een vast onderwerp (Stebbins, 2001). Daarom is ervoor gekozen om diepte-interviews af te nemen aan de hand van een semigestructureerd interviewschema. Door het afnemen van diepte-interviews kunnen er data verzameld worden over ervaringen, kennis en perspectieven met betrekking tot ondermijnende criminaliteit en zorgboerderijen (Verhoeven, 2014). Deze data zijn nodig om een helder beeld van de mogelijke problematiek en de aanpak daarvan te krijgen.

Naast het afnemen van interviews is er voor gekozen om een comparative case analysis te doen, waarmee bekende casussen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen met elkaar vergeleken kunnen worden. Door overeenkomsten tussen de vormen van ondermijnende criminaliteit en kenmerken uit de interviews en de casussen te vergelijken, is het mogelijk om resultaten uit de interviews te valideren

3.2.1 Doelstelling

De doelstellingen van de interviews zijn als volgt:

- Een helder beeld krijgen van de hoeveelheid en kenmerken van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit;

- Aanvullende informatie verzamelen over de aard, omvang en wet- en regelgeving van zorgboerderijen in Noord-Nederland;
- De rol van risico-indicatoren in de aanpak van ondermijnende criminaliteit helder krijgen door te informeren naar mogelijke knel- en verbeterpunten voor de huidige handhaving en toezicht.

De doelstellingen van de comparative case analysis zijn verder:

- Casussen waarbij sprake is van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen identificeren
- Risico-indicatoren die voort komen uit de thematische analyse valideren door ze toe te passen op de geïdentificeerde casussen

3.2.1 Werving participanten

De participanten zijn door middel van email en telefonisch contact benaderd. Het RIEC Noord heeft een netwerk van partners die betrokken zijn bij het bestrijden van ondermijnende criminaliteit. Hiervan is gebruik gemaakt om aan de juiste contactgegevens te komen waarmee relevante participanten benadert konden worden. Bij het benaderen van de participanten is gebruik gemaakt van het officiële emailadres dat binnen het RIEC Noord wordt gehanteerd. Bij het leggen van contact is het doel van het onderzoek duidelijk gemaakt en is aangegeven dat deelname aan het onderzoek vrijwillig van aard is. Voorafgaand aan het benaderen van participanten is eerst met het RIEC gecommuniceerd wie benaderd zou kunnen worden. Zij hielpen met het kiezen van geschikte contactpersonen, omdat het voor de organisatie van belang is om een eenduidig beeld te hebben welke netwerkpartners betrokken worden. Verder is er tijdens de interviews ook gevraagd of de participant nog andere relevante contacten kan delen die voor het onderzoek benaderd kunnen worden. Zo is er door middel van de sneeuwbalmethode contact opgenomen met extra participanten.

In totaal is er contact gezocht met 25 verschillende organisaties en zijn er 16 interviews afgenomen met 19 verschillende participanten. Enkele interviews zijn namelijk afgenomen met meerdere participanten tegelijkertijd. De participanten zijn grofweg in te delen in vier groepen.

De eerste groep bestaat uit vier experts op het gebied van zorgfraude. Naast het onderzoek doen naar zorgfraude spelen zij een rol bij het verstrekken van en het toezicht houden op pgb's en andere zorggelden die vanuit de vier zorgwetten worden verstrekt. Deze participanten hebben veel kennis in huis over het toezicht en de aanpak van zorgfraude.

De tweede groep bestaat uit vier participanten die zich bezig houden met het bestrijden van ondermijnende criminaliteit. Zij hebben kennis en ervaring met vormen en de aanpak van ondermijnende criminaliteit, criminele inmenging in de zorg en konden informatie over ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen delen.

De derde groep bestaat uit vier participanten die zorgboerderijen vertegenwoordigden. Zij kunnen meer over zorgboerderijen vertellen en bieden zo inzicht in de hoeveelheid zorgboerderijen in Noord-Nederland, wet- en regelgeving omtrent zorgboerderijen. Hieronder vallen de eisen waaraan zorgboerderijen moeten voldoen om zorg te verlenen, het proces om zorgboerderijen op te starten en de financiering waarmee zorgboerderijen de verleende zorg bekostigen. Verder hebben zij ervaringen gedeeld over het toezicht en problemen op zorgboerderijen.

De vierde groep bestaat uit zeven participanten die vanuit gemeenten met zorgboerderijen te maken hebben. Zo spelen zij vaak een rol bij het verstrekken van en het toezicht houden op pgb's en andere zorggelden vanuit de Wmo en Jeugdwet en houden zich veel bezig met het waarborgen van de kwaliteit en veiligheid van zorg op zorgboerderijen. Deze participanten hebben veel kennis in huis over het toezicht, de wet- en regelgeving omtrent zorgboerderijen en aanpak van criminaliteit in de zorg.

De totale groep van negentien participanten wordt als een geschikt aantal bevonden. Ten eerste is de groep participanten door de onderzoeker als representatief geacht voor de verschillende relevante partijen om goed antwoord te kunnen geven op de deelvragen. De participanten hebben namelijk op hun eigen manier met zorgboerderijen en de daaraan gerelateerde ondermijnende criminaliteit te maken. Verder worden de participanten representatief geacht voor de onderdelen van de organisaties die tijdens hun werk met zorgboerderijen te maken hebben. Daarnaast zijn per groep verschillende participanten geïnterviewd om de resultaten binnen die groepen met elkaar te kunnen vergelijken. Ten tweede is er rekening gehouden met de hoeveelheid tijd die de data-analyse zou kosten en heeft geen van de participanten bezwaar tegen een geluidsopname ter verwerking van de data uit de interviews gemaakt. Wel zijn er participanten met de wens om anoniem te blijven, inclusief de organisatie. Hier is rekening mee gehouden bij het uitwerken van de data in dit onderzoek.

3.2.3 Operationalisatie interviewopzet

Zoals in het intro van 3.2 genoemd is, zijn de kwalitatieve data verzameld aan de hand van semigestructureerde interviews. Voordat de interviews afgenomen zijn, is eerst een semigestructureerd interviewschema opgesteld. Bij het ontwerpen van het interviewschema is er rekening mee gehouden dat de hoofd- en deelvragen uiteindelijk door de interviewvragen beantwoord moeten worden.

Het interviewschema start met een korte introductie. In deze introductie is de onderzoeker voorgesteld, is de aanleiding voor het interview beschreven, is het doel van het onderzoek benoemd en is toegelicht waar het onderzoek toe zou leiden. Tevens zijn in de introductie de nodige ethische kwesties behandeld (voor meer informatie, zie paragraaf 3.4). Zo gaat het over de opname van de audio en dataverwerking, waarbij de kans is gegeven om bezwaar te maken tegen de opname en het interview eventueel te stoppen.

Na de introductie zijn een aantal inleidende vragen gesteld, waarbij de participant gevraagd is zichzelf voor te stellen en te vertellen over zijn of haar functie en organisatie (vraag 1). Ook is gevraagd in hoeverre de participant bekend is met het begrip ondermijnende criminaliteit (vraag 2), aangezien dit een complex en nog niet alom bekend fenomeen is (Tops & van der Torre, 2014; Lam et al., 2018). Indien zij hier bekend mee waren is gevraagd wat ze onder dit begrip verstaan. Wanneer zij niet bekend zijn met het begrip is het begrip door de interviewer nader toegelicht. Door middel van deze introductievragen kunnen de interviewer en de participant eerst aan elkaar wennen en is het voor de participant direct duidelijk wat voor soort criminaliteit centraal staat in het interview. Daarnaast kan zo een indruk gekregen worden in hoeverre de participant en organisatie relevant zijn voor het onderzoek.

Na de introductie is volgen de kernvragen van het interview (vraag 3 tot en met 15). De kernvragen zijn gebaseerd op de deelvragen en de literatuur. De focus van de kernvragen ligt op verschillende onderwerpen. Ten eerste is gevraagd naar de ervaringen en kennis van participanten ten aanzien van zorgboerderijen (vraag 3 tot en met 8). Het doel hiervan was om de nodige inzichten in de omvang en kenmerken van zorgboerderijen in Noord-Nederland te krijgen (Anderson et al., 2017; Bruin et al., 2009; Downes et al., 2016; Hassink et al., 2018; Van der Meulen et al., 2019). Daarnaast is meer informatie vergaard over de eisen waar zorgboerderijen aan moeten voldoen en het toezicht erop, gezien hier nog veel onduidelijkheid over is (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, z.d.-c; Ministerie van Volksgezondheid, 2019; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020; Welzijn en Sport, 2021e;

Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2021a). Ten tweede is gevraagd naar de ervaringen van participanten met ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen (vraag 9 en 10). Het doel daarvan is om de aard en omvang op zorgboerderijen in Noord-Nederland inzichtelijk te krijgen, aangezien hier nog weinig tot niks over bekend is (Politie Amsterdam-Amstelland, 2009; Waardenburg et al., 2016; Lam et al., 2018; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020; Van Wingerde et al., 2021). Daarnaast hebben deze vragen het doel om dieper in te gaan op de ervaringen van de participant met ondermijnende criminele activiteiten op zorgboerderijen. Zo kan een beeld gekregen worden over hoe dergelijke casussen afgehandeld werden. Ten derde is gevraagd naar de ervaring van de participant met het gebruik van risico-indicatoren, of, hoe en waarom zij daarmee te werk gaan, en welke risico-indicatoren gerelateerd kunnen worden aan ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen (Bolsius et al., 2018; Gemeente Tilburg, 2018; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020; Capkurt et al., 2021). Deze informatie vormt de basis voor het opstellen van de eigen risico-indicatoren voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit. Ten vierde zijn vragen gesteld over de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen en de rol van risico-indicatoren die in de aanpak kunnen spelen (Van der Veen & Groenendijk, 2003; Vincke, 2010; Van Geldrop, 2015; Fenger et al., 2016; RIEC Oost, 2019; Van der Veen et al., 2020; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020; RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2021a; RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2021b; Paulussen & Versteegh, 2021). Hiervoor is gevraagd in hoeverre ze ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen als probleem beschouwen en indien dat het geval is wat ze er aan kunnen doen. Dit heeft als doel om de ernst van de problematiek op zorgboerderijen te kunnen duiden en de aanpak daarvan te kunnen vergelijken met de aanpak van ondermijnende criminaliteit op andere typen bedrijven. Daarnaast is gevraagd hoe zij het aan zouden pakken om een beeld te krijgen van de mogelijke problemen van de huidige aanpak en interventies die dat zouden kunnen verhelpen.

De interviewvragen bestaan uit zowel gesloten als open vragen. Dit heeft te maken met zowel de kwantitatieve, als de kwalitatieve aard van dit onderzoek. Er zijn open vragen gesteld om een beeld te krijgen van de mening van de participant over problematiek en de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen te krijgen. Daarnaast zijn er verschillende gesloten vragen gesteld om informatie te verkrijgen over bijvoorbeeld de omvang van de hoeveelheid zorgboerderijen. Om niet alleen kwantitatieve, maar ook kwalitatieve informatie uit deze vragen te krijgen is er veelvuldig gebruik gemaakt van probes. Probes zijn vragen die

gesteld kunnen worden om de participant aan te sporen om meer informatie te geven over een gestelde vraag (Verhoeven, 2014). Probes zijn ook gebruikt indien participanten weinig ingaan op details of specifieke informatie gerelateerd aan hun expertise. De probes verschillen tussen de verschillende vragen en het gebruik van de probes is afhankelijk van het antwoord van de participant. Door de implementatie van probes in het interviewschema zijn de interviewvragen voor dit onderzoek zo compleet mogelijk beantwoord (Hennink, et al., 2011).

De ervaringen verschillen sterk tussen de participanten, afhankelijk van de werkzaamheden en organisatie van de participanten. Niet elke participant kan iedere vraag beantwoorden. Immers kunnen bijvoorbeeld participanten die te maken hebben met zorgboerderijen niet veel vertellen over de aanpak ondermijnende criminaliteit. Andersom kan de politie weinig vertellen over het aantal en de kenmerken van de zorgboerderijen in Noord-Nederland. Verder is er ruimte gelaten om vragen buiten het interviewprotocol te stellen en in te gaan op het verhaal van de participant. Zodoende is informatie over aanvullende onderwerpen, die voorheen nog niet bekend waren, verzameld en kunnen de participanten hun eigen verhaal kwijt.

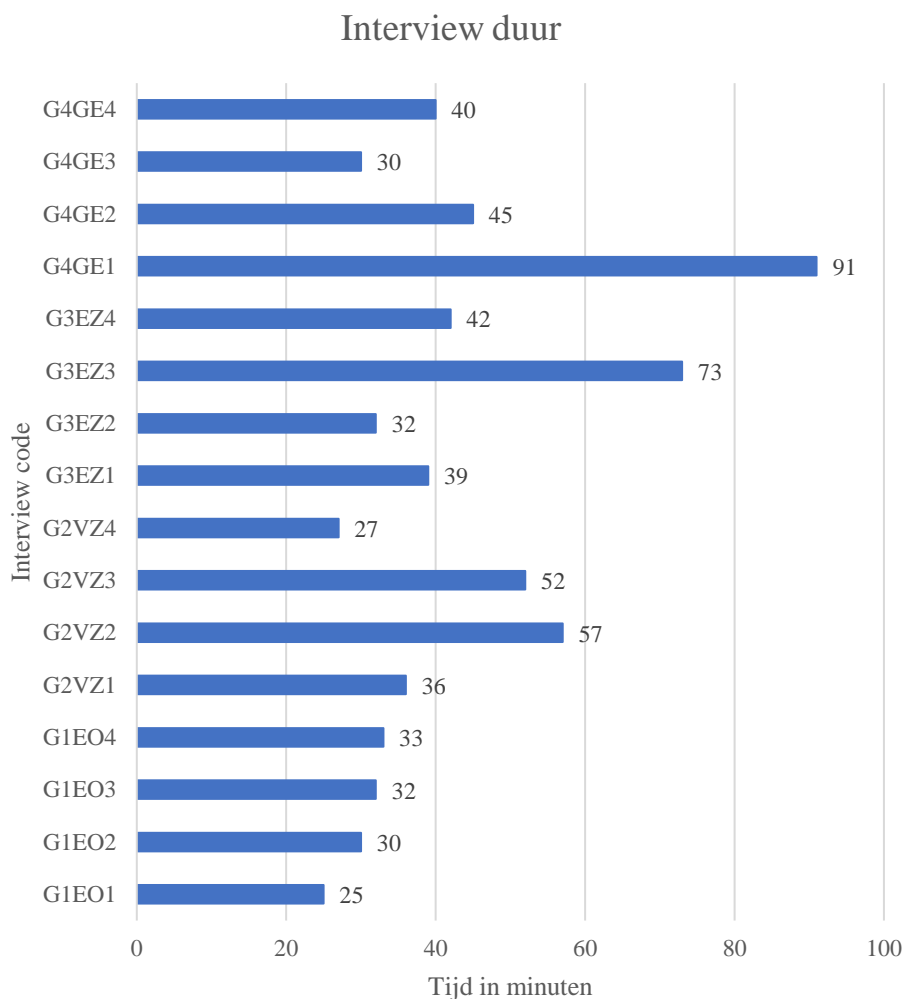
Tot slot zijn er nog afsluitende vragen gesteld (vraag 16 tot en met 19). Er is gekozen om deze afsluitende vragen te stellen, zodat het interview niet te abrupt afgelopen is. Bij de afsluitende vragen krijgen participanten de kans om onderwerpen aan te snijden die volgens hen onvoldoende aan bod zijn gekomen en bestaat zo de mogelijkheid om nog onbesproken onderwerpen mee te geven aan het onderzoek. Om meer participanten te kunnen werven is aan de participant gevraagd of hij of zij relevante partijen of contacten wil delen. Als laatst is er gevraagd of de participanten nog vragen voor de onderzoeker hebben en of ze wel of niet het transcript van de audio opname van het interview willen ontvangen.

3.2.2 Dataverzameling

De interviews zijn op verschillende manieren afgenomen, afhankelijk van de voorkeur van de participant. Acht van de interviews zijn online, door middel van videobellen, afgenomen. Verder zijn er vijf interviews fysiek en een drie interviews telefonisch zonder beeldbellen afgenomen. De gesprekken zijn met behulp van een audio opnameprogramma vastgelegd. In de tabel is onderscheid gemaakt tussen de verschillende transcripten aan de hand van de vier subsamples. Deze bestaan elk uit vier interviews met verschillende participanten die eerder in het onderzoek beschreven zijn. G1EO is het eerste subsample, bestaande uit vier experts op het gebied van ondermijnende criminaliteit. G2VZ is het tweede subsample, bestaande uit vier vertegenwoordigers van zorgboerderijen. G3EZ is het derde subsample, bestaande uit vier

experts op het gebied van zorgfraude. G4GE is het laatste subsample, bestaande uit zeven ambtenaren vanuit gemeenten (zie Bijlage 6).

Gemiddeld duurde een interview 43 minuten, maar zoals in figuur 1 te zien is, varieerde de duur van de interviews sterk tussen de verschillende participanten. Het kortste interview is een krap half uur en de langste duurde anderhalf uur. De interviewduur is voornamelijk afhankelijk van het kennisniveau van de participant en de mate waarin de participant te maken heeft met criminele zorgboerderijen tijdens zijn of haar werk.



Figuur 1: Grafiek tijdsduur interviews

Tijdens het interviewproces zijn notities gemaakt van belangrijke onderwerpen, eerste ideeën met betrekking tot de onderzoeksvragen en eventuele knelpunten tijdens de interviews. Een voorbeeld van een gemaakt notitie over een tijdens een interview met een van de participanten is: *“De participant beschouwde aanvankelijk het onderzoeksonderwerp van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen als aantijging naar aanleiding van eerdere vervelende*

ervaringen met de media die een vals negatief beeld voor zorgboerderijen zouden hebben geschetst". Volgens de participant zouden de media op basis van enkele gepubliceerde rapporten over zorgfraude en recente incidenten op zorgboerderijen een vals beeld hebben geschetst waarin elke zorgboer een crimineel zou zijn. Hier is een notitie van gemaakt, aangezien het inzicht biedt in het perspectief van vertegenwoordigers van zorgboerderijen en in de consequenties van het publiceren van onderzoeksrapporten. Zo hielpen de notities bij het vormen van initiële ideeën over de data, het vertrouwd maken van de onderzoeker met de data wat later hielp bij de data analyse en bij het afnemen van verdere interviews bij andere participanten.

De data voor de comparative case analysis (Goodrick, 2014) zijn verzameld door middel van een systematische analyse van nieuwsartikelen (Kovanović et al., 2015). Hiervoor is gebruik gemaakt van de Nexis Uni database, want er is geen toegang tot casuïstiek vanuit het RIEC of vanuit de toezichthouders. Dit online krantenarchief bevat actuele en historische informatie uit zowel Nederlandse als Internationale nieuwsartikelen. Het archief is op systematische wijze doorgespit. Binnen de database is gezocht aan de hand van relevante zoektermen, zoals "zorgboerderij AND fraude". In totaal zijn er elf casussen gevonden.

3.2.3 Analyse opzet

Binnen dit onderzoek moet antwoord gegeven worden op de vraag in hoeverre aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit in Noord-Nederland een probleem is. Aangezien hier op basis van de literatuur geen volledig antwoord op gegeven kan worden, is aan de hand van de kennis, ervaring en perspectieven van relevante participanten antwoord op de onderzoeksvraag gegeven.

3.2.3.1 Afname interviews

De interviews zijn afgenomen tussen eind juni en september 2022. Voorafgaand aan de start van de interviews was de sfeer overwegend goed, maar enkele keren waren participanten aan het begin terughoudend. Twee participanten zagen het onderzoek als aantijging. Zij waren bang dat binnen dit onderzoek alle zorgboeren als criminelen weggezet zouden worden, zoals ze eerder met negatieve ervaringen met de media hadden meegemaakt. Nadat uitgelegd is dat het onderzoek juist als doel heeft om een helder beeld te krijgen van de problematiek nam de terughoudendheid af en konden de interviews succesvol worden afgenomen. Bij twee andere participanten is er sprake van tijdsdruk en moeten de interviews in een half uur afgenomen worden. Het was nog steeds mogelijk om alle vragen binnen het interviewschema beantwoord te krijgen, maar er is beperkte ruimte om uitgebreid door te kunnen vragen. Met deze

participanten is afgesproken dat naderhand via email nog vragen gesteld konden worden indien er behoefte is aan verduidelijking. Hierdoor is het alsnog mogelijk om data te verzamelen die rijk genoeg zijn voor analyse.

Na de afname van de interviews zijn de audio opnames van de interviews letterlijk, digitaal uitgewerkt in transcripten. Dit betekent dat ook de onderdelen van de interviews waar minder relevante data besproken is, uitgewerkt zijn in het transcript. Deze “verbatim” methode van transcriberen heeft een aantal belangrijke voordelen. Ten eerste draagt het bij aan de betrouwbaarheid en validiteit van de data (Seale & Silverman, 1997; Easton et al., 2000). De interviews met participanten worden namelijk waarheidsgetrouw op papier gezet aangezien de relevante data en bevindingen beter te herleiden zijn. Ten tweede helpt het bij de data-analyse, omdat de onderzoeker dicht bij de data staat en dus vertrouwer is met wat de data inhouden (Halcomb & Davidson, 2006). Ten derde kunnen de data flexibeler geïnterpreteerd worden, waardoor nieuwe, onvoorziene inzichten verkregen kunnen worden (Braun & Clarke, 2012). De introductie is niet altijd meegenomen in de transcripten aangezien deze regelmatig voor het starten van de opname al doorgenomen is met de participanten in afwachting van toestemming.

3.2.3.2 Thematische analyse

Om de overeenkomstige en verschillende ervaringen en kennis van de participanten op het gebied van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit inzichtelijk te krijgen, is er gebruik gemaakt van een thematische analyse. In deze sectie wordt beschreven wat de thematische analyse inhoud, welke stappen voor de analyse zijn uitgevoerd en wat er tijdens die stappen gedaan is. Bijlage 4 bevat een meer uitgebreide toelichting van de stappen en de uitkomsten van de thematische analyse.

Een thematische analyse is een methode waarmee de onderzoeker de data, in de dit geval in de vorm van transcripten, op systematische wijze kan analyseren (Braun & Clarke, 2012). Belangrijkste thema's die uit de analyse naar voren komen, helpen antwoord te geven op de onderzoeksvragen. Gezien de aard van de onderzoeksvragen waarvoor een mixed-methods toegepast is, is er bij de thematische analyse voor gekozen voor een hybride benadering (Fereday, 2006). Bij deze hybride benadering is zowel gebruik gemaakt van een deductieve template, zoals Crabtree & Miller (1999) beschreven heeft, als van een inductieve data-gedreven analyse, zoals Boyatzis beschreven heeft (1998). Met deze benadering kan een veelzijdig beeld gecreëerd worden van verschillende elementen die van belang zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Belangrijke elementen zijn: de aard van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen; knel- en verbeterpunten in de aanpak van

ondermijnende criminaliteit in de zorg; en kenmerken van criminele zorgboerderijen en zorgaanbieders. Met dit beeld kunnen de kwalitatieve onderzoeksresultaten samen met de data uit de deskresearch een bijdrage leveren aan het inzicht op het risico van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen.

Omdat er zowel kwantitatieve als kwalitatieve data verzameld zijn bij een diverse groep participanten is een thematische analyse uitgevoerd. Hiervoor zijn de data eerst georganiseerd door ze te coderen in een codeboek. Volgens Nowell et al., (2017) kan een codeboek een belangrijk hulpmiddel vormen bij het organiseren van de data. Bij de benadering van Crabtree & Miller (1999) wordt een template in de vorm van een codeboek toegepast op de data om deze te organiseren, zodat deze later geïnterpreteerd kunnen worden in de vorm van thema's. Daarom is er voor gekozen een template in de vorm van een codeboek, bestaande uit 'a priori' codes, voor de thematische analyse te gebruiken. 'A priori' codes zijn deductieve codes die voorafgaande aan de analyse opgesteld zijn, op basis van inzichten uit de literatuur en op basis van de onderzoeksvragen (Miles et al., 2019). Dit biedt de mogelijkheid om de kwantitatieve aspecten van het onderzoek, zoals het in kaart brengen van de omvang van het aantal zorgboerderijen in Noord-Nederland, mee te nemen tijdens de analyse. Daarnaast biedt het codeboek de mogelijkheid om belangrijke beschrijvende elementen, zoals risico-indicatoren of wet- en regelgeving, die belangrijk zijn bij het antwoord geven op de onderzoeksvragen, al voorafgaande aan de analyse als codes mee te nemen.

Voor de thematische analyse is een codebook approach gebruikt. Deze benadering geeft niet alleen de mogelijkheid om op gestructureerde wijze codes op te stellen, zodat de betrouwbaarheid vergroot wordt, maar ook om inductieve thema's gedurende de analyse op te stellen (Braun & Clarke, 2023). Voor het vormen van de codes en de thema's is daarom een initieel codeboek gebruikt. De codebook approach is gehanteerd om verschillende redenen (Braun & Clarke, 2023). Ten eerste is het doel van het onderzoek meer afgebakend dan open. Er moeten namelijk specifiek risico-indicatoren opgesteld worden voor in het bijzonder zorgboerderijen. Hierdoor is een reflexieve benadering minder passend. Ten tweede staan de onderwerpen ondermijnende criminaliteit, risico-indicatoren en zorgboerderijen centraal. Gedeelde meningen van participanten daarentegen zijn wel meegenomen, maar zijn specifiek gericht op de aanpak en staan daarbij minder centraal in het onderzoek. Ten derde is het onderzoek niet in teamverband uitgevoerd. Dit maakt een goede coding reliability approach minder geschikt, aangezien de betrouwbaarheid van het coderen daar voornamelijk voortvloeit

uit de controle en samenwerking met andere onderzoekers gedurende de analyse (Kurasaki, 2000).

Aangezien er nieuwe inzichten in de mogelijke problematiek verkregen zijn, is er naast deductieve codes voornamelijk gebruik gemaakt van inductieve codes. Inductieve codes zijn codes die vanuit de data komen en niet vanuit een vooropgesteld raamwerk van codes (Byrne, 2022). De codes zijn opgesteld door data te parafraseren of samen te vatten. De inductieve codes bieden een rijkere beschrijving van de data en bieden de mogelijkheid om nieuwe, onvoorziene inzichten en kennis van de data te verkrijgen. Ze bieden dus ook de mogelijkheid om een nieuw en beter inzicht in de mogelijke problematiek te krijgen. De inductieve codes zijn aan de hand van een data-gedreven benadering geanalyseerd (Boyatzis, 1998). Bij deze methode worden codes opgesteld die direct vanuit de data komen en de ‘kwalitatieve rijkdom van het fenomeen’ laten zien. Voor deze methode is gekozen, omdat het de mogelijk biedt om holistisch naar de data te kijken en op deze manier alle informatie meegenomen kan worden in de analyse (Boyatzis, 1998).

Voor het coderen, analyseren en verwerken van de verzamelde data in de transcripten, is gebruik gemaakt van het software programma Atlas.ti. Dit programma biedt meerdere tools die het coderings- en analyse proces makkelijker maken. Nadat alle data van codes zijn voorzien, zijn initiële thema’s geïdentificeerd. Vervolgens zijn de thema’s onderverdeeld in basisthema’s per subgroep, zijn de basisthema’s verfijnd om daarna organiserende thema’s en globale thema’s op te stellen. Er zijn in totaal twee globale thema’s geïdentificeerd: ‘Het is mogelijk om onderscheid te maken tussen zorgboerderijen met een verhoogd en een verlaagd risico op ondermijnende criminaliteit’ en ‘Het beter bestrijden van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit vereist een meer integrale aanpak’. Om een verdiepend beeld te krijgen van deze thema’s en dieper in te gaan op de complexiteit van de problematiek, zijn er globale, organiserende en basisthema’s opgesteld. In hoofdstuk 5 is in paragraaf 4.2, 4.3 en 4.4 dieper in gegaan op de verwevenheid van ondermijnende criminaliteit en zorgboerderijen en in paragraaf 4.5 is dieper ingegaan op de structurele problematiek in de aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Tijdens de thematische analyse is gepoogd om een veelzijdige beeld van drie verschillende aspecten te krijgen: De omvang en kenmerken van zorgboerderijen in Noord-Nederland; kenmerken van ondermijnende criminele activiteiten op zorgboerderijen en van zorgaanbieders; en knel- en verbeterpunten in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg. Door een beeld van deze aspecten te krijgen, kunnen de kwalitatieve onderzoeksresultaten

samen met de data uit de deskresearch bijdragen aan een beeld van de problematiek omtrent ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen.

Het analyseren van de data bestond uit zes verschillende fasen, (Braun & Clarke, 2012). Deze stappen zijn uitgebreid uitgewerkt in Bijlage 4. In de eerste fase zorgde de onderzoeker ervoor dat hij vertrouwd was met de data die verkregen zijn aan de hand van de interviews. Zo is voorafgaande aan de analyse de literatuur goed gelezen tijdens de literatuur analyse (Bijlage 13), zijn de interviews handmatig getranscribeerd en zijn alle transcripten door de desbetreffende geïnterviewde participanten van feedback en correcties voorzien. Na de feedback zijn de transcripten nog opnieuw kritisch doorgelezen door de onderzoeker, waarbij alvast is gelet op data die konden bijdragen aan het beantwoorden van de hoofd- en deelvragen. Daarbij zijn er tijdens het lezen analytische memo's in de kantlijn opgeschreven om te helpen bij het denkproces zodat de onderzoeker kon reflecteren op de data (Miles et al., 2019).

In de tweede fase zijn de initiële codes gegenereerd aan de hand van een codeboek. Dit initiële codeboek bestond uit achttien deductieve codes, verdeeld over vier brede codegroepen: 'risico-indicatoren', 'zorgboerderijen', 'ondermijnende criminaliteit' en 'participant' (zie Bijlage 2). Vervolgens is het initiële codeboek getest op een sample van vier participanten (één van elke groep participanten). Na de test zijn de deductieve codes herzien, bijvoorbeeld 'aard signalen', en zijn de inductieve codes opgesteld. Als resultaat van dit proces zijn er 34 codes geformuleerd en twee nieuwe codegroepen, 'aanpak' en 'diversen', gecreëerd. Daarna is een ICB-check uitgevoerd, zodat voorafgaande aan de analyse van alle transcripten er een beter codeboek toegepast kon worden (zie Bijlage 5). Een senior analist van het RIEC Noord heeft de ICB-check uitgevoerd door een van de transcripten van de expertinterviews te coderen. De analist kreeg hiervoor het initiële deductieve codeboek met 18 codes en is verteld dat er nieuwe inductieve codes aan het codeboek toegevoegd mochten worden. Nadat de analist het transcript gecodeerd had is het gecodeerde stuk inclusief een aangepast codeboek met daarin nieuwe codes en feedback teruggestuurd. Vervolgens is een keuze gemaakt welke nieuwe de codes en feedback meegenomen, aangepast of verwijderd. Aan de hand van de feedback zijn verschillende subcodes gecreëerd om gemakkelijk onderscheid te kunnen maken tussen individuele codes. Hierdoor is het voor zowel de onderzoeker, als voor de lezer duidelijk waarop bijvoorbeeld risico-indicatoren gebaseerd zijn. Zo zijn de subcodes gecreëerd voor de code 'type zorgverlening': 'behandeling', 'Wmo zorg', 'pgb zorg', 'dagbesteding', 'woonzorg' en 'jeugdzorg'. Daarnaast zijn sommige codes verwijderd en vervangen door alternatieven. Zo is de code 'aard criminaliteit' veranderd in individuele typen ondermijnende criminaliteit:

‘arbeidsuitbuiting’, ‘drugscriminaliteit’, ‘seksuele uitbuiting’, ‘witwassen’ en ‘zorgfraude’. Verder is een hele nieuwe groep codes op het gebied van de aanpak van ondermijnende criminaliteit aangemaakt. Uit de ICB-check kwam naar voren dat een aanzienlijk deel van de transcripten informatie bevatte over allerlei aspecten van het beleid en toezicht omtrent zorgboerderijen en ondermijnende criminaliteit. Naar aanleiding hiervan zijn zeventien inductieve codes toegevoegd, zoals ‘ontwikkeling aanpak’, ‘belang bewustzijn’ en ‘gegevens delen van belang’. Gezien de ICB check slechts uitgevoerd is op één transcript is tijdens het analyseren van de overige vijftien transcripten nog een scala aan nieuwe thema’s en inductieve codes geformuleerd. De codes en thema’s die hieruit naar voren zijn gekomen, zijn terug te vinden in het finale codeboek in Bijlage 3. Na de ICB-check is het vernieuwde codeboek toegepast op de rest van de transcripten. Tijdens het coderen van deze transcripten zijn nog meer nieuwe inductieve codes opgesteld (bijvoorbeeld, “toezichthouders onvoldoende standvastig”), zijn er bestaande codes samengevoegd of geherformuleerd en in sommige gevallen opgesplitst (zie Bijlage 6).

In de derde fase zijn de data georganiseerd aan de hand van initiële thema’s en basisthema’s die samenhangende patronen in de data illustreren (Braun & Clarke, 2012). In andere bewoording vormt het thema een clustering van codes die soortgelijk van onderwerp en relevant voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag zijn. De thema’s zijn op inductieve wijze gevormd, zodat ze een sterke link met de data vormen en er ruimte is om tot nieuwe inzichten te komen die niet perse in relatie staan met de onderzoeksvragen (Nowell et al., 2017). Om thema’s vanuit de data te kunnen identificeren is er gebruik gemaakt van een thematisch netwerk. Een thematisch netwerk is een methode waarmee kwalitatieve data voor een thematische analyse georganiseerd kunnen worden (Attride-Stirling, 2001). Een thematisch netwerk is hiërarchisch opgebouwd waarin drie niveau’s worden onderscheiden: ‘basisthema’, ‘organiserend thema’ en ‘globaal thema’ (Attride-Stirling, 2001). De uitkomsten van dit proces, zoals te zien in tabel 3 in Bijlage 4, geven weer dat er zo’n 68 basisthema’s zijn opgesteld, verdeeld over de vier subgroepen van participanten. Gezien de diverse contexten van waaruit de participanten antwoord hebben gegeven, is ervoor gekozen om voorafgaande aan het opstellen van basisthema’s die toepasbaar zijn voor de gehele dataset, eerst basisthema’s op te stellen op basis van analyse van codes binnen vier verschillende subsamples. De subsamples zijn gebaseerd op dezelfde groepen waarop het initiële deductieve codeboek is gebaseerd (Bijlage 2). Daarna zijn alle opgestelde basisthema’s uit de subsamples naast elkaar gelegd en is gekeken naar de homo- en heterogeniteit van de basisthema’s. In tabel 3 in Bijlage 4 is te

zien welke basisthema's bij welke subsamples geïdentificeerd zijn en op basis van welke codes ze zijn opgesteld.

In fase 4 zijn de thema's verfijnd door de verschillende basisthema's uit de subsamples naast elkaar te leggen. In geval van gebrek aan heterogeniteit, zijn de basisthema's uit de subsamples samengevoegd tot een nieuw basisthema wat voor de bredere context toe te passen is. Hierbij is gebruik gemaakt van de functie 'code table document' in het Atlas.ti programma. Hierdoor werd het mogelijk om inzichtelijk te krijgen welke codes, in welke transcripten gebruikt zijn en hoe vaak die in de transcripten voorkwamen. De codes zijn geanalyseerd per thema. Hierdoor kon vastgelegd worden welke ervaringen en meningen de participanten deelden. Dit kon naast de thematische netwerken gelegd worden om verschillende thema's binnen de data in beeld te krijgen. Waar nodig zijn de basisthema's verfijnd en opnieuw geformuleerd, om voldoende heterogeniteit tussen de basisthema's te verzekeren. Het verfijningsproces heeft uiteindelijk geleid tot zeventien verschillende basisthema's.

In fase 5 zijn de thema's definitief geformuleerd door eerst organiserende thema's en vervolgens globale thema's te formuleren. Er zijn vijf organiserende thema's gevormd: "De huidige wet- en regelgeving is problematisch", "Het huidige toezicht op zorgboerderijen schiet te kort", "Bepaalde vormen van ondermijnende criminaliteit komen vaker voor dan andere", "Er moet meer worden samengewerkt", en "Er zijn aspecten van zorgboerderijen die indicatief voor ondermijnende criminaliteit zijn". Door deze met elkaar te verbinden zijn er uiteindelijk twee globale thema's gedefinieerd, zoals weergegeven in figuur 2 & 3 (zie Bijlage 4): "Het beter bestrijden van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit vereist een meer integrale aanpak" en "Het is mogelijk om onderscheid te maken tussen zorgboerderijen met een verhoogd en een verlaagd risico op ondermijnende criminaliteit".

In de zesde fase van de thematische analyse zijn de resultaten van de analyse verwerkt in het resultaten hoofdstuk van deze scriptie.

3.2.3.3 Comparative case analysis

Naast de thematische analyse is ook een comparative case analysis uitgevoerd (Goodrick, 2014). Deze analyse heeft als doel om zoveel mogelijk casussen in beeld te krijgen waarbij sprake is van criminaliteit die aan zorgboerderijen gerelateerd is. Hiervoor zijn verschillende casussen van zorgboerderijen waarbij criminele activiteiten zijn vastgesteld verzameld aan de hand van een systematische analyse van media, zoals nieuwsartikelen. Deze nieuwsartikelen zijn vervolgens geanalyseerd en met elkaar vergeleken. Hierna zijn een aantal risico-indicatoren

op de zorgboerderijen uit de casussen toegepast. Zodoende kon de toepasbaarheid van de risico-indicatoren in de praktijk getoetst worden en kon een beeld gekregen worden van de vormen van ondermijnende criminaliteit die aan zorgboerderijen gerelateerd konden worden. De uitgebreide uitwerking van de comparative case analysis en de uitkomsten daarvan is te vinden in Bijlage 12.

3.2.4 Wetenschappelijke nauwkeurigheid

Aan de hand van de *trustworthiness* criteria van Guba en Lincoln (1986) zal in deze sectie worden uiteengezet hoe getracht is de kwaliteit van het kwalitatieve onderzoek te waarborgen. De vier criteria, geloofwaardigheid (credibility), overdraagbaarheid (transformability), afhankelijkheid (dependability), en overtuigingskracht (confirmability) worden achtereenvolgens behandeld. Er zijn verschillende maatregelen gedurende het onderzoek genomen om deze criteria zo goed mogelijk na te streven.

Geloofwaardigheid gaat over de mate waarin de realiteit overeenkomt met de gevonden bevindingen. Dit is van invloed op de interne validiteit (Shenton, 2004). Binnen dit onderzoek wordt de geloofwaardigheid op verschillende wijzen gewaarborgd. Ten eerste is er gebruik gemaakt van thematische analyse, een bekende onderzoeksmethode. Hierdoor heeft de analyse een wetenschappelijk onderbouwde methodiek. Ten tweede zijn de gevonden data getrianguleerd door de data uit de toegepaste kwalitatieve onderzoeksmethoden te vergelijken met data over aan zorgboerderijen gerelateerde criminaliteit uit eerdere onderzoeken. Als de data overeenkomen met eerdere onderzoeken kan het als betrouwbaarder worden beschouwd. Ten derde zijn alle interviews op vrijwillige basis afgenomen en zijn de participanten voorafgaande aan de interviews geïnformeerd over het onderzoek. Vlak voor de interviews is er nogmaals uitleg gegeven over de wijze waarop het interview afgenomen zou worden, wat er met de informatie zou gebeuren en waar het interview over zou gaan. Hierbij is de respondent de kans gegeven om zowel voorafgaande aan het interview, als vlak voorafgaande aan het interview bezwaar aan te tekenen. Deze maatregelen zijn genomen om ethisch verantwoord de interviews af te kunnen nemen en openheid en betrouwbare antwoorden van de participanten te stimuleren. Ten vierde is er gestreefd naar frequent overleg met de opdrachtgever. Zodoende is het perspectief en de visie van de onderzoeker verder verbreed, waardoor de data beter geïnterpreteerd konden worden. Als laatste is er zoveel mogelijk gebruik gemaakt van ‘peer debriefing’. Daarvoor zijn alle transcripten met de participanten gedeeld, zodat zij nog een keer de verkregen data konden checken en waar nodig verduidelijken. Ook zijn de data over risico-

indicatoren nog een keer teruggekoppeld naar toezichthouders en is hun feedback daarop verwerkt in de uiteindelijke resultaten.

Overdraagbaarheid gaat over de mate waarin de bevindingen toegepast kunnen worden op andere situaties (Shenton, 2004). Het is onmogelijk om zeker te weten dat de resultaten gebaseerd op data, vanuit een relatief klein aantal expertinterviews toe te passen zijn op de gehele maatschappij. Echter, dat betekent niet dat de gevonden data niet toepasbaar zijn op de maatschappij. Dit onderzoek gaat over specifiek Noord-Nederland. Er is daarom afgewogen in hoeverre de data toe te passen zijn binnen de context van Noord-Nederland en daarbuiten. Daarnaast is nauwkeurig beschreven hoe en waar de data vandaan komen. Hierdoor is het makkelijker om af te wegen welke bevindingen ook in een andere situatie toe te passen zijn.

Afhankelijkheid gaat over de mate waarin dezelfde bevindingen gevonden zouden worden, wanneer dezelfde onderzoeksmethoden opnieuw gebruikt zouden worden (Shenton, 2004). Het gaat dus om de herhaalbaarheid van het onderzoek. De onderzoeksopzet en uitvoering daarvan is daarom zo uitvoerig mogelijk geschreven door bijvoorbeeld een logboek bij te houden van het analyseproces (zie Bijlage 6). Dit maakt het makkelijker voor andere onderzoekers om tot dezelfde bevindingen te komen.

Overtuigingskracht gaat over de mate waarin de onderzoeker objectief is (Shenton, 2004). De interpretaties en bevindingen vanuit de resultaten moeten duidelijk afgeleid zijn uit de data. Hiervoor zijn verschillende stappen ondernomen. Ten eerst zijn de methodologische keuzes die tijdens het onderzoek gemaakt zijn, zo duidelijk mogelijk beschreven in het methodologie hoofdstuk. Verder is er meervoudig naar de data en bevindingen gekeken en is triangulatie toegepast om de interpretaties en bevindingen zo wetenschappelijk mogelijk te onderbouwen en subjectiviteit te beperken. Vervolgens is er uiteindelijk gereflecteerd op de gevonden bevindingen in de Discussie bij kopje 5.2.2.

Verder zijn er verschillende maatregelen genomen gedurende de verschillende fases van de thematische analyse. Gedurende de eerste fase van de analyse is trustworthiness gecreëerd door langdurig met de data bezig te zijn geweest. Zo zijn de audio opnames meerdere keren beluisterd, zijn transcripten door de onderzoeker zelf handmatig uitgewerkt en is feedback van participanten op de transcripten uitgewerkt. Daarnaast zijn gedachten over potentiële codes en thema's bijgehouden door middel van analytische memo's en comments in de transcripten, die zowel bewerkt als onbewerkt zijn gearhiveerd tot het hele onderzoeks- en beoordelingsproces afgelopen is.

In de tweede fase is systematisch door de dataset gewerkt door een coding framework toe te passen. De codes daarvoor zijn zo opgesteld dat ze duidelijk van elkaar te onderscheiden zijn. Tijdens het generen van initiële codes is triangulatie toegepast om deductieve codes op te stellen, door literatuur uit de literatuur analyse (Bijlage 13) toe te passen. Peer debriefing en het bijhouden van teamkeuzes was niet mogelijk, omdat het onderzoek niet in teamverband werd uitgevoerd. Wel is een audit trial in de vorm van een ICB-check toegepast en zijn de stappen van het codeproces duidelijk weergegeven in het logboek (Bijlage 6) om verder trustworthiness te creëren.

In de derde fase is het proces van het identificeren van de initiële thema's zowel schriftelijk bijgehouden, als visueel vastgelegd in netwerk diagrammen. Voor het schriftelijk bijhouden van de stappen zijn zowel comments en memo's, als een schriftelijk logboek gebruikt die later de basis vormden voor het verslag van de thematische analyse (Bijlage 4). Voor het creëren van de netwerk diagrammen is gebruik gemaakt van de netwerk functie in het codeer programma Atlas.ti. De diagrammen zijn gebruikt als een manier om de dieper liggende verbanden in de data te begrijpen. Het doel hiervan was niet om een model te maken, maar om de thema's te visualiseren en creatief na te kunnen denken hoe de verschillende aspecten binnen de data in elkaar passen.

In de vierde fase heeft, nadat de basis thema's uit de verschillende subgroepen geïntegreerd zijn, een controle plaatsgevonden van de thema's door een collega vanuit het RIEC Noord. Hier zijn op- en aanmerkingen uit naar voren gekomen, waardoor de volgende fase ingegaan kon worden.

In de vijfde fase zijn de organiserende en globale thema's, net zoals in de vierde fase, gecontroleerd door een collega vanuit het RIEC Noord. Hier zijn geen suggesties voor aanpassingen uit naar voren gekomen, waardoor de thema's als meer trustworthy beschouwd kunnen worden. De thema's werden pas als definitief beschouwd nadat alle gegevens nog een keer waren doorgelezen. Daarnaast zijn de stappen en definities van de uiteindelijke thema's uitgebreid beschreven (zie Bijlage 4).

3.3 Kwantitatieve onderzoekscomponent

Voor de onderzoeksvraag moeten zorgboerderijen worden geïdentificeerd waarbij sprake is van een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit. Hiervoor moet eerst een helder beeld gecreëerd worden van de hoeveelheid en kenmerken van zorgboerderijen in Noord-Nederland.

Daarna kunnen risico-indicatoren toegepast worden om een inschatting van de omvang van het aantal zorgboerderijen te maken, waarbij sprake is van een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit.

3.3.1 Doelstelling

Het doel van het kwantitatieve deel van dit onderzoek is om de hoeveelheid en kenmerken van zorgboerderijen in beeld te krijgen, zodat deze getoetst kunnen worden door middel van risico-indicatoren. De doelstellingen van de analyse zijn als volgt:

- Het in kaart brengen van de hoeveelheid en kenmerken van zorgboerderijen in Noord-Nederland
- Het identificeren van toetsbare kenmerken voor alle in kaart gebrachte zorgboerderijen
- Het in kaart brengen van de mogelijke omvang van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland

3.3.2 Data verzameling

Om zorgboerderijen met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit te identificeren zijn risico-indicatoren toegepast op zorgboerderijen in Noord-Nederland. De dataverzameling voor de risico-indicatoren in 3.2.2 is al uitvoerig besproken in het kwalitatieve deel van het methoden hoofdstuk.

Aangezien er geen eenduidige database bestaat met daarin alle zorgboerderijen in Noord-Nederland, noch een database van alle zorgboerderijen in heel Nederland, is er zelf een database voor het onderzoek gemaakt met daarin alle geïdentificeerde zorgboerderijen in Noord-Nederland. Hiervoor is gebruik gemaakt van drie verschillende, incomplete databases van zorgboerderijen. De eerste database waar gebruik van is gemaakt, is de database van de Federatie Landbouw en Zorg. Hierin zijn alle zorgboerderijen in Nederland te vinden die bij hen aangesloten zijn (Federatie Landbouw en Zorg, z.d.-d). De Federatie Landbouw en Zorg schat dat er in 2022 in totaal 1300 zorgboerderijen in Nederland zijn , waarvan er 900 lid zijn van de Federatie (Federatie Landbouw en Zorg, 2022b). Deze database bevatte daarom zo'n 70% van de zorgboerderijen in heel Nederland. De database biedt informatie over zowel de namen en locaties van zorgboerderijen als informatie over de zorg op de zorgboerderij zelf, zoals keurmerken, type zorgverlening en doelgroepen.

De tweede database waarvan gebruik is gemaakt, is de database van stichting en vereniging BEZINN (Stichting BEZINN, z.d.). Deze belangenorganisaties vertegenwoordigen ongeveer 90% van de geschatte 200 zorgboerderijen in Noord-Nederland. Binnen deze database zijn dus

bijna alle zorgboerderijen in Noord-Nederland te vinden. Daarnaast zijn de doelgroepen en websites van zorgboerderijen te vinden.

De derde database waar gebruik van is gemaakt is die van Beter bij de Boer (BeterbijdeBoer, z.d.). Deze database bevat ca. 1.600 groene zorglocaties, maar lang niet alle zorglocaties binnen de database zijn zorgboerderijen of lagen in Noord-Nederland. De database biedt verder informatie over de zorgboerderijen, zoals doelgroepen en reviews. Echter, hier zijn de zorgaanbieders zelf verantwoordelijk voor en bij het overgrote deel van de zorglocaties is hier niet of nauwelijks informatie over te vinden. Door informatie te zoeken over zorgboerderijen in Noord-Nederland in alle drie databases en deze te vergelijken, zijn de zorgboerderijen in Noord-Nederland in kaart gebracht in een nieuwe database. Daarbij is niet alleen gekeken naar de naam en locatie van de zorgboerderij, maar ook zijn zoveel mogelijk kenmerken die publiek te vinden waren aan de in kaart gebracht zorgboerderijen gekoppeld.

3.3.3 Populatie en selectie

Zoals genoemd bestond de populatie uit zorgboerderijen in Noord-Nederland. Daarnaast zijn zorgbedrijven vergeleken met de definitie van zorgboerderijen die in dit onderzoek wordt gehanteerd. Zorgbedrijven die het telen van gewassen en/of het houden van dieren niet combineerden met zorg leveren aan cliënten, zijn dus uitgesloten van het onderzoek. De volledige populatie bestond uit 364 zorglocaties. Na selectie bleven er 194 zorgboerderijen over.

3.3.4 Verrijken van de data

Er missen data (6%) in de database, doordat in veel gevallen bepaalde kenmerken die aan zorgboerderijen konden worden gerelateerd niet openbaar te vinden waren. Daarom is voor alle desbetreffende zorgboerderijen waar data ontbraken, informatie over de ontbrekende kenmerken via de mail opgevraagd. Met deze zorgboerderijen is telefonisch contact opgenomen. Niet alle zorgboeren hebben gereageerd, want uiteindelijk is er sprake van zes procent missende data. Gezien de tijd en moeite die gestoken is in het opvragen van informatie, de hoeveelheid zorgorganisaties die al geen onderdeel waren van de database doordat geen informatie te vinden is en de tijd die analyse zou duren is dit als acceptabel beschouwd.

3.3.5 Operationalisatie

Om kenmerken van zorgboerderijen inzichtelijk te krijgen is er gekeken naar een aantal specifieke aspecten van zorgboerderijen, aan de hand waarvan zorgboerderijen zich van elkaar kunnen onderscheiden (Federatie Landbouw en Zorg, z.d.). De volgende kenmerken zijn geïnventariseerd: Locatie, naam, leeftijd zorgaanbieder, financiering zorg, zelfstandig of

aangesloten, keurmerken, type zorgverlening, leeftijd doelgroep, zorgvraag doelgroep en nevenactiviteiten zorgboerderij. Aan deze kenmerken zijn later risico-indicatoren gekoppeld en getoetst.

3.3.6 Analyse opzet

Eerst is de eigen database van geïdentificeerde zorgboerderijen en hun kenmerken in Noord-Nederland geanalyseerd met een frequentie analyse om een beeld van de hoeveelheid en kenmerken van zorgboerderijen in Noord-Nederland te creëren. Vervolgens zijn de risico-indicatoren die zijn opgesteld aan de hand van de comparative case analysis en zestien afgenomen expertinterviews geselecteerd op basis van hun bruikbaarheid voor de database. Na deze selectie zijn scores gekoppeld aan de risico-indicatoren, zodat er een quickscan toegepast kan worden op de zorgboerderijen in de database. Nadat alle zorgboerderijen in de database getoetst zijn is aan de hand van de totaal score, de gemiddelde score en de kracht van de indicator een afgewogen onderscheid gemaakt tussen zorgboerderijen met een laag, verhoogd en hoog risico op ondermijnende criminaliteit. De geïdentificeerde zorgboerderijen zijn vervolgens onderverdeeld in deze drie categorieën. Op basis van de verhoudingen tussen de categorieën en de locaties van de zorgboerderijen is een risicokaart vormgegeven. Aan de hand hiervan is de mogelijke omvang van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland inzichtelijk gemaakt.

Lang niet alle opgestelde indicatoren kunnen op de zorgboerderijen toe worden toegepast door de onderzoeker, omdat er alleen toegang is tot openbare informatie. Indicatoren waarvoor bijvoorbeeld inzicht in de financiën van de zorgboerderij of zorgaanbieder vereist is, kunnen daardoor niet toegepast worden. Daarom is eerst gekeken welke indicatoren door wie getoetst zouden kunnen worden. Er is een verkorte lijst van elf indicatoren opgesteld, gebaseerd op voor het publiek verkrijgbare informatie, die door iedereen gebruikt kan worden om zorgboerderijen te kunnen toetsen. Daarnaast is er voor de partners van het RIEC onderscheid gemaakt tussen risico-indicatoren die vanuit gemeenten te toetsen zijn en risico-indicatoren waarvoor bredere samenwerking tussen toezichthouders nodig is. De verkorte lijst van elf indicatoren is gebruikt bij de comparative case analysis om de zorgboerderijen te toetsen.

Voor de verkorte lijst is gekeken naar verschillende kenmerken van zorgboerderijen in Noord-Nederland. Deze lijst is toegepast op gevonden casussen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. Kenmerken waarnaar gekeken is zijn: de leeftijd van de zorgaanbieder; de financieringsmogelijkheden van cliënten voor de zorgverlening; of de zorgboerderij wel of niet aangesloten is bij een belangenorganisatie; de kwaliteitskeurmerken; het type zorgverlening

wat aangeboden wordt; de doelgroepen van de zorgboerderij; en tot slot of de zorgboerderij de zorgverlening heeft gekoppeld aan productieprocessen van de boerderij. Zorgboerderijen kunnen vanzelfsprekend meerdere kenmerken tegelijkertijd hebben. Er zijn totaal twintig verschillende kenmerken inzichtelijk gemaakt per zorgboerderij (zie Bijlage 7). Voor het wel of niet hebben van een kenmerk is dezelfde binaire variabele gekoppeld: 'ja' of 'nee'. Aan 'ja' is een score van 1 gekoppeld en aan 'nee' een score van 0. Bij missende data zijn de cellen leeg gelaten. Zorgboerderijen waarvan vrijwel geen data te vinden waren zijn uit de dataset verwijderd. In het resultatenhoofdstuk wordt hier in paragraaf één dieper op ingegaan.

Om aan de hand van de geïdentificeerde zorgboerderijen en hun kenmerken een beeld van de omvang van mogelijke ondermijnende criminaliteit in Noord-Nederland te creëren zijn risico-indicatoren toegepast worden. De omvang van ondermijnende criminaliteit is aan de hand van een risicokaart inzichtelijk gemaakt. Hiervoor zijn geschikte risico-indicatoren geselecteerd die door de onderzoeker toegepast zijn op de verzamelde kenmerken van zorgboerderijen.

Niet alle indicatoren zijn op de zorgboerderijen toegepast voor het onderzoek, omdat er uitsluitend toegang is tot publieke informatie. Indicatoren waarvoor bijvoorbeeld inzicht in de financiën van de zorgboerderij of zorgaanbieder vereist is, kunnen daardoor niet toegepast worden. Daarom is een verkorte lijst van elf indicatoren, niet gebaseerd op de tabel van elf, maar op basis van welke risico-indicatoren aan de hand van openbaar verkrijgbare informatie te toetsen zijn, gebruikt om zorgboerderijen met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit te identificeren (zie Bijlage 7).

Om vervolgens de zorgboerderijen te kunnen toetsen zijn risicoscores gekoppeld aan de risico-indicatoren. Deze zijn waar mogelijk toegepast op de zorgboerderijen die eerder in het onderzoek zijn geïdentificeerd. De risicoscores voor de risico-indicatoren variëren tussen nul, één, drie en vijf. Bij een score van nul is een risico-indicator niet toe te passen op een zorgboerderij. Bij een score van één, drie of vijf is dit wel het geval. Een score van één geeft aan dat de indicator weliswaar te relateren is aan ondermijnende criminaliteit, maar dat er geen direct verband voor is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het ontbreken van publieke contactgegevens van de zorgboerderij, zoals een aan de zorgboerderij gerelateerd sociale media profiel. Een score van drie is gekoppeld aan indicatoren die direct gelinkt zijn aan ondermijnende criminaliteit, maar waar ook veel aanleidingen voor kunnen zijn om los van malafide intenties dat kenmerk te hebben. Een voorbeeld hiervan is woonzorg aanbieden. Een score van vijf is gekoppeld aan indicatoren die direct gelinkt zijn aan ondermijnende

criminaliteit en waar weinig gronden voor zijn om dat kenmerk te hebben, zoals het niet hebben van een kwaliteitskeurmerk.

Voor deze scoreschaal is gekozen, omdat de mate waarin de risico-indicatoren indicatief zijn voor ondermijnende criminaliteit sterk verschilt. Wanneer een kleinere scoreschaal, zoals nul, één, twee en drie, wordt gebruikt komt deze mate van indicatie onvoldoende naar voren. Bij een dergelijke scoreschaal zit er dus onvoldoende verschil tussen zorgboerderijen met een hoog of gemiddeld risico op ondermijnende criminaliteit (Bekken et al., 2021).

Een zorgboerderij kan op basis van de risico-indicatoren totaal 37 punten scoren. Om de risicovolle zorgboerderijen te identificeren is er vervolgens aan elke zorgboerderij een totale risicoscore gekoppeld die aangeeft of er een laag, verhoogd of hoog risico op ondermijnende criminaliteit is. Hierbij is zowel de totaalscore, de gemiddelde score als de mate van indicatie voor ondermijnende criminaliteit van de indicator meegenomen in de afweging bij de indeling van de scores. Er is sprake van een laag risico (groen) bij een score van 7 of minder, een verhoogd risico (geel) bij een score tussen de 8 en 11 en een hoog risico (rood) bij een score van 12 of meer.

3.3.7 Betrouwbaarheid en validiteit kwantitatief onderzoek

Om de data te valideren zijn er verschillende stappen ondernomen. Ondanks dat er geen toegang is tot interne data over casuïstiek, is geprobeerd de risico-indicatoren te valideren door ze te vergelijken met resultaten uit de comparative case analysis en ze terug te koppelen aan participanten. Daarbij moet rekening gehouden worden dat niet alle risico-indicatoren even goed bevestigd kunnen worden en dat er een relatief kleine groep casussen is waarmee de bevindingen vergeleken konden worden.

Door een gestructureerde analyse en vergelijking van elf verschillende casussen is nader inzicht verkregen in de kenmerken van zorgboerderijen waarbij misstanden waren die aan ondermijnende criminaliteit gerelateerd konden worden. Exclusieve financiering vanuit pgb's, het niet aangesloten zijn bij een belangenorganisatie, ontbreken van een kwaliteitskeurmerk, het leveren van zorg aan mensen met complexe problematiek en het leveren van woonzorg lijken allemaal goede indicatoren. Voor al deze indicatoren geldt namelijk dat het overgrote deel van de zorgboerderijen uit de casussen deze kenmerken hadden. Andere risico-indicatoren, zoals het leveren van zorg aan verstandelijke beperkten of mensen met dementie kwamen ook naar voren, maar wel in mindere mate. Een meerderheid van de gehanteerde risico-indicatoren konden dus door middel van de analyse bevestigd worden.

Echter, het was niet mogelijk om alle risico-indicatoren die door de onderzoeker toegepast konden worden te bekrachtigen door middel van de analyse. Er zijn enkele bevindingen vanuit de analyse die de bevindingen vanuit de expertinterviews en literatuur tegen lijken te spreken. Ondanks het feit dat er op meerdere zorgboerderijen gemengde leeftijdsgroepen worden verzorgd, waren er geen minderjarigen betrokken bij het enige bekende geval waarbij sprake was van seksuele uitbuiting. Hetzelfde geldt voor cliënten die in productie werken, wat indicatief zou kunnen zijn voor arbeidsuitbuiting. Ook konden enkele indicatoren door missende data niet worden bevestigd. Doordat vrijwel alle websites van de geïdentificeerde zorgboerderijen verwijderd waren was het moeilijk om informatie te verzamelen over de zorgboerderij zelf. Een aantal websites konden via webarchive teruggehaald worden, maar voor de helft van de zorgboerderijen was dat niet mogelijk. Hierdoor kon er geen goed beeld gekregen worden van de leeftijd van de zorgaanbieders en het was niet mogelijk deze risico-indicator te bevestigen. Wat dit betekent voor de uiteindelijke bevindingen wordt verder in Bijlage 12 besproken.

Een andere stap die ondernomen is, is dat er via email en telefonisch contact gelegd met tientallen zorgboerderijen om kenmerken van zorgboerderijen te bevestigen en missing data zoveel mogelijk te beperken. Zo is geprobeerd zoveel mogelijk informatie te valideren en missende informatie toch te verzamelen. Hierdoor kon ongeveer de helft van de missende data toch ingevuld worden. Als laatste stap zijn de scores niet op basis van subjectiviteit onderbouwd. Ze zijn gebaseerd op hoe vaak de indicatoren in de literatuur en de interviews terug kwamen. Hoe vaker ze terug kwamen, hoe beter de risico-indicatoren en dus hoe hoger de score. Ook is gekeken in hoeverre ze indicatief zijn voor ondermijnende criminaliteit criminele activiteiten en niet legale praktijken. Zo is het niet hebben van een website opmerkelijk, maar is dit niet direct sterk indicatief voor ondermijnende criminele activiteiten. Het hebben van criminele antecedenten daarentegen is een sterkere indicatie voor criminele activiteiten.

3.4 Ethiek

Het onderzoek moet ethisch uitgevoerd worden. Zo ondervinden de participanten van het onderzoek zo min mogelijk schade van de participatie aan de deelneming. Er zijn drie verschillende principes waar een onderzoeker zich aan moet houden om op een ethische wijze onderzoek uit te kunnen voeren (Hennink et al., 2020). Het eerste principe is 'respect for persons'. Hierbij gaat het welzijn van participanten altijd voor het wetenschappelijke of

maatschappelijke belang. Het welzijn van de participanten gaat dus boven het verkrijgen van resultaten voor het onderzoek. Het tweede principe is 'benefice'. Dit ethische principe houdt in dat de opbrengsten moeten bijdragen aan de maatschappij en niet alleen de onderzoeker of de wetenschap mag verrijken. Het derde principe is 'justice'. Dit ethische principe gaat over de procedures die tijdens het onderzoek zijn geïmplementeerd, zodat de data op een eerlijke, niet-uitbuitende en weloverwogen manier worden opgeslagen en verwerkt. Met de kernprincipe is rekening gehouden gedurende verschillende onderzoeks-stadia.

Bij het eerste stadium van kwalitatief onderzoek wordt het onderzoek ontwikkeld. Tijdens de ontwikkeling van het onderzoek dient er nagedacht te worden over welke partijen profiteren van het onderzoek. In dit onderzoek werd verwacht dat het RIEC Noord door middel van dit onderzoek een beter inzicht zou kunnen krijgen in de problemen rondom ondermijning op zorgboerderijen in Noord-Nederland. Bovendien werd verwacht dat het onderzoek kon bijdragen aan het optimaliseren van de aanpak ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland. Tot slot werd verwacht dat dit onderzoek een kritische reflectie op de huidige aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen kon opleveren. Om te zorgen dat de participanten met respect benaderd zouden worden is in deze nagedacht over hoe de participanten benaderd werden en hoe het onderzoek gepresenteerd is. Zo is besloten dat vanaf het begin participanten zouden weten dat zij door een participant, in opdracht van het RIEC Noord, geïnterviewd zouden worden.

Gedurende het tweede stadium van kwalitatief onderzoek zijn de data verzameld. De participanten zijn daarom met beleefdheid en respect behandeld. Dit is op verschillende wijzen gedaan. Voordat participanten benaderd zijn, is er eerst toestemming gevraagd aan de het RIEC Noord, aangezien van hun netwerk gebruik gemaakt werd en het onderzoek in hun opdracht is uitgevoerd. De participanten zijn per email benaderd, zodat zij in hun eigen tijd konden beslissen of ze mee wouden werken aan het onderzoek. Waar mogelijk zijn de deelnemers die via de geïnterviewde participanten in beeld kwamen, eerst door deze participanten op de hoogte gesteld van het onderzoek, waarna contact met hen opgenomen werd. Verder is er voorafgaande aan het interview van de participanten geïnformeerde instemming gevraagd door middel van een toestemmingsformulier (zie Bijlage 15). Hierbij is uitgelegd wie de interviewer is, waarvoor het interview afgenomen is en wat er met de data gedaan is. Daarnaast is toestemming worden gevraagd voor de opname van het interview voor onderzoeksdoeleinden, waarbij vermeld is wat er met de opname gedaan is. Ook is voorafgaand aan het interview gevraagd of de participant verder nog vragen hebben en of zij het transcript nader in willen zien. Naderhand

zijn de opnames getranscribeerd en teruggekoppeld aan de participanten indien zij die wens hadden. Als laatste is de privacy van de participanten beschermd door de transcripten van de interviews te anonimiseren. Dit betekent dat namen van bijvoorbeeld participanten, collega's en plaatsen enzovoort volledig uit de transcripten zijn verwijderd. In plaats daarvan zijn participanten niet bij naam genoemd, maar als letter met een nummer toegevoegd. Dit geldt ook voor wanneer er tijdens een interview een participant naar een andere participant verwees, zoals dat het geval was bij interviews waarbij met meerdere participanten tegelijkertijd gesproken werd. Een voorbeeld daarvan is:

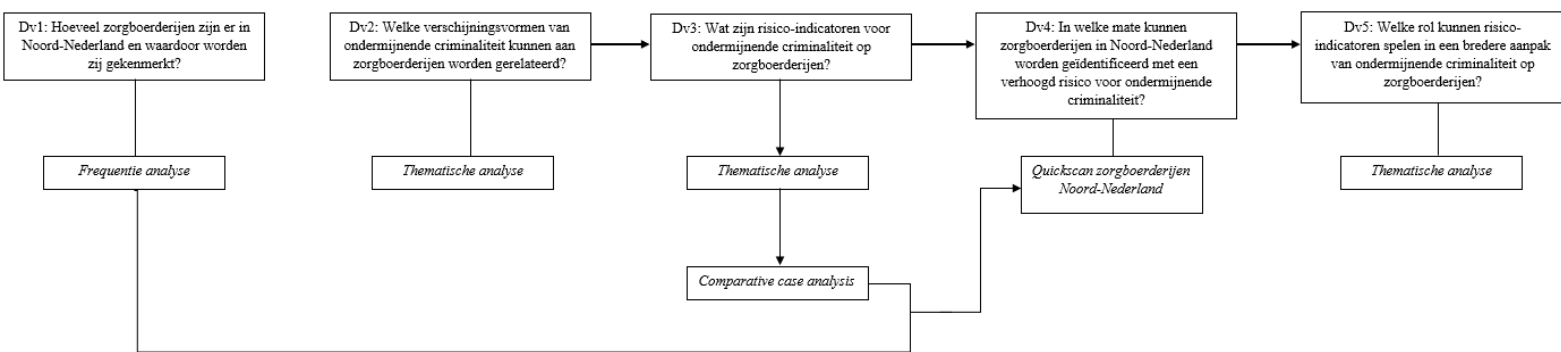
“Ons thema is natuurlijk team veiligheid en als jij aan misstanden denkt ga jij waarschijnlijk naar P2 toe omdat je hem goed kent en jullie leveren vice versa signalen.” -P.16

Het derde stadium van het onderzoek is de analytische fase. Tijdens dit stadium is aan de kernwaarden voldaan door de opnames goed op te slaan in een veilige opslagplek in de beveiligde digitale omgeving van de Rijksuniversiteit Groningen. Verder zijn alleen de transcripten van de interviews beschikbaar gesteld voor de rest van het lectoraat. De onderzoeksbevindingen zijn alleen gedeeld worden met de interne begeleiders van de Rijksuniversiteit Groningen en met collega's binnen het RIEC Noord. Direct na afronding en beoordeling van de scriptie zijn de opnames vernietigd.

3.5 Onderzoeksmodel

Samengevat ziet de dataverwerking die nodig is om de hoofdvraag te beantwoorden er als volgt uit (zie figuur 2 of Bijlage 14): Eerst zijn door middel van een frequentieanalyse van een zelf samengestelde database, feiten van zorgboerderijen in Noord-Nederland verzameld. Zo zijn zorgboerderijen in Noord-Nederland en hun kenmerken geïdentificeerd. Vervolgens zijn een aantal vormen van ondermijnende criminaliteit gerelateerd aan zorgboerderijen door middel van de thematische analyse. Op basis van literatuur hierover en op basis van de thematische analyse zijn daarna risico-indicatoren voor zorgboerderijen met een hoog risico op ondermijnende criminaliteit opgesteld. Deze risico-indicatoren zijn gevalideerd aan de hand van de comparative case analysis. De lijst van gevalideerde risico-indicatoren zijn hierna toegepast op de zorgboerderijen die in de eerste deelvraag zijn geanalyseerd. De resultaten die hieruit voortkwamen zijn meegenomen in de laatste deelvraag, aangezien ze de mogelijke toepassing van risico-indicatoren in de aanpak van ondermijnende criminaliteit op

zorgboerderijen laten zien. Daarnaast is aan de hand van de thematische analyse gekeken wat voor problemen de aanpak heeft, wat voor interventies er voor nodig zijn om de aanpak te verbeteren en welke rol de risico-indicatoren bij die interventies spelen.



Figuur 2: Onderzoeksmodel

4. Resultaten

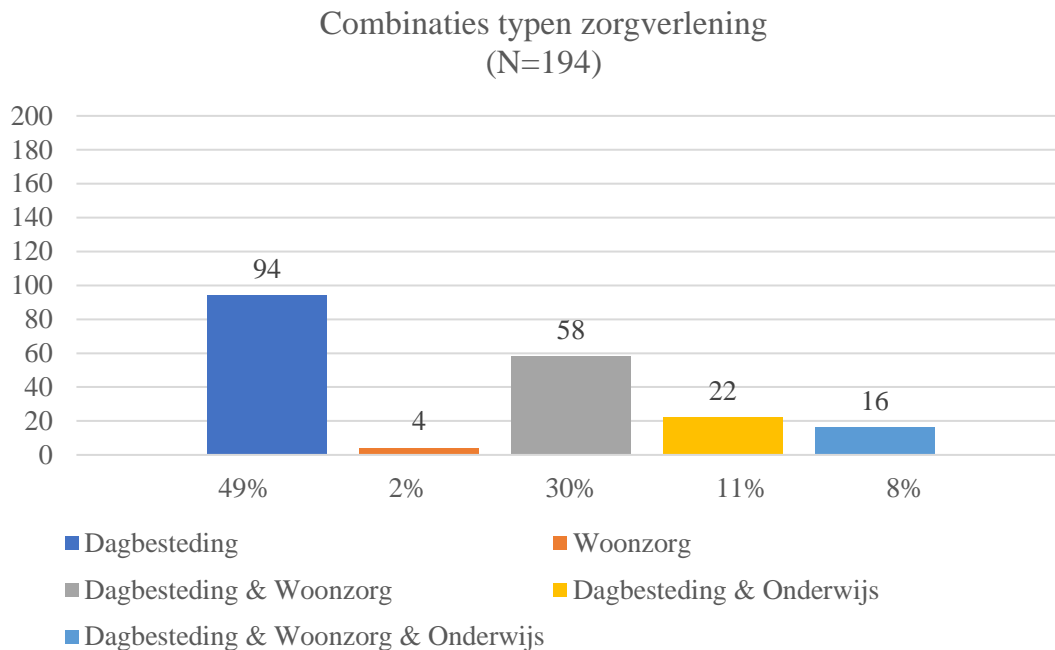
In dit hoofdstuk worden de resultaten beschreven. Als eerste is antwoord gegeven op de vraag hoeveel en wat voor zorgboerderijen er in Noord-Nederland zijn. Vervolgens is er dieper in gegaan op vormen van ondermijnende criminaliteit die gerelateerd zijn aan zorgboerderijen en zijn risico-indicatoren beschreven waarmee zorgboerderijen met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit geïdentificeerd kunnen worden. Hierna is een risicobeeld van Noord-Nederland geschetst door deze risico-indicatoren toe te passen op de zorgboerderijen die bij de eerste deelvraag zijn geïdentificeerd. Tot slot is beschreven welke rol de risico-indicatoren kunnen spelen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen.

4.1 Kenmerken en aantallen van zorgboerderijen in Noord-Nederland

Voordat dieper wordt ingegaan op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen is het van belang om een duidelijk beeld te verkrijgen van de zorgboerderijen in Noord-Nederland. Daarom is gekeken naar hoeveel zorgboerderijen er in Noord-Nederland zijn en welke typen zorgverlening en doelgroepen op die zorgboerderijen te vinden zijn.

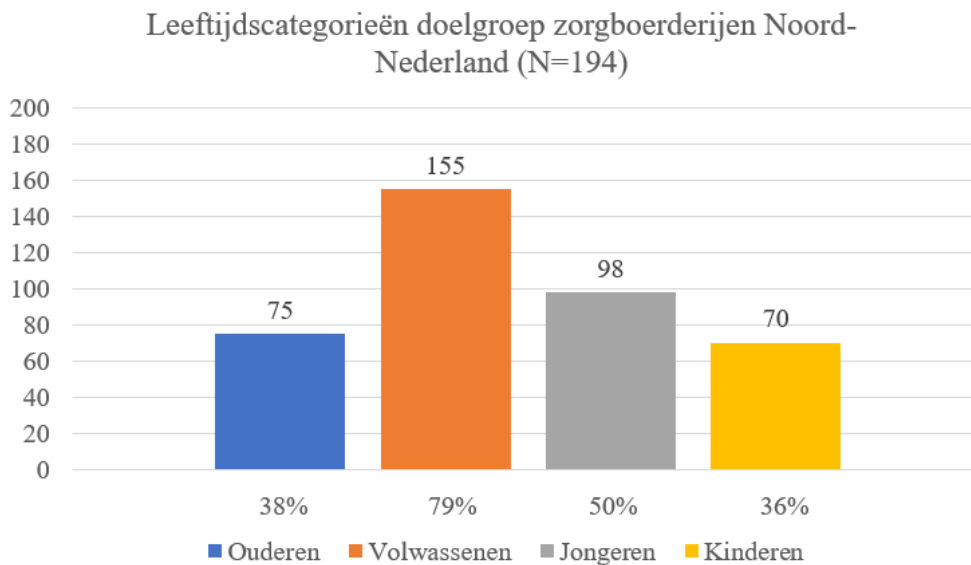
Zoals in het methodenhoofdstuk al beschreven is, is het bepalen van een exact aantal zorgboerderijen in Noord-Nederland lastig, omdat in de meeste registers geen onderscheid gemaakt wordt in de geografische ligging van de zorgboerderij (zie 3.3.2). Om een preciezer beeld te krijgen van de zorgboerderijen is er daarom een data analyse uitgevoerd op basis van beschikbare databases en andere openbare bronnen, zoals websites van individuele zorgboerderijen. Door middel van deze analyse zijn er 196 zorgboerderijen in Noord-Nederland geïdentificeerd die verschillende typen zorg bieden aan verschillende typen doelgroepen. Daarnaast is tijdens interviews met vertegenwoordigers van zorgboerderijen naar de hoeveelheid zorgboerderijen in Noord-Nederland gevraagd. Exacte aantallen kunnen participanten niet geven, maar ze geven wel schattingen van de hoeveelheid zorgboerderijen. Volgens participanten zijn er ongeveer 1300 zorgboerderijen in heel Nederland waarvan ongeveer 70% aangesloten is bij een belangenorganisatie. In Noord-Nederland wordt door participanten aangegeven dat er ongeveer 200 zorgboerderijen zijn, waarvan ongeveer 90% aangesloten is bij een belangenorganisatie. Dat wijkt niet veel af van de hoeveelheid zorgboerderijen die participanten genoemd hebben. De kans dat er veel zorgboerderijen binnen de database missen is daarmee klein.

Zoals in figuur 3 te zien is bieden bijna alle zorgboerderijen dagbesteding aan (98%). In veel gevallen wordt de dagbesteding aangeboden in combinatie met woonzorg (30%) en in een kleiner aantal gevallen wordt het ook gecombineerd met onderwijs (22%) of is het een combinatie van de drie (8%).



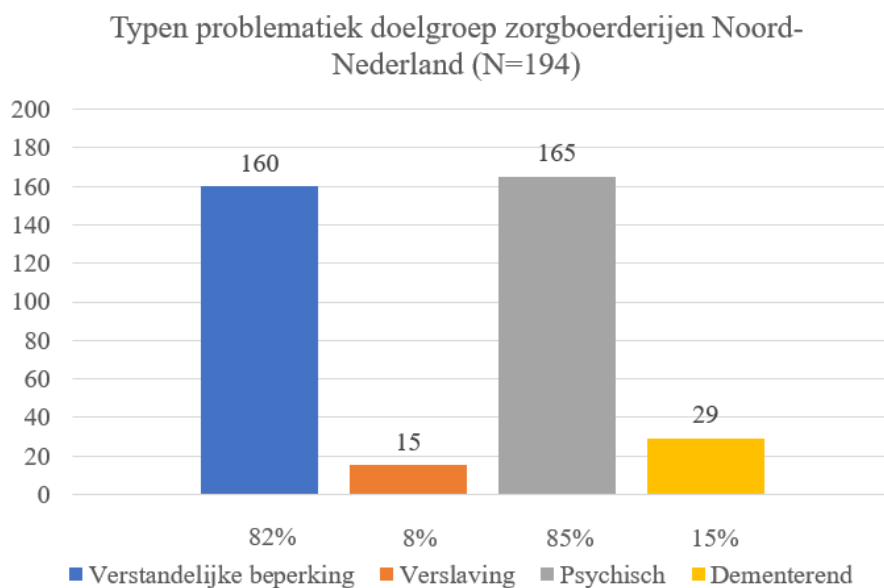
Figuur 3: frequentie tabel typen zorgverlening Noord-Nederlandse zorgboerderijen

Zoals in figuur 4 te zien is verschillen de leeftijds categorieën van de doelgroepen tussen de zorgboerderijen sterk. Volwassenen (18+) en jongeren (tussen 12 en 18 jaar) zijn de voornaamste leeftijds categorieën die terug te vinden zijn op zorgboerderijen, maar er is ook een substantieel deel van de zorgboerderijen die zich op ouderen (60 jaar en ouder) richt. Echter, wanneer naar de doelgroepen gekeken wordt als meerder- en minderjarigen zijn de groepen meer gelijk, met ongeveer 60% meerderjarigen en 40% minderjarigen. Net zoals bij typen zorgverlening zijn er ook hier vaak combinaties van leeftijden op zorgboerderijen. Zo wordt bij 42% van geïdentificeerde zorgboerderijen zowel aan jongere als oudere doelgroepen zorg verleend.



Figuur 4: frequentie tabel leeftijdscategorieën doelgroep Noord-Nederlandse zorgboerderijen

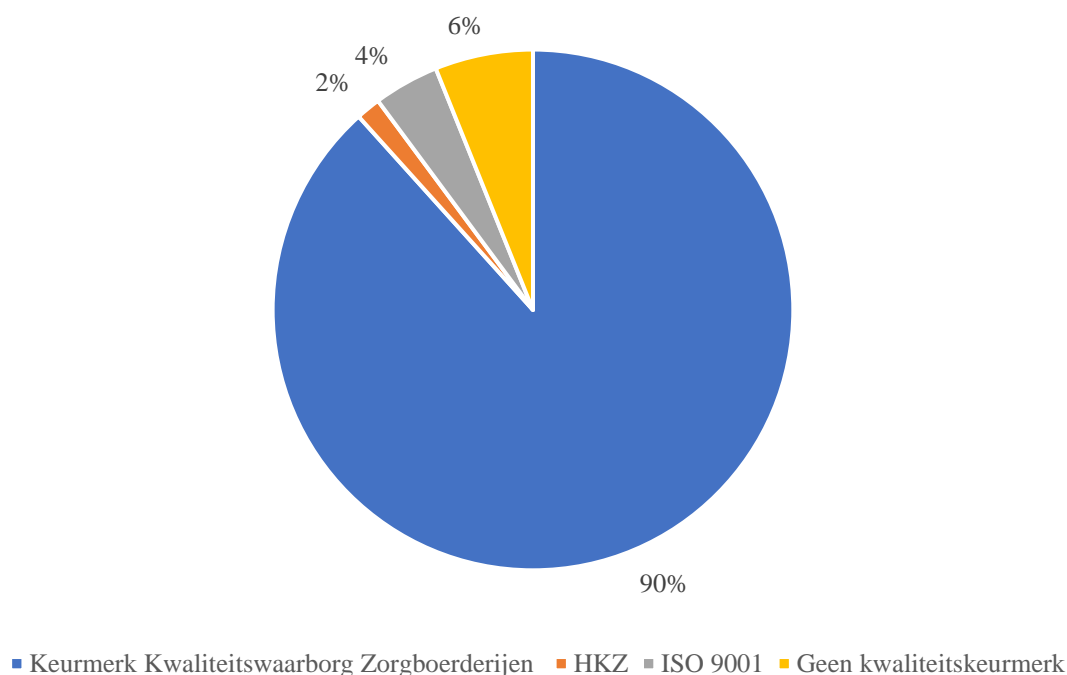
Zoals in figuur 5 te zien is vormen mensen met een verstandelijke beperking of met psychische problemen de meest voorkomende populaties. Er zijn veel zorgboerderijen die zorg aanbieden voor beide doelgroepen. Personen met verslavingsproblematiek en dementie komen minder vaak voor op zorgboerderijen. Dit kan te maken hebben met het feit dat deze populaties intensievere en meer specialistische zorg vereisen dan de andere twee doelgroepen. Ook kan het zo zijn dat er gewoonweg minder mensen zijn die met deze typen problematiek te maken hebben.



Figuur 5: frequentie tabel typen problematiek doelgroep Noord-Nederlandse zorgboerderijen

Niet alleen de typen zorgverlening en doelgroepen, maar de wijze waarop de kwaliteit van de zorgverlening is gewaarborgd, is belangrijk. Zorgboeren zijn namelijk verplicht om zorg te leveren die van goede kwaliteit is (art. 2, Wet kwaliteit klachten en geschillen zorg). Participanten geven aan dat zorgboerderijen aan de hand van drie verschillende keurmerken kunnen bewijzen dat ze aan de algemeen geldende kwaliteitseisen voldoen, namelijk: Kwaliteit Laat Je Zien (KLJZ), Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector (HKZ) en International Organisation of Standardisation (ISO) 9001. Daarom is naar het percentage zorgboerderijen die in het bezit zijn van welke kwaliteitskeurmerken gekeken. Zoals figuur 6 laat zien heeft het overgrote deel, namelijk 174 zorgboerderijen (90%), het keurmerk Kwaliteit Laat Je Zien. Opvallend is dat er maar acht zorgboerderijen zijn die het ISO 9001 (4%) en slechts drie zorgboerderijen zijn die het HKZ (2%) als kwaliteitswaarborg hanteren. Dit is opvallend omdat die wel veelgebruikte kwaliteitskeurmerken zijn die gebruikt worden door andere typen zorgbedrijven om hun kwaliteit te waarborgen (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2021e). Dit kan verklaard worden doordat de meeste zorgboerderijen aangesloten zijn bij belangenorganisaties, waar het Kwaliteit Laat Je Zien keurmerk wordt geadviseerd. Verder geven vertegenwoordigers van zorgboerderijen aan dat het verklaard kan worden doordat dit keurmerk in tegenstelling tot HKZ en ISO 9001 specifiek bedoeld is voor zorgboerderijen. Het keurmerk KLJZ keurmerk is namelijk door belangenorganisaties voor zorgboerderijen opgesteld. De kwaliteitskeurmerken sluiten elkaar niet uit. Zoals in figuur 6 te zien is zijn er vier zorgboerderijen (2%) die zowel het KLJZ keurmerk als een HKZ of ISO 9001 keurmerk hanteren. Waarom deze zorgboerderijen hiervoor gekozen hebben is onduidelijk. Daarnaast is het opmerkelijk dat 6% procent van de geïdentificeerde zorgboerderijen geen kwaliteitskeurmerk lijkt te hebben. De zorgaanbieder is namelijk verplicht om te zorgen voor systematische bewaking, beheersing en verbetering van de kwaliteit van de zorg (art. 7, Wet kwaliteit klachten en geschillen zorg). Hiervoor moeten ze op systematische wijze gegevens te verzamelen en te registreren van de kwaliteit van de zorg. De gegevens moeten vergeleken kunnen worden met andere instellingen. Een duidelijk verklaring hiervoor ontbreekt. Het zou kunnen dat zij inderdaad de kwaliteit niet gewaarborgd hebben door middel van een kwaliteitskeurmerk. Ook bestaat de mogelijkheid dat het een kwestie van missende data is, dus dat zorgboerderijen wel in bezit van een keurmerk, maar ze deze informatie niet publiek beschikbaar hebben gemaakt.

Percentage zorgboerderijen met een kwaliteitskeurmerk

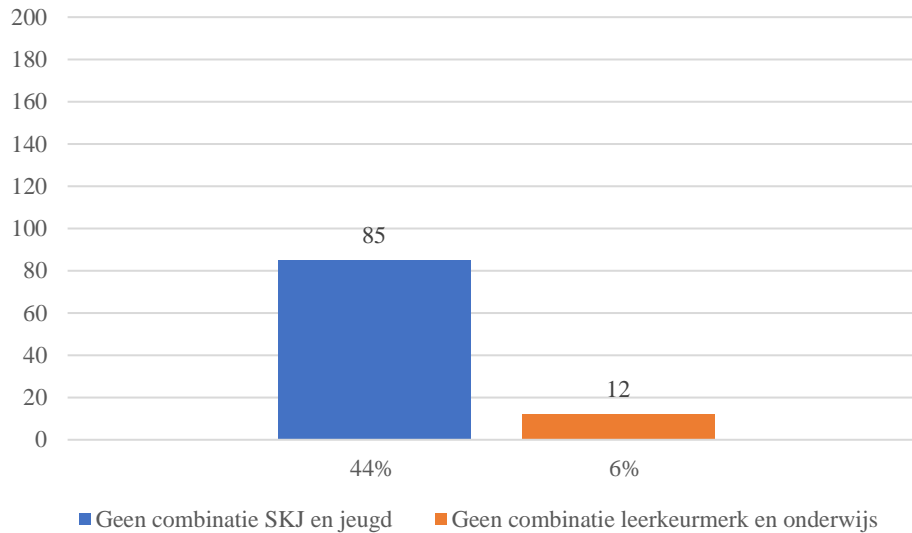


Figuur 6: frequentie tabel kwaliteitskeurmerken Noord-Nederlandse zorgboerderijen

Naast de algemene kwaliteitskeurmerken, zijn er nog twee keurmerken die zorgboerderijen kunnen hebben, namelijk een SKJ keurmerk en een leer keurmerk. Het SKJ keurmerk is vereist wanneer er zorg wordt verleend aan jeugdigen en een leerkeurmerk is noodzakelijk wanneer er onderwijs wordt aangeboden. Zoals in figuur 7 te zien is, lijken een aanzienlijk deel van de zorgboerderijen die zorg bieden aan jeugd, geen personeel te hebben dat SKJ geregistreerd zijn. Het kan zo zijn dat in veel gevallen zorgboeren niet zelf SKJ geregistreerd zijn, maar een externe hulpverlener betreft bij de zorgverlening die dit wel heeft. Daarnaast kan het zo zijn dat de zorgboer of een betrokken hulpverlener niet SKJ geregistreerd is, maar wel geregistreerd is in het BIG register.

Voor zorgboerderijen die onderwijs aan bieden wordt een leerkeurmerk sterk geadviseerd (Verenigde Zorgboeren, 2009). Uit de data blijkt dat er meer zorgboerderijen in bezit zijn van een leerkeurmerk, dan dat er zorgboerderijen zijn die onderwijs aanbieden. Dat kan worden verklaard doordat er een breed scala aan leerkeurmerken is. Hierdoor hebben zorgboerderijen mogelijk niet een keurmerk om onderwijs te kunnen geven, maar om bijvoorbeeld bepaalde workshops te kunnen geven aan hun cliënten.

Percentage van zorgboerderijen zonder combinatie zorgverlening en een daaraan gerelateerd keurmerk (N=97)



Figuur 7: percentage zorgboerderijen zonder combinatie van zorgverlening en daaraan gerelateerd keurmerk

Samenvattend zijn er 194 zorgboerderijen in Noord-Nederland geïdentificeerd door middel van analyse van interviews en data analyse van openbare bronnen over zorgboerderijen. Er is sprake van een zekere diversiteit in leeftijden van doelgroepen en type zorgverlening. Verder hebben verreweg de meeste zorgboerderijen het KLJZ keurmerk en zijn mensen met een verstandelijke beperking of psychische problematiek de meest voorkomende doelgroep.

4.2 Vormen van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit

Om risico-indicatoren voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen op te kunnen stellen is eerst gekeken welke vormen van ondermijnende criminaliteit aan zorgboerderijen gerelateerd zijn. Tijdens de interviews is daarom aan de participanten gevraagd wat voor vormen van ondermijnende criminaliteit zij tijdens hun werk omtrent zorgboerderijen zijn tegengekomen. Door middel van een thematische analyse is bepaald welke vorm van ondermijnende criminaliteit aan zorgboerderijen gerelateerd kunnen worden.

Uit de thematische analyse komt naar voren dat de meest voorkomende vorm van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen zorgfraude is. Een ruime meerderheid van de participanten geeft aan tijdens hun werk ervaring gehad te hebben met zorgfraude. Zorgfraude is een overkoepelende term voor verschillende vormen van fraude en uit zich dus niet in enkel

één type criminele activiteit. Zo geeft een van de participanten de volgende voorbeelden van vormen van zorgfraude:

“Dus het meest voorkomend is wat ik net al zei, meer zorg declareren dan geleverd wordt. Zorg declareren, zonder dat die geleverd is, dus daar kan je denken aan spookcliënten of spookfacturen. Minder goede zorg leveren dan nodig is, dus dan gaat het echt om kwaliteit. Daar kan het zijn dat mensen niet gekwalificeerd zijn voor de zorg die ze verlenen en geen diploma's hebben. Het aanleveren van andere vervalste informatie, anders dan wat ik net zei over de kwaliteit. Dat zijn wel de belangrijkste fraude vormen die wij zien.” -P.04

Declaratiefraude, is de meest voorkomende vorm van zorgfraude die participanten hebben genoemd, maar ook over-indiceren en valsheid in geschrifte zijn geregeld genoemd door participanten. Bij al deze vormen van fraude wordt op een of andere manier administratief gefraudeerd ter zelfverrijking van de zorgaanbieder en ten koste van de kwaliteit van zorg voor cliënten.

Er zijn diverse manieren waarop zorgaanbieders cliënten kunnen misbruiken ten behoeve van criminele activiteiten. Een participant geeft hier een illustrerend voorbeeld van:

“We hebben ook nog een keer een zorgboerderij gehad waar koper is gestroopt. Dat is op zich wel een mooie dagbesteding die ze daar deden. 's Nachts gingen er een paar op pad en dan is overdag daar de handel neergelegd en dan moeten die mensen de hele dag koper stropen.” -P.10

Cliënten die koper moeten stropen voor de zorgaanbieder is een vorm van arbeidsuitbuiting. Cliënten worden bij arbeidsuitbuiting gebruikt voor arbeid die ter zelfverrijking is voor de zorgaanbieder en niet doelmatig is voor de zorgbehoefte van de cliënt. Volgens participanten is deze vorm van ondermijnende criminaliteit ook geconstateerd op zorgboerderijen. Desondanks is na analyse van de interviews geen eenduidig beeld van de omvang van arbeidsuitbuiting vastgesteld. Lang niet alle gevallen van arbeidsuitbuiting zijn namelijk zo duidelijk vast te stellen als het voorbeeld van koper stropen. Een participant licht toe waarom arbeidsuitbuiting zo lastig is om te duiden:

“In de volksmond is het heel snel arbeidsuitbuiting. Als je iemand onderbetaalt en lang laat werken, je krijgt maar 5 euro terwijl je 7 euro per uur zou moeten krijgen is het al heel snel uitbuiting. Nou ja, dat is het in de volksmond, maar strafrechtelijk nog lang niet. Er zit een heel grijs vlak tussen uitbuiting en normale werkomstandigheden. Als daar misbruik is

spreken we sneller van ernstige benadeling. Daar gaan collega's van toezicht naar kijken. Dat betekent vaak dat je niet voldoende betaald krijgt, je niet de rustmomenten krijgt die je wel hoort te krijgen en dat soort zaken. ” -P.01

Door onder andere te kijken naar de vergoeding die tegenover de arbeid staat, moet er dus aangetoond worden dat er sprake is van ernstige benadeling. Dit is het lastigst bij gevallen van mogelijke arbeidsuitbuiting op zorgboerderijen, want zorgboeren zijn in principe werkzaam voor de cliënten in plaats van andersom. Aantonen van ernstige benadeling is daardoor dus in de praktijk lastig. Om toch arbeidsuitbuiting aan te tonen moet er daarom ook gekeken worden of er sprake is van dwang of disproportionele zelfverrijking. Dwang kan aangetoond worden doormiddel van getuigenverklaringen,. Disproportionele zelfverrijking daarentegen is moeilijker om hard te maken. De vraag is namelijk wanneer er precies sprake is van disproportionaliteit. In hoeverre dit aan te tonen is, is afhankelijk van de casus. In sommige gevallen is het namelijk wel duidelijk, zoals een participant toegelicht:

“We hebben er één gehad, dat is ook op een zorgboerderij, daar zaten de mensen intern. Daar moeten de mensen als dagbesteding de boerderij verbouwen. Dat is op zich ook wel een mooie handel. Die mensen moeten gewoon de paarden verzorgen. Op zich is dat nog niet zo erg, dat kan als dagbesteding dienen, maar vervolgens moeten ze ook gewoon metselen, schilderen en gewoon de complete boerderij opknappen. In sommige gevallen kan dat nog als zijnde dagbesteding, maar in dit geval is het gewoon dat de zorgaanbieder koopt gewoon een goedkope boerderij, laat het door mensen met een pgb opknappen en als je hem vervolgens op hebt geknapt en je verkoopt hem weer, dan heb je een mooi verdienmodel” -P.10

In dit geval dienden de zware werkzaamheden voor het opknappen van de boerderij voornamelijk voor de zelfverrijking van de zorgaanbieder en niet voor de zorg van de cliënten. De zorgboer is in dit geval ook vervolgd voor uitbuiting en onrechtmatige winstnemingen. Desondanks blijkt in de praktijk de detectie- en sanctiekans op arbeidsuitbuiting laag is op zorgboerderijen. Participanten geven namelijk nog steeds aan niet goed te weten wanneer er precies sprake is van arbeidsuitbuiting of niet, ondanks vermoedens van arbeidsuitbuiting te hebben. Samenvattend kan arbeidsuitbuiting gerelateerd worden aan zorgboerderijen, maar de omvang van deze vorm van ondermijnende criminaliteit is moeilijk vast te stellen. Daardoor zijn de detectie- en sanctiekans van arbeidsuitbuiting op zorgboerderijen laag.

Een andere vorm van uitbuiting die aan zorgboerderijen is gerelateerd, is seksuele uitbuiting. Verschillende participanten geven aan ervaring gehad te hebben met signalen en casussen

waarbij cliënten van zorgboerderijen seksueel misbruikt zijn. Zoals een van de participanten verklaart zijn doelgroepen waar zorgboerderijen zich veelal op richten extra kwetsbaar voor seksueel misbruik:

“Dan is het meestal dat we te maken hebben met incidenten die in zorgboerderijen plaats vinden. Dus dat mensen slachtoffer zijn van een zedendelict in een zorgboerderij, soms onderling, soms met een begeleider of een volwassene zich vergrijpt aan een kwetsbaar persoon. Dus ja, met enige regelmaat hebben wij daarmee te maken. Kwetsbare personen, of ze nou een lichte verstandelijke beperking hebben of dat ze geestelijk of lichamelijk gehandicapt zijn, kinderen, dat zijn in onze ogen allemaal kwetsbare personen en die lopen verhoogd risico op seksueel misbruik.” -P.11

Seksueel misbruik is niet per definitie ondermijnende criminaliteit, maar zodra er sprake is van meer dan alleen grensoverschrijdend gedrag kan het een ondermijnd karakter in de vorm van mensenhandel krijgen. Mensenhandel kan worden gedefinieerd als het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met het gebruik van dwang en met het doel die persoon uit te buiten (art. 273f, Wetboek van strafrecht). Bij deze vorm van mensenhandel worden cliënten structureel seksueel misbruikt, ter zelfverrijking van de zorgaanbieder. Het kan dus zo zijn dat op zorgboerderijen waar cliënten langere tijd verblijven cliënten onder dwang van de zorgaanbieder uitgebuit worden als prostituee. Verschillende participanten geven aan tijdens hun werk te maken gehad te hebben casussen, of hadden vermoedens, waarbij cliënten door de zorgaanbieder in de illegale prostitutie gedwongen worden. Seksuele uitbuiting kan dus gerelateerd worden aan zorgboerderijen.

Naast fraude en uitbuiting spreken participanten van verschillende incidenten waarbij er sprake is van drugscriminaliteit op zorgboerderijen. Zo zouden cliënten door criminelen gebruikt zijn om op de zorgboerderij drugs te verkopen aan andere cliënten. Dit geldt voornamelijk voor zorgboerderijen waar cliënten zitten met verslavingsproblematiek. Daarnaast geven participanten aan dat het sporadisch voorkomt dat zorgbedrijven, waaronder zorgboerderijen, door sommige zorgaanbieders gebruikt worden voor wietteelt. Zo is er een casus door een participant beschreven waarbij cliënten als dagbesteding henneptoppen moeten knippen voor de zorgaanbieder. Zowel uit de interviews, als uit de comparative case analysis zijn enkele gevallen naar voren gekomen waarbij sprake is van drugscriminaliteit. Volgens participanten zit de meeste drugscriminaliteit daarom in stedelijk gebied is en niet op het platteland:

“Dat is allemaal wat kleinschaliger waardoor er meer risicospreiding is.” -P.06

Zorgboerderijen lenen zich volgens participanten namelijk minder goed voor het produceren van drugs. In tegenstelling tot een lege schuur of een zolderkamer is er op zorgboerderijen altijd sprake van een zekere mate van informeel toezicht vanuit de cliënten en hun familiale relaties. Daardoor lopen criminele zorgaanbieders die drugs willen verbouwen het risico om door die partijen aangegeven te worden bij de politie. Drugscriminaliteit kan dus gerelateerd worden aan zorgboerderijen, maar het komt slechts sporadisch voor.

Criminele zorgaanbieders, waaronder zorgboeren, werken niet altijd alleen, maar werken soms ook samen. Participant 10 geeft hierover volgende aan:

“De zorgboerderijen, wijkverpleging schieten als paddenstoelen uit de grond. Het wordt ook steeds professioneler. Dat is denk ik ook wat het steeds lastiger maakt, ook OM en de politie, de onderzoeken worden steeds omvangrijker omdat er gewoon hele complete netwerken achter zitten.” -P.10

Er zijn dus signalen dat er sprake is van georganiseerde criminaliteit op zorgboerderijen. Daarbij werken zorgboeren samen binnen een netwerk, dat vaak bestaat uit familieleden of andere zorgbedrijfjes die gelinkt zijn aan de zorgaanbieder. Zij verrijken zichzelf niet alleen door de eerder genoemde vormen van ondermijnende criminaliteit, maar gebruiken zorgboerderijen bijvoorbeeld ook om geld dat buiten de zorgboerderij verdiend is wit te wassen. Een participant illustreert hoe criminelen gebruik maken van zo'n netwerk om geld wit te wassen:

“Ik heb een tijd in de financiële sector gewerkt en wat je dan ziet is dat ze gaan smurfen. Dat deden ze met het witwassen, en 10 keer 250 maar ook 2500 of 10 keer 2500 maakt ook 25.000. Dus joh, moet je luisteren, ik zorg wel dat ik een vriendje heb en ik zorg dat ik twee of drie eenmanszaken heb terwijl ik daar gewoon de touwtjes in handen heb alleen is dat niet zichtbaar en op het moment dat ik maar smurf en onder bepaalde normeringen werk heb ik van de IGJ geen last, van de gemeenten geen last, van het zorgkantoor geen last.” -P.07

Participanten geven aan dat het lastig is om georganiseerde criminele verbanden te onderzoeken. Achter dergelijke verbanden zitten ingewikkelde bedrijfsstructuren die veel onderzoek en samenwerking vereisen om te doorgronden. Het is niet duidelijk hoe vaak een crimineel netwerk of slechts een crimineel individu achter bewezen ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen zaten. Wel geven participanten aan dat er een trend waargenomen is waarin criminele zorgaanbieders steeds geraffineerder vanuit netwerken hun criminele activiteiten organiseren.

Samenvattend geven participanten diverse vormen van ondermijnende criminaliteit aan die gerelateerd zijn aan zorgboerderijen. Voornamelijk declaratiefraude, maar ook andere vormen van zorgfraude komen voor op zorgboerderijen. Daarnaast worden arbeids- en seksuele uitbuiting door verschillende participanten gerelateerd aan zorgboerderijen. Deze vormen van ondermijnende criminaliteit lijken, in tegenstelling tot zorgfraude, beduidend minder voor te komen. Verder blijkt uit de interviews dat in een aantal gevallen drugshandel en hennepcultuur sporadisch voorkomt op zorgboerderijen. Als laatste lijkt er een ontwikkeling te zijn waar in toenemende mate een georganiseerd verband achter ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen zit. Die ontwikkeling gaat gepaard met vormen van ondermijnende criminaliteit, zoals witwassen, die minder snel voorkomen bij individuele malafide zorgaanbieders.

4.3 Indicatoren voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen

Om ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen inzichtelijk te maken, zijn er passende en bruikbare risico-indicatoren opgesteld. Om als passend en bruikbaar beschouwd te worden moeten de risico-indicatoren gelinkt zijn aan ondermijnende criminele activiteiten en moeten ze door een toezichthouder toegepast kunnen worden op een zorgboerderij. De risico-indicatoren zijn opgesteld op basis van de zestien expertinterviews en komen voort uit de resultaten van de thematische analyse die uitgevoerd is. Om vervolgens te kunnen peilen in hoeverre de opgestelde risico-indicatoren in de praktijk toe te passen zijn, zijn de risico-indicatoren waar mogelijk toegepast tijdens de comparative case analysis.

4.3.1 Indicatoren uit de thematische analyse

In de interviews is aan de participanten gevraagd naar indicatoren van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit. Op één participant na zijn er in alle interviews indicatoren gegeven voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit. Uit de thematische analyse is naar voren gekomen dat de risico-indicatoren onderverdeeld kunnen worden in zeven verschillende categorieën. Elke categorie heeft betrekking tot een ander aspect van zorgboerderijen, namelijk: de doelgroep, financiën, de organisatie, het type zorgverlening, de zorgaanbieder, de zorgfaciliteiten en overige aspecten.

4.3.1.1 Doelgroep

De eerste categorie van risico-indicatoren heeft betrekking op de doelgroep van zorgboerderijen. Participanten geven aan dat bepaalde doelgroepen kwetsbaarder zijn voor uitbuiting dan andere doelgroepen. Dit heeft te maken met twee aspecten van cliënten die zorg

krijgen op de zorgboerderijen, waaraan indicatoren gerelateerd kunnen worden. Het eerste aspect is de complexiteit van de problematiek van de doelgroep op de zorgboerderijen. Zo geeft een participant aan:

“Misbruik van met name bepaalde doelgroepen. Dat zie je ook wel heel erg binnen de Wlz. Dat is niet specifiek aan de dagbesteding, maar wel binnen de Wlz. Dat zijn met name de dementerende ouderen, jongvolwassenen tussen de 18 en de 25, 30 die verslaafd zijn of alcohol afhankelijk zijn, gokverslaafd zijn.” -P.10

Doelgroepen met complexe problematiek hebben een lage zelfredzaamheid, waardoor ze sneller afhankelijk van hun zorgaanbieder dreigen te worden op bijvoorbeeld financieel en sociaal gebied. Hierdoor kan belangenverstremming plaats vinden tussen de zorgbehoevende en zorgaanbieder, waarbij de zorgaanbieder de meeste macht en invloed heeft. Daarnaast is bij de zorgverlening van complexe doelgroepen meer expertise, energie en geld vereist dan bij andere doelgroepen. Gezien zwaardere kwaliteitseisen is de kans dat door de zorgaanbieder niet aan deze eisen wordt voldaan, of dit nou doelbewust is of niet, groter dan bij minder complexe doelgroepen. Wanneer er niet aan de eisen voldaan wordt kan dit leiden tot onveilige situaties en zorgkwaliteit wat indicatief kan zijn voor vormen van zorgfraude en uitbuiting. Samenvattend hebben cliënten met complexe problematiek hebben vaak een lage zelfredzaamheid en vereisen intensievere en complexe zorgverlening, waardoor de kans op misstanden en daarmee ondermijnende criminaliteit hoger is.

Een ander aspect is de leeftijd van de doelgroep. Participanten geven aan dat jeugdigen, dus mensen met een leeftijd van 18 jaar of jonger, extra kwetsbaar zijn voor uitbuiting en misbruik in vergelijking met volwassenen. Zij zijn minder zelfstandig, hebben minder kennis van wet- en regelgeving en kunnen zich minder goed verbaal en fysiek verweren tegen misbruik. Dit geldt voornamelijk wanneer zij gemengd worden met oudere doelgroepen die seksueel actief zijn. Een participant geeft hier een voorbeeld van:

“... wat we daar dan vervolgens zagen is dat al die diverse mensen allemaal in één ruimte zaten. Dus bijvoorbeeld mensen die veroordeeld waren voor mensen die kinderen misbruikt hadden zaten in dezelfde ruimte als moeders met kinderen en in dezelfde boerderij. Het ging daar zelfs zo erg dat er zelfs cliënten die zwanger raakten, die moeten geadopteerd worden.”-

P.10

4.3.1.2 Financiële aspecten

De tweede categorie indicatoren heeft betrekking op financiële aspecten van zorgboerderijen. Zorgboerderijen mogen een winstoogmerk hebben, zolang de bedrijfsactiviteiten binnen de wet- en regelgeving vallen en het niet ten koste gaat van de vereiste zorgkwaliteit (Verenigde Zorgboeren, 2009). Volgens participanten kan er met het runnen van een zorgboerderij veel en makkelijk geld verdiend worden. Het is daarom belangrijk om zorgboerderijen te identificeren die niet op wetmatige wijze hun geld verdienen door goed de geldstromen in de gaten te houden.

Vanuit de interviews zijn er diverse indicatoren naar voren gekomen die aan de financiën van zorgboerderijen gerelateerd kunnen worden. Bij de financiën van zorgboerderijen moet er goed gekeken naar de omzet die gemaakt is. Vertegenwoordigers van zorgboerderijen benadrukken tegelijkertijd dat een zorgboerderij die hoge winsten maakt niet altijd verkeerd hoeft te zijn. Daarom moet er niet alleen gekeken worden hoe hoog de omzet is, maar ook naar hoe deze administratief verantwoord is. Er moet goed bestudeerd worden hoe de omzet zich verhoudt tot de gewerkte uren en de hoeveelheid personeel. Het is dan ook verdacht als de zorg van cliënten onvoldoende administratief onderbouwd is. Ook is het belangrijk te onderzoeken waaraan het geld besteed is, wat voor financiële reserves de zorgboerderij heeft, of er hoge beloningen worden uitgekeerd die de WNT norm overschrijden en hoe het personeel wordt betaald. Een participant illustreert waarom het belangrijk is om juist naar die aspecten te kijken:

*“In bestuursrecht kan je vanuit de belastingdienst en toezichthouders kan je het gewoon aannemelijk maken. Dus dan kan je zeggen ‘op basis van mijn personeel, ik heb bijvoorbeeld tien personeelsleden die werken allemaal 1500 uur effectief, declareerbaar op jaarbasis. Stel dat een 15000 uren zijn keer het tarief betekent die omzet. Stel je voor dat we dan zitten op 15000 keer, stel dat het honderd, dan zitten we op 1,5 miljoen. Stel je dat dat we zeggen dat dat de omzet is en er staat bijvoorbeeld 5 miljoen. Dan zeggen ‘nee, het kan niet zo zijn dat ...
,’ Op basis daarvan verwerpen wij dat.” -P.14*

Om criminele activiteiten te identificeren moet er niet alleen naar de financiën van de organisatie gekeken worden, maar moet er ook gekeken worden naar de persoonlijke financiën van de zorgaanbieder. Een participant geeft hier een voorbeeld van een verdachte financiële activiteit die indicatief kan zijn voor ondermijnende criminele activiteiten:

“Soms krijgen we meldingen van een bank dat er hele rare transacties van een zakelijke rekening gedaan worden of er worden grote bedragen in het casino opgenomen.” -P.10

Naast het voorbeeld moet er volgens participanten ook naar andere aspecten van de persoonlijke financiën gekeken worden. Zo wordt genoemd dat ook het inkomsten- en uitgavenpatroon, zoals substantiële neveninkomsten, onzakelijke leningen, verbanden met buitenlandse belastingparadijzen en grote schenkingen aan familiale relaties, indicatief kunnen zijn voor ondermijnende criminaliteit.

4.3.1.3 Organisatie

De derde categorie indicatoren heeft betrekking op de organisatie achter de zorgboerderij. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen indicatoren die met het verleden van de organisatie te maken hebben, indicatoren die te maken hebben met de organisatiestructuur en indicatoren over hoe de zorg geregeld is op de zorgboerderij.

Participanten geven aan dat het verleden van een organisatie een beeld kan geven over hoe de huidige organisatie geleid wordt en benadrukken daarom goed naar het verleden van de organisatie te kijken. Zo kan een eerder faillissement indicatief zijn voor financieel wanbeleid. Ook zijn verhuizingen, wisselende bestuurders en bedrijfsactiviteiten in het verleden een indicatie om een crimineel verleden te verhullen. Participant 7 legt uit waarom:

“Daar kom je ook op het verhaal waar we het net over hebben met het waterbedeffect uit Brabant. Want een zorgboer verkast niet zomaar. Dus het regelmatig wisselen van locatie. Maar ook het regelmatig veranderen van eigenaarschap. Met een eenmanszaak of met een BV. Dat soort zaken. Het regelmatig veranderen van bestuurders. Wat gebeurt daar dan? Dat hoeft helemaal niet fout te zijn, maar het feit dat binnen een BV om de twee jaar een nieuwe bestuurder is. Dat kan komen dat ze een verkeerd aannemebeleid hebben en de verkeerder persoon aantrekken, maar het kan ook zijn dat iemand op de radar is gekomen en even niet in beeld moet komen van bepaalde autoriteiten. Met name dat zijn indicatoren van hé!” -P.07

Ook moet er goed naar de huidige organisatiestructuur gekeken worden. Onduidelijke of onnodig complexe organisatiestructuren kunnen betekenen dat criminele activiteiten verhuuld worden. Dat geldt ook voor organisaties die bestaan uit een netwerk van meerdere zorgboerderijen, want binnen een dergelijke organisatiestructuur kan makkelijk met geld geschoven worden, waardoor de financieringsstromen niet goed traceerbaar zijn. Participant 14 legt uit hoe zo'n organisatiestructuur misbruikt kan worden:

“Wat ik ook wel heb gezien is dat er heel veel kerstbomen zijn en dan noem ik het kerstbomen in structuren. Dus dat je een BV hebt, een stichting en een eenmanszaak en eventueel nog meer BV's en dat er ook een relatie is met bijvoorbeeld een vastgoedbedrijf. Dan heb je een

vastgoed bedrijfje. Hier heb je een zorgboerderij die hier activiteiten doet en die huurt dat dan weer van een vastgoed bedrijfje. En dan dat vastgoedbedrijf kan natuurlijk weer van dezelfde eigenaar zijn. En wat gebeurt er? Dan wordt er een hele hoge huur in rekening gebracht, waardoor op die manier eigenlijk oneigenlijk geld besteed wordt, want dat geld zou eigenlijk in die stichting moeten blijven om weer te besteden aan de zorg, maar dat gebeurt dus niet.” -P.14

Daarnaast moet er vastgesteld worden dat de zorg die geleverd wordt van voldoende kwaliteit is. Daarom moet er gekeken worden naar keurmerken die de zorgboerderij heeft, de kwalificaties van personeel, de taalvaardigheid en aanwezigheid van personeel tijdens een bezoek en de verhouding tussen cliënten en personeel.

Verder kan de manier waarop met zorgbehoevenden om wordt gegaan indicatief zijn voor ondermijnende criminaliteit. Hier kan van alles onder vallen, zoals participant 1 aangeeft:

“Lang werken kan een plusje zijn, geen vrijheid hebben kan een plusje zijn, een boetesysteem kan een plusje zijn.” -P.01

Het kan dus zo zijn dat zorgbehoevenden kosten moeten betalen bovenop de standaardkosten om zorg verleend te krijgen op de zorgboerderij. Zo'n boetesysteem kan ook fysiek zijn in de vorm van lijfstraffen of isolatie. Ook kunnen extra kosten voor eten en een gebrek aan contactmomenten tussen zorgbehoevenden en hun familiale relaties buiten de zorgboerderij indicatief zijn voor criminaliteit.

Verder vormen zelfstandige zorgboerderijen een risico-indicator voor ondermijnende criminaliteit. Belangenorganisaties voor zorgboerderijen, zoals de Federatie Landbouw en Zorg of Vereniging BEZINN, spelen namelijk een belangrijke rol in het toezicht op zorgboerderijen. Ze staan met regelmaat in contact met zorgboeren en vangen signalen van problematiek op en verwerken deze. Participant 3 vertelt hoe dit toezicht er uit ziet:

“Vanuit stichting BEZINN hebben wij een team van mensen die tenminste eenmaal per jaar een zorgboerderij bezoeken. Dat is een regulier bezoek waarin wij een checklist aflopen van goh eeh waar moet je allemaal aan voldoen en voldoe je daar ook aan? Daar kijken we samen naar wat goed beter kan, want alles kan beter natuurlijk. We variëren van wekelijks tot maandelijks contact met al onze zorgboerderijen. Soms op locatie ook, soms ook heel vaak telefonisch of in teams verband.”

Daarnaast vereisen zij kwaliteitskeurmerken en helpen zij zorgboeren bewust te maken van de wet- en regelgeving. Wanneer een zorgboer niet aangesloten is bij zo'n organisatie is er minder toezicht en mogelijk minder bewustzijn van wet- en regelgeving. De kans op ondermijnende criminaliteit is daardoor op zelfstandige zorgboerderijen hoger. Samenvattend zijn zorgboerderijen die niet aangesloten zijn bij een belangenorganisatie een risico-indicator.

4.3.1.4 Type zorgverlening

De vierde categorie gaat over aspecten die te maken hebben met het type zorgverlening die geleverd wordt op de zorgboerderij. Participanten geven aan dat net zoals bij doelgroepen, sommige typen zorgverlening risicovoller zijn voor ondermijnende criminaliteit dan andere. Uit de comparative case analysis en interviews komt naar voren dat op zorgboerderijen waar sprake is van ondermijnende criminaliteit, elke keer dezelfde drie typen zorgverlening naar voren kwamen. Ten eerste vormen zorgboerderijen waar woonzorg aangeboden wordt, en cliënten dus gedurende een langere periode verblijven, een verhoogd risico. Dit kan worden verklaard doordat er sprake is van gebrekkig informeel toezicht, een verhoogde kans op belangenverstremgeling en er cliënten met zwaardere indicaties. Ten tweede vormen zorgboerderijen waar alleen cliënten met pgb's welkom zijn een risico. Een participant geeft een van de oorzaken:

“Gemeenten hebben moeilijk grip op pgb bedrijven, want ze hebben voornamelijk te maken met de door hun aanbesteedde ZiN bedrijven” -P.07

Het toezicht op deze zorgboerderijen is dus minder, maar dat is niet het enige risicovolle aspect. De kwaliteitseisen zijn voor dergelijke zorgboerderijen in bepaalde gemeenten lager. Daarnaast is ook hier sneller sprake van belangenverstremgeling. Dit kan vastgesteld worden door te kijken naar de pgb-aanvraag van de zorgbehoevende. Wanneer de zorgbehoevende bij de aanvraag vergezeld wordt door een zorgaanbieder, of de zorgbehoevende niet pgb vaardig is, is er sprake van een verhoogd risico op belangenverstremgeling. Ten derde vormen zorgboerderijen waarbij de zorgbehoevenden op de zorgboerderij een substantieel deel van het inkomen verdienen met agrarische productie een verhoogd risico. Er bestaat namelijk het risico dat de zorgbehoevenden uitgebuit worden als goedkope arbeidskrachten ter verrijking van de zorgaanbieder.

4.3.1.5 Zorgaanbieder

De vijfde categorie indicatoren gaat over aspecten van de zorgaanbieder als persoon zelf. Daarbij gaat het niet alleen om de achtergrond, zoals de relevante scholing en werkervaring, en

een eventueel crimineel verleden, maar ook om het gedrag van de zorgaanbieder, zoals een van de participanten aan geeft:

“Als daar alleen maar onzin uit komt dan gaan bij mij alle alarmbellen rinkelen en dat maakt ook wel dat een dagbesteding dicht gedaan hebben of gesloten hebben.” -P.16

Ook de leeftijd van de zorgaanbieder kan volgens participanten indicatief zijn voor onzuivere intenties. Het is namelijk wanneer de zorgaanbieder ten tijden van het opstarten van de zorgboerderij relatief jong was (jonger dan 25 jaar). De kans dat zij op die leeftijd al voldoende ervaring en kapitaal hebben om een zorgboerderij op te kunnen starten is namelijk klein, dus de vraag is dan hoe zij aan voldoende kapitaal zijn gekomen om toch een zorgboerderij te kunnen beginnen. De achtergrond kan verder tot vragen leiden over de motivatie van de zorgaanbieder om een zorgboerderij te beginnen en hoe de aanbieder de zorgboerderij begonnen is. Dit kan indicatief zijn voor onzuivere intenties voor het runnen van een zorgboerderij. Daarnaast dient er gekeken te worden of de zorgaanbieder ook andere bedrijven op naam heeft die als risicovol zijn aangemerkt en of de aanbieder een vastgoed ondernemer is, want dit kan zoals bij de indicatoren met betrekking tot de organisatie genoemd is, indicatief zijn voor witwassen.

4.3.1.6 Zorgfaciliteiten

De zesde categorie indicatoren gaat over de zorgfaciliteiten zelf. Een gebrek aan kwaliteit en veiligheid van de faciliteiten laat zien dat een zorgaanbieder niet om het welzijn van de cliënten geeft. Dit is indicatief voor ondermijnende criminele activiteiten. Het kan zijn dat de faciliteiten niet voldoen aan bouwtechnische normen of te weinig ruimte bieden aan de hoeveelheid cliënten en dus van onvoldoende kwaliteit zijn. Ook kunnen er signalen van verwaarlozing en uitbuiting zijn, zoals gebrekkige hygiëne en camera's die de privacy van cliënten ondermijnen, zoals een van de participanten toelicht:

“Voor de jeugd is er wel iets dat er camera toezicht was. Dan heb je al vrijheidsbeperkingen. Dat mag niet in de jeugdzorg.” -P.08

4.3.1.7 Overige indicatoren

Verder bestaat de zevende en laatste categorie uit indicatoren die te weinig overlap met elkaar en de andere categorieën hebben. Het gebrek aan openbare informatie over de zorgboerderij kan indicatief zijn voor ondermijnende criminaliteit. Zo is het verdacht wanneer er geen website, telefoonnummer of social media van de zorgboerderij online te vinden is, maar er alsnog zorg wordt verleend aan een groep zorgbehoevenden. Dit kan namelijk indicatief zijn voor het gebruik van illegale methoden van het verkrijgen van cliënten. Daarbij gaat het om het

actief verleiden van cliënten om bij de zorgaanbieder zorg af te nemen door middel van giften. Zo worden cliënten verleid door het beloven van woningen of het delen van de inkomsten van zorggelden, waardoor faciliteiten en geld voor zorg misbruikt worden.

Daarnaast kunnen er vanuit gemeenten naar indicatoren gekeken worden die betrekking hebben op zorgboerderijen en cliënten die vanuit pgb's de zorg. Bij pgb's bestaat namelijk een risico op belangenverstremming tussen de cliënt en de zorgaanbieder, zoals een van de participanten illustreert:

“De keervraag kan ook zijn dat de aanbieder druk zet op de cliënt en er eigenlijk vaak ook gewoon een stukje samenspanning. Dat zou ook een optie kunnen zijn van 'hé als jij bij mij een pgb hebt, ik zorg wel voor die huisvesting en dan maken we er thuiswonen plus van' en de woningmarkt is natuurlijk op dit moment best wel krap.”

Belangenverstremming tussen cliënt en zorgaanbieder is moeilijk van een afstand vast te stellen, maar er zijn wel indicaties voor zoals een cliënt die niet zelfstandig het pgb aanvraagt of tijdens de aanvraag vergezeld wordt door de zorgaanbieder. Daarnaast is er sprake van een verhoogd risico van misbruik wanneer cliënten of hun vertegenwoordigers niet pgb vaardig zijn.

4.3.2 Resultaten comparative case analysis

Om de risico-indicatoren zo goed mogelijk te valideren zijn de data uit de interviews vergeleken met data van Nederlandse zorgboerderijen waar eerder aan ondermijnende criminaliteit gerelateerde problematiek is geweest. Daarbij zijn de risico-indicatoren die voortkomen uit de thematische analyse toegepast op gevonden casussen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen.

De resultaten uit de comparative case analysis zijn terug te vinden in Bijlage 12 . De comparative case analysis is er in geslaagd om opgestelde risico-indicatoren te valideren. De meest voorkomende indicatoren voor ondermijnende criminaliteit zijn: exclusieve financiering vanuit pgb's, het niet aangesloten zijn bij een belangenorganisatie, ontbreken van een kwaliteitskeurmerk, het leveren van zorg aan mensen met complexe problematiek en het leveren van woonzorg lijken allemaal goede indicatoren. Voor al deze indicatoren geldt namelijk dat het overgrote deel van de zorgboerderijen uit de casussen deze kenmerken hebben. Andere risico-indicatoren, zoals het leveren van zorg aan verstandelijke beperkten of mensen met dementie kwamen ook naar voren, maar wel in mindere mate. Het lijken dus nog steeds indicatoren, maar ze zijn beperkt indicatief voor ondermijnende criminaliteit. Hier zou dan ook

een lagere risico-score aan gekoppeld moeten worden dan de andere genoemde indicatoren. Een meerderheid van de gehanteerde risico-indicatoren konden dus door middel van de analyse bevestigd worden.

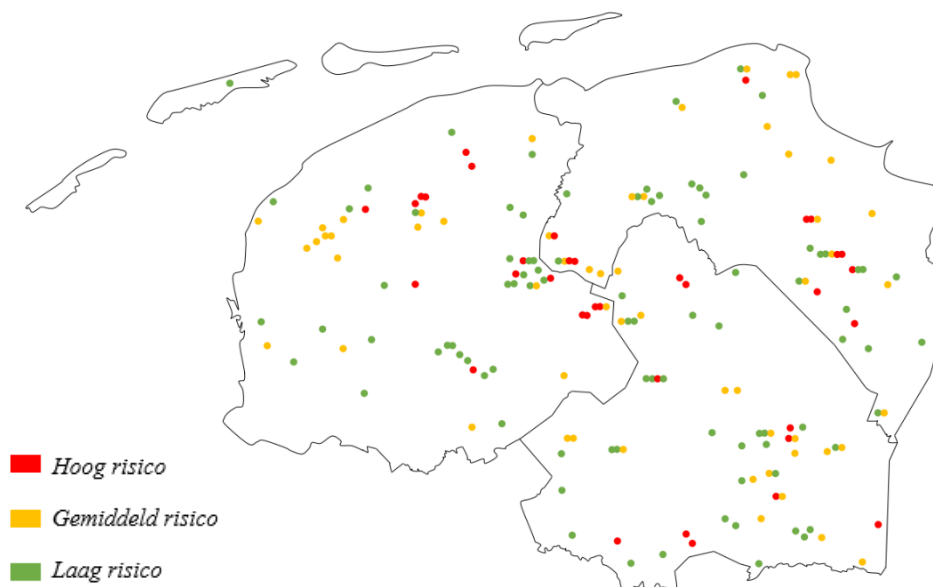
Echter, het is niet mogelijk om alle risico-indicatoren die voor het onderzoek toegepast zijn te bekrachtigen door middel van de comparative case analysis. Ondanks het feit dat er op meerdere zorgboerderijen gemengde leeftijdsgroepen zijn verzorgd, waren er geen minderjarigen betrokken bij het enige bekende geval waarbij sprake is van seksuele uitbuiting. Hetzelfde geldt voor twee zorgboerderijen die naast zorg ook geld verdienen met andere productie, zoals het verkopen van vlees. Echter, bij deze casussen is er geen sprake van arbeidsuitbuiting die met die productie te maken hebben. Deze indicatoren kunnen dus niet als sterk indicatief voor ondermijnende criminaliteit worden aangemerkt. Ook kunnen enkele indicatoren door missende data niet worden bevestigd. Doordat vrijwel alle websites van de geïdentificeerde zorgboerderijen verwijderd zijn, is het moeilijk om informatie te verzamelen over de zorgboerderij zelf. Een aantal websites kunnen via webarchive teruggehaald worden, maar voor de helft van de zorgboerderijen is dat niet mogelijk. Hierdoor is er geen goed beeld gekregen van de leeftijd van de zorgaanbieders en is het niet mogelijk deze risico-indicator te bevestigen. Bovendien is het niet mogelijk op betrouwbare wijze vast te stellen welke zorgboerderijen wel of niet destijds een website hadden. Hierdoor is het niet mogelijk ook die risico-indicator te bevestigen.

Samenvattend zijn de risico-indicatoren geselecteerd op basis van ervaringen van experts en gevallen op zorgboerderijen in de praktijk waarbij sprake is van ondermijnende criminaliteit. Feedback op de opgestelde risico-indicatoren van participanten is daarin meegenomen. Tijdens de comparative case analysis zijn er geen opvallende nieuwe kenmerken geïdentificeerd die meegenomen kunnen worden als risico-indicatoren. De indicatoren zijn onderverdeeld in zeven categorieën. Niet alle risico-indicatoren kunnen door alle toezichthouders worden toegepast. Dit is namelijk afhankelijk van de informatiepositie van de toezichthouder die de risico-indicatoren wil toepassen. Daarom zijn de risico indicatoren in drie lijsten opgesplitst. Er is een verkorte lijst van elf indicatoren, gebaseerd op voor het publiek verkrijgbare informatie, opgesteld die door iedereen gebruikt kan worden om zorgboerderijen te kunnen toetsen (zie Bijlage 7). Daarnaast is er voor de partners van het RIEC onderscheid gemaakt in welke risico-indicatoren door toezichthouders vanuit gemeenten te toetsen zijn (zie Bijlage 8), en voor welke risico-indicatoren bredere samenwerking tussen toezichthouders, zoals de belastingdienst en politie, nodig is om de risico-indicator te kunnen toepassen (zie Bijlage 9).

4.4 Toepassing van risico-indicatoren

Een van de doelen van het onderzoek is om de risico-indicatoren toe te passen op zorgboerderijen in Noord-Nederland, zodat gekeken kan worden in hoeverre deze kunnen bijdragen aan de aanpak van de problematiek op basis van een quick-scan. Een quickscan is een toetsingsmodel waarmee in een korte tijd organisaties op bepaalde aspecten getoetst kunnen worden (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2019). Daarom is er een risicokaart voor ondermijnende criminaliteit opgesteld van zorgboerderijen in Noord-Nederland. Hiervoor zijn risicoscores gekoppeld aan de risico-indicatoren en deze zijn, waar dat mogelijk was, vervolgens toegepast op de zorgboerderijen die eerder in het onderzoek zijn geïdentificeerd.

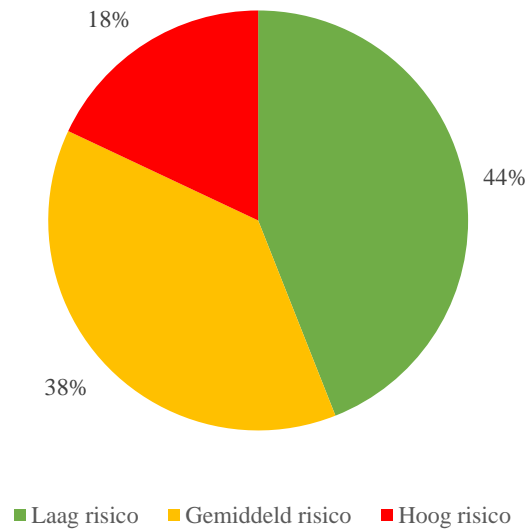
Dit leverde het volgende resultaat op:



Figuur 8: risicokaart zorgboerderijen met een risico op ondermijnende criminaliteit

Van de 194 geïdentificeerde zorgboerderijen in Noord-Nederland hebben 86 (44%) een laag risico, 73 (38%) een gemiddeld risico en 34 (18%) een hoog risico op ondermijnende criminaliteit (zie figuur 9). De voornaamste kenmerken van zorgboerderijen met een verhoogd of hoog risico waren zorgboerderijen die zowel woonzorg als zorg aan een doelgroep met complexe problematiek aanboden of niet in bezit waren van kwaliteitskeurmerken. Zoals te zien is in figuur 8 zijn de zorgboerderijen met verschillende risico's verspreid over alle drie de provincies en zijn er op enkele clusters na geen duidelijke concentraties van zorgboerderijen met een verhoogd of hoog risico. Wel is duidelijk dat meer dan de helft van de zorgboerderijen een gemiddeld of hoog risico op ondermijnende criminaliteit in Noord-Nederland heeft.

Percentage risicoscores zorgboerderijen



Figuur 9: percentages risicoscores zorgboerderijen

Samenvattend lijkt er sprake te zijn van een risico van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland. Verder laten de risicoscores zien dat het mogelijk is om risico-indicatoren te kunnen gebruiken om onderscheid te maken in zorgboerderijen met een laag, gemiddeld of hoog risico op ondermijnende criminaliteit.

4.5 Oorzaken van de problematiek omtrent de aanpak en de rol van risico-indicatoren daarin

Alle zestien participanten die zijn geïnterviewd voor dit onderzoek is gevraagd naar hun visie op de problematiek omtrent zorgboerderijen. Daarnaast is gevraagd of zij denken dat er meer gedaan moet worden aan de problematiek en wat er in dat geval gedaan zou moeten worden om de problematiek goed aan te pakken. Hier is een uitgebreide analyse voor uitgevoerd op basis van resultaten uit de thematische analyse. Hieronder volgt een beknopte versie van de belangrijkste bevindingen die te maken hebben met de risico-indicatoren. Voor een uitgebreidere analyse, waarin dieper in wordt gegaan op de oorzaak en interventies die ook niet aan risico-indicatoren gerelateerd zijn, wordt verwezen naar Bijlage 10.

4.5.1 Oorzaken

Participanten is gevraagd hoeveel signalen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen hebben ontvangen. Opvallend is dat de meeste participanten aangeven dat ze relatief weinig malafide zorgboerderijen tegengekomen zijn tijdens hun werk, terwijl bijna alle participanten erkennen dat er criminaliteit op zorgboerderijen is. Het overgrote deel geeft ook aan niet tevreden te zijn over de huidige aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg. De

participanten hebben verder een breed scala aan tekortkomingen in zowel de toezicht als de sanctionering binnen de huidige aanpak aangegeven. Er is dus wel sprake van problematiek rondom ondermijnende criminaliteit en zorgboerderijen. De oorzaken en gevolgen van deze problematiek kunnen aan de hand van het handhaving- en toezicht model ‘tafel van elf’ worden verklaard. Participanten geven verschillende knelpunten aan die gevolgen hebben voor de kosten- en baten, niet-overheidscontrole, selectiviteit, meldings-, controle-, detectie- en sanctiekans.

De kosten- en baten van overtreding zijn in het voordeel van zorgcriminelen. Dat heeft te maken met de huidige wet- en regelgeving. De kwaliteitseisen zijn laag en sterk verschillend (zie Bijlage 11). De eisen omtrent de kwalificaties van de zorgboer zijn niet streng genoeg. Participanten geven aan het niet eens te zijn met het feit dat mensen zonder ervaring in de zorg verantwoordelijk kunnen zijn en betaald worden voor het verlenen van zorg aan zorgbehoevenden. Zo geeft een participant aan:

“In zijn algemeenheid zeggen wij ook wel eens dat het makkelijker is om zorgaanbieder te worden dan om een patatzaak te beginnen. Als patatbakker moet je aan het begin aan meer eisen voldoen dan sommige zorgaanbieders. Kijk, je kan niet zomaar als chirurg ergens in gaan zitten snijden, maar juist dat soort zorgboerderijen, wijkverpleging en dat soort zorgbedrijven kunnen zich zo inschrijven bij de kamer van koophandel, volgens mij als zorgboerderij.” -P.04

Doordat de regels omtrent kwaliteit niet streng zijn, zijn de kosten voor criminelen laag, terwijl de baten hoog zijn en neemt de kans af dat zij zorgboerderijen opstarten.

Niet-overheidscontrole vormt een belangrijk onderdeel van het toezicht op zorgboerderijen en helpt volgens een van de participanten criminaliteit te voorkomen:

“Illegale activiteiten zoals het stallen van dingen, zoals weet ik veel wapens ofzo, de kans daarop is heel laag want zorgboerderijen hebben elke dag mensen over de vloer die niet goed zijn in stil zijn. Als iemand met een verstandelijke beperking iemand met een wapen ziet rondlopen gaat hij dat de dag erna aan iedereen vertellen. Mantelzorgers komen op bedrijven, vrijwilligers lopen rond op boerderijen. Er is dus heel veel toezicht van gewone mensen.” -P.03

Toch is de niet-overheidscontrole op sommige zorgboerderijen beperkt. Dat geldt voor zelfstandige zorgboerderijen en zorgboerderijen die een vorm van woonzorg aanbieden. Bij dergelijke zorgboerderijen komen namelijk minder mensen langs. Zelfstandige zorgboerderijen

zijn niet onderdeel van een groot netwerk, zoals zorgboerderijen die bij een belangenorganisatie aangesloten zijn. Daardoor komen geen mensen vanuit een dergelijke organisatie langs om te kijken hoe het op de zorgboerderij is. Voor zorgboerderijen die een vorm van woonzorg aanbieden geldt dat de cliënten niet na de dagbesteding naar een andere plek en andere mensen gaan. Ook is er minder verloop van mensen op de zorgboerderij, omdat altijd dezelfde mensen aanwezig zijn. Hierdoor is er minder sprake van informeel toezicht en is er dus minder controle vanuit mensen die niet bij de overheid horen.

De meldingskans op zorgboerderijen is ook op veel zorgboerderijen laag. Dit komt doordat er al snel sprake kan zijn van belangenverstremming tussen zorgaanbieder en cliënt. Belangenverstremming speelt niet alleen vanuit toezichthouders een belemmerende factor bij sanctionering. Participanten geven aan dat de afhankelijkheidsrelatie tussen zorgaanbieders en cliënten niet alleen zoals eerder genoemd belemmerend is voor het toezicht, maar ook voor het opleggen van sancties bij malafide zorgaanbieders. De belangenverstremming tussen zorgaanbieders en hun cliënten zorgt ervoor dat cliënten minder snel bereid zijn misstanden aan te geven en hiervoor te getuigen. Participanten geven aan dat voornamelijk bij woonzorg een afhankelijkheidsrelatie ontstaat tussen de zorgaanbieder en cliënt. De zorgaanbieder heeft er belang bij om de cliënt zolang mogelijk vast te houden voor zoveel mogelijk geld, terwijl de cliënt het belang heeft om bij de zorgaanbieder te blijven voor onderdak. Hierdoor komt het geregeld voor dat cliënten niet willen praten met toezichthouders

Verder is zowel de controle als de detectiekans van zowel beginnende als al gevestigde zorgboerderijen laag. De slechte informatiepositie maakt het niet alleen lastig om ondermijnende criminaliteit te detecteren, maar maakt het ook moeilijk om nieuwe zorgboeren die zich aanmelden te controleren. Meerdere participanten benadrukken het belang van een goede screening van zorgaanbieders. Voorkomen is beter dan genezen, maar toezichthouders moeten wel de mogelijkheid hebben om potentieel malafide zorgaanbieders buiten de deur te houden. Participanten geven aan ook hier tegen de moeizame beschikbaarheid van informatie aan te lopen. Zij hebben geen inzage in dossiers van zorgaanbieders die eerder in een andere regio zorg hebben verleend. Hierdoor moeten ze zelf opnieuw een nieuw onderzoek starten met een eigen waarheidsbevinding. Verder is voor een gedegen onderzoek informatie nodig over de achtergrond van de zorgaanbieder, maar ook hiervoor zijn ze afhankelijk van andere partijen. Dit probleem wordt versterkt door verkokering van taken tussen toezichthouders, waardoor het toezicht dat er is inefficiënt verloopt en toezichthouders een slechte informatiepositie hebben. Het verkrijgen van deze informatie is lastig, want participanten geven aan niet of slecht te weten

waar partners mee bezig zijn. Daarnaast geven ze aan dat wanneer zij informatie van een andere instantie nodig hebben zij tegen privacy wetgeving aanlopen.

Selectiviteit wordt beperkt doordat toezichthouders een gebrek aan efficiënte toezichtsmiddelen, zoals quickscans of barrière modellen hebben. Zo zegt een van de participanten:

“Sowieso op dat proces dat de gemeente ook binnen een bepaalde beslistermijn gewoon moet beslissen. Dan heb je dus ook gewoon efficiëntere tooling en een efficiënt proces op basis waarvan je die screening aan de voorkant goed kunt doen.”

Verschillende participanten hebben zich dan ook uitgesproken over de behoefte voor middelen waarmee beter toezicht gehouden kan worden. Momenteel is er dus een gebrek aan dergelijke middelen. De kans dat toezichthouders er in slagen om overtreders van regels, in plaats van mensen die de regels naleven, te controleren is daarom ook klein. De mate waarin toezichthouders gericht de wet- en regelgeving controleren en handhaven is dus onvoldoende.

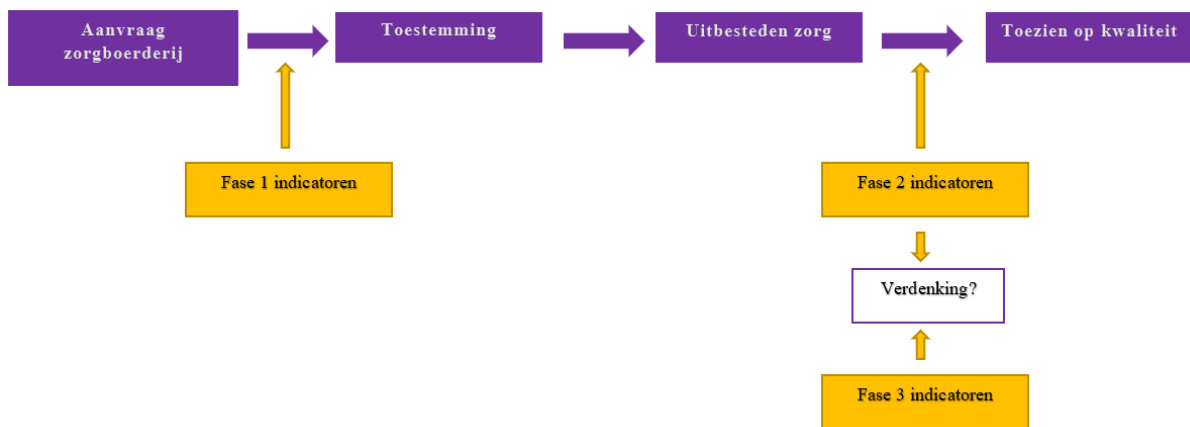
Als laatst is duidelijk dat de sanctiekans en sanctie-ernst laag zijn. Het aantonen van ondermijnende criminaliteit gaat gepaard met een zware bewijslast, wat van invloed is op de sanctiekans. Dit komt door complexe wet- en regelgeving. De meest voorkomende vormen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen, uitbuiting en zorgfraude, zijn vanuit de wet lastig aan te tonen. Uitbuiting is lastig te bewijzen, want er moet in ieder geval dwang bewezen worden. De aard van zorgboerderijen maakt het dus bijna onmogelijk om een zorgboer te vervolgen voor uitbuiting, omdat cliënten vrijwillig op de zorgboerderij aan het werk zijn. Ook zorgfraude is erg lastig om te vervolgen. Om een zorgboer voor zorgfraude te vervolgen moet eerst bewezen worden dat de zorgaanbieder zich bewust schuldig heeft gemaakt aan onrechtmatigheid. Verschillende participanten geven aan dat een ander probleem bij het sanctioneren regelmatig een gebrek aan wil is vanuit instanties om het lange proces van vervolging of onderzoek aan te gaan. Dit komt niet alleen door de zware bewijslast, maar ook door belangenverstrengeling. Sommige toezichthouders dragen een zorgplicht voor cliënten die vanuit bepaalde zorgwetten hun zorgverlening krijgen. Dit kan van invloed zijn op de mate waarin ze bereid zijn bij malafide zorgaanbieders serieuze sancties, zoals sluitingen, op te leggen, want dit zou negatieve gevolgen voor hen hebben. Zodoende heeft dit mogelijk impact op de sanctie-ernst. Wanneer een toezichthouder besluit bijvoorbeeld een zorgboerderij te sluiten is hij verplicht om een alternatieve zorglocatie voor de cliënten te regelen. Dit maakt het opleggen van een dergelijke sanctie een lastig besluit.

Samenvattend schiet de huidige handhaving van wet- en regelgeving op zorgboerderijen tekort en de kans op ondermijnende criminaliteit neemt daardoor op zorgboerderijen toe. Er is daarom een behoefte aan interventies in het huidige handhavingsbeleid die helpen de tekortkomingen tegen te gaan.

4.5.2 De rol van risico-indicatoren

Risico-indicatoren kunnen op verschillende manieren een rol spelen bij een betere aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg, door ze te relateren aan een aantal interventies die zijn voorgesteld door de participanten. De meest voor de hand liggende rol van risico-indicatoren is ze te gebruiken voor het creëren van betere middelen waarmee makkelijker gehandhaafd kan worden. Participanten geven aan meer gebruik te willen maken van barrière modellen, quickscans en risicokaarten. Zo benadrukken ze de noodzaak van betere hulpmiddelen waarmee zorgboerderijen getoetst kunnen worden en dat risico-indicatoren een dergelijk hulpmiddel kunnen vormen.

Door risico-indicatoren als basis te gebruiken kunnen dergelijke hulpmiddelen voor toezichthouders opgesteld worden. Een barrière model kan opgesteld worden door te bepalen aan de hand van welke indicatoren er extra toezicht vereist is of zorgboeren geen zorg mogen verlenen. Ook kunnen met een barrièremodel potentieel malafide zorgaanbieders eenvoudiger geweerd worden voordat ze zorg gaan verlenen. Hierdoor zou de omvang van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen af kunnen nemen. In figuur 10 is een voorbeeld van zo'n dergelijk barrière model op basis van risico-indicatoren die door gemeenten zou kunnen worden gebruikt (zie ook Bijlage 16). Daarbij zijn verschillende groepen risico-indicatoren gebruikt, die in een fase van toezichthouden kunnen worden gebruikt. Bij fase 1 worden risico-indicatoren toegepast die gebruikt kunnen worden bij beginnende zorgboeren. Aan de hand daarvan zouden in theorie malafide zorgaanbieders buiten het zorgstelsel gehouden worden, voordat ze zorg gaan verlenen aan cliënten. Bij fase 2 worden risico-indicatoren toegepast waarmee zorgboerderijen die al zorg verlenen getoetst kunnen worden op het risico voor ondermijnende criminaliteit. Bij fase 3 kunnen risico-indicatoren toegepast worden op zorgboerderijen die uit fase 2 een hoog risico hebben gekregen. Om deze risico-indicatoren te kunnen toetsen en goed onderzoek te kunnen doen naar deze zorgboerderijen zal er wel samengewerkt moeten worden met andere toezichthoudende partijen. Alleen dan is het namelijk mogelijk voldoende informatie te verzamelen voor een degelijk onderzoek. Dit is slechts een voorbeeld van hoe een barrière model opgesteld kan worden op basis van risico-indicatoren en hoe dit bij kan dragen aan beter toezicht op zorgboerderijen.



Figuur 10: Voorbeeld van de implementatie van risico-indicatoren in een barrièremodel

In dit geval zou het om een lijst van risico-indicatoren gaan waarmee aan de hand van scores zorgboerderijen op het risico voor ondermijnende criminaliteit getoetst kunnen worden. Deze quickscan (zie Bijlage 7) kan vervolgens ook gebruikt worden om een risicokaart op te stellen, zoals in de vorige deelvraag voor dit onderzoek is gedaan. Aan de hand van deze middelen zouden toezichthouders efficiënter toezicht kunnen houden, doordat zij gemakkelijker zorgboerderijen kunnen beoordelen. Toezichthouders kunnen risicogestuurd te werk gaan en zijn niet langer afhankelijk van een signaalgestuurdewerkmethode. De selectiviteit wordt dus door risico-indicatoren bevorderd, waardoor het toezicht doelgerichter en daarmee meer efficiënt is. Dit kan helpen om zorgboerderijen waar mogelijk sprake is van ondermijnende criminaliteit sneller in beeld te krijgen. Zodoende kan er eerder geïntervenieerd worden op zorgboerderijen waar sprake is van ondermijnende criminaliteit. Door het efficiëntere werken worden negatieve gevolgen van capaciteitstekorten beperkt en nemen controle en detectiekans toe.

Naast efficiënter toezicht kunnen risico-indicatoren helpen bewustzijn van het risico van ondermijnende criminaliteit in de zorg te creëren bij toezichthouders en beleidsmakers. Door de risico-indicatoren onder de relevante partijen te verspreiden wordt ook het signaal verspreid dat er een reëel risico is op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. Hierdoor zijn toezichthouders scherper op ondermijnende criminaliteit en kan het informeel toezicht verbeterd worden, waardoor de meldingskans van ondermijnende criminaliteit toeneemt.

Samenvattend geven participanten aan dat de problematiek erkend wordt. Beleidsmakers lijken er ook aandacht voor te hebben, want de wet- en regelgeving voor onder andere zorgboeren is de laatste jaren strenger geworden. Desondanks is het duidelijk dat zowel het toezicht op zorgboerderijen als de sanctionering van malafide zorgboeren ontoereikend is. Participanten

geven hier allerhande oorzaken voor en bieden verschillende interventies om het probleem te verhelpen. De gevolgen van de aangegeven oorzaken sluiten aan bij het model van Tafel van Elf, want de meldings-, controle-, detectie- en sanctiekans is laag. De primaire oorzaken van de problematiek zijn gebrek aan capaciteit bij toezichthouders, de huidige wet- en regelgeving, verkoking van taken en gebrek aan wil. Er zijn verschillende interventies voorgesteld om de oorzaken aan te pakken, waaronder het toepassen van risico-indicatoren. Door gebruik te maken van risico-indicatoren kunnen toezichthouders efficiënter te werk gaan. Zorgboerderijen kunnen sneller beoordeeld worden, malafide zorgaanbieders kunnen makkelijker buiten de deur gehouden worden en er kan gericht toezicht gehouden worden. Hierdoor kan er meer proactief toezicht gehouden worden. Het toezicht en de handhaving worden hierdoor efficiënter.

5. 5. Conclusie en discussie

Het RIEC Noord heeft de behoefte om risico-indicatoren voor zorgboerderijen op te stellen en een indruk te krijgen van het risico op en de eventuele aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. Daarom is door middel van dit onderzoek antwoord gegeven op de volgende hoofdvraag: *Wat zijn risico-indicatoren voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit, in hoeverre kunnen op basis daarvan in Noord-Nederland zorgboerderijen worden geïdentificeerd waarbij sprake is van een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit en hoe dragen ze bij in een bredere aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg?* In dit hoofdstuk wordt eerst antwoord gegeven op de onderzoeksvragen. Vervolgens worden beperkingen van de methoden en data-analyses besproken. Ten slotte worden suggesties voor vervolgonderzoek gegeven.

5.1 Conclusies

5.1.1 De aard en omvang van zorgboerderijen in Noord-Nederland

Als eerste heeft deze studie inzicht kunnen bieden in de hoeveelheid en kenmerken van zorgboerderijen in Noord-Nederland door de eerste deelvraag te beantwoorden: *“Hoeveel zorgboerderijen zijn er in Noord-Nederland en waardoor worden zij gekenmerkt?”*. Thematische analyse van interviews en data analyse van openbare bronnen over zorgboerderijen in Nederland gaven een beeld van de hoeveelheid en kenmerken van zorgboerderijen in Noord-Nederland. Volgens participanten zijn er ongeveer 200 zorgboerderijen in Noord-Nederland, waarvan er in ieder geval 194 zorgboerderijen door de onderzoeker zijn geïdentificeerd. De resultaten volgend uit de thematische-analyse en data-analyse van de database van zorgboerderijen in Noord-Nederland sluiten dus bij elkaar aan, waardoor er een duidelijk beeld is ontstaan van de zorgboerderijen in Noord-Nederland. De kwaliteit van zorg is in principe op vrijwel alle zorgboerderijen in Noord-Nederland gewaarborgd, omdat ze bijna allemaal in bezit zijn van een kwaliteitskeurmerk en lid zijn van een belangenorganisatie. Tegelijkertijd is daardoor op bijna alle zorgboerderijen extra toezicht vanuit de belangenorganisaties. Wat betreft de zorgverlening valt op dat er veel zorgboerderijen zijn die naast dagbesteding woonzorg aanbieden. Participanten spreken ook van een opvallende toename van woonzorgboerderijen, specifiek in Noord-Nederland, door toenemende financiële druk en veel leegstaande zorgboerderijen in de regio. De trend van een toename van het aantal zorgboerderijen en de zwaarte van zorgverlening lijkt zich dus door te zetten (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2010; van der Meulen et al., 2019).

5.1.2 Aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit

Ten tweede zijn er verschillende vormen van ondermijnende criminaliteit gerelateerd aan zorgboerderijen door antwoord te geven op de volgende deelvraag: *“Welke verschijningsvormen van ondermijnende criminaliteit kunnen aan zorgboerderijen worden gerelateerd?”*. Zorgfraude is de meest voorkomende vorm op ondermijnende criminaliteit, maar ook arbeids- en seksuele uitbuiting zijn de afgelopen jaren geregeld vastgesteld op zorgboerderijen. In slechts enkele gevallen zijn witwassen en drugscriminaliteit aan zorgboerderijen gerelateerd. Deze resultaten komen overeen met vormen van ondermijnende criminaliteit die vanuit de literatuur aan andere bedrijven in de zorgsector zijn gelinkt (Olsthoorn, 2016; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020; Paulussen & Versteegh, 2021). De vormen van ondermijnende criminaliteit die aan zorgboerderijen zijn gerelateerd, zijn dus niet uniek voor zorgboerderijen, maar zijn vergelijkbaar met vormen van ondermijnende criminaliteit die elders in het zorgstelsel gerelateerd zijn

Toch vielen er twee dingen op bij de bevindingen. Uit de literatuur komt naar voren dat zowel in wetenschappelijke artikelen, als in overheidsrapporten, er een vernetwerking van ondermijnende criminaliteit in de zorg waargenomen is (Kleemans & Van de Bunt, 1999; Kleemans et al., 2002; Faber, 2013; Lam et al., 2018; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020). Desondanks kwam georganiseerde criminaliteit nauwelijks naar voren in de resultaten. Mogelijk komt dit doordat netwerken lastig in kaart te brengen zijn en er, zoals uit de resultaten naar voren komt, het huidige toezicht onvoldoende is om dergelijke criminele netwerken op zorgboerderijen in beeld te krijgen. Ook kan het zo zijn dat zorgboerderijen zich minder lenen voor georganiseerde criminaliteit. Wellicht zijn zorgboerderijen te kleinschalig of wordt er te weinig mee verdiend, in vergelijking met andere soorten zorgbedrijven. Daarnaast viel op dat er een aantal vormen van aan zorg gerelateerde ondermijnende criminaliteit uit de literatuur niet in de bevindingen van het onderzoek naar voren zijn gekomen. Zo zijn het bezit en verkoop van illegale wapens, illegaal gokken en belastingfraude, niet in verband gebracht met zorgboerderijen, maar wel met andere typen zorgbedrijven, zoals wijkverpleging of vormen van woonzorg (Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020). Deze vormen van ondermijnende criminaliteit komen volgens de literatuur slechts sporadisch voor in de zorg. Gezien de focus op een relatief beperkt deel van de zorgboerderijen in heel Nederland, is het daarom niet merkwaardig dat deze vormen van ondermijnende criminaliteit niet voortkomen uit de bevindingen.

Samenvattend laten de bevindingen zien dat vormen van ondermijnende criminaliteit tussen zorgboerderijen en andere zorginstellingen veel overeenkomen. Er kan dus gesteld worden dat de problematiek omtrent ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen niet uniek is, maar voor een bredere groep zorgbedrijven geldt.

5.1.3 Risico-indicatoren voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen

Ten derde is het onderzoek er in geslaagd om aan de hand van thematische analyse van interviews, literatuur analyse en comparative case analysis diverse risico-indicatoren antwoord te geven op de volgende deelvraag: *“Wat zijn risico-indicatoren voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?”*. Risico-indicatoren zijn kenmerken die een indicatie geven van in dit geval het risico op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. Niet alle risico-indicatoren kunnen worden toegepast door iedereen. Daarom zijn de indicatoren onderverdeeld in vier categorieën, op basis van de toegang tot vereiste informatie (zie tabel 2).

Tabel 2: Categorieën risico-indicatoren

Categorie	Doelgroep
1	Een categorie risico-indicatoren die door een leek op basis van openbare bronnen toegepast kan worden (voor dit onderzoek toegepast)
2	Een categorie risico-indicatoren die door toezichthouders vanuit gemeenten gebruikt kunnen worden, op basis van openbare bronnen en gemeentegegevens, om het risico op ondermijnende criminaliteit van beginnende zorgboerderijen te toetsen
3	Een categorie risico-indicatoren die door toezichthouders vanuit gemeenten, op basis van openbare bronnen, gemeente gegevens en administratie van de zorgboerderij, gebruikt kunnen worden om zorgboerderijen die al langere tijd zorg verlenen te identificeren
4	Een categorie risico-indicatoren die toegepast kan worden, op basis van openbare bronnen, gemeente gegevens, administratie van de zorgboerderij en gegevens van relevante partners, zoals de belastingdienst en politie

De theorieën genoemd in het Theoretisch Kader steunen geregeld de geïdentificeerde risico-indicatoren. Uit de resultaten kwamen een aantal specifieke doelgroepen naar voren die kwetsbaar zijn voor ondermijnende criminele activiteiten. Verslaafden, geestelijk gehandicapten en kinderen hebben allemaal een lage zelfredzaamheid en zijn daardoor kwetsbaar. Deze bevindingen sluit niet alleen aan bij de literatuur (Pedersen et al., 2015; Jorgenson, 2020; Bekken et al., 2021), maar komt ook overeen met de Community Engagement Theory (Paton, 2008). Uit de bevindingen blijkt dat deze doelgroepen een lage self efficacy, response efficacy en een beperkte risico-perceptie hebben (Thomas et al., 2013; Hassink et al., 2018). Ook is de theorie van Sociale inbedding teruggekomen in de risico-indicatoren

(Kleemans & Van de Bunt, 1999). Een zorgaanbieder die mensen met een crimineel verleden binnen zijn of haar netwerk heeft of verleend zorg aan mensen met een crimineel verleden verleend is namelijk een risico-indicator. Echter, uit de comparative case analysis is verder niet geregeld naar voren gekomen dat mensen een crimineel verleden of crimineel netwerk hadden. Mogelijk komt dit doordat het lastig aan te tonen is of de steekproef klein was. De indicator is namelijk wel geregeld naar voren gekomen uit onderzoeken naar criminaliteit op andere typen zorgbedrijven (Harding, 2003; Van Es & Hoff, 2003; Boone, 2011; Informatie Knooppunt Zorgfraude, 2019c).

Verder komen de opgestelde risico-indicatoren overeen met indicatoren voor ondermijnende criminaliteit die aan andere zorgbedrijven zijn gerelateerd (Verenigde Nederlandse Gemeenten, 2019; Verenigde Nederlandse Gemeenten, 2020; RIEC Oost, 2020; RIEC Midden-Nederland & Gemeente Lelystad, 2021; RTL Nieuws, et al., 2021; Belastingdienst, 2022; RIEC Noord, z.d.; RIEC-LIEC, z.d.; Taskforce RIEC ZWB, z.d.;). Vrijwel alle opgestelde indicatoren die, zowel vanuit de thematische analyse, als vanuit de literatuur, naar voren zijn gekomen, komen met elkaar overeen. Dat betekent dat de opgestelde risico-indicatoren niet alleen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen, maar ook voor de bredere aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg, een prominente rol kunnen spelen. Dit suggereert dat het verbeteren van de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen, niet alleen van invloed is op zorgboerderijen, maar ook op andere zorgbedrijven die onderdeel uit maken van het zorgstelsel.

5.1.4 Risicobeeld ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland

Ten vierde heeft dit onderzoek laten zien dat er zorgboerderijen in Noord-Nederland geïdentificeerd zijn met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit door de risico-indicatoren toe te passen op de geïdentificeerde zorgboerderijen aan de hand van de volgende deelvraag: *“Welke mate kunnen zorgboerderijen in Noord-Nederland worden geïdentificeerd met een verhoogd risico voor ondermijnende criminaliteit?”*. Uit de resultaten blijkt dat 73 zorgboerderijen (38%) van de totaal 194 geïdentificeerde zorgboerderijen een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit heeft en er bij 34 zorgboerderijen (18%) sprake is van een hoog risico. Dat betekent niet direct dat een substantieel deel van de zorgboerderijen crimineel zijn, maar wel dat er sprake is van een risico op ondermijnende criminaliteit op een aanzienlijk deel van de zorgboerderijen in Noord-Nederland. Dit sluit aan bij de zorgen die verschillende participanten geuit hebben over de mogelijkheid voor malafide zorgaanbieders om zorgboerderijen voor criminele activiteiten en illegale zelfverrijking te gebruiken.

5.1.5 Bijdrage van risico-indicatoren in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg

Ten vijfde kunnen risico-indicatoren voor zorgboerderijen met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit op verschillende manieren bijdragen aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg aan de hand van de volgende deelvraag: *“Welke rol kunnen risico-indicatoren spelen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?”*. Uit de thematische analyse komt naar voren dat de problematiek door zowel toezichthouders, als door vertegenwoordigers van zorgboerderijen wordt erkend. Beleidsmakers lijken er ook aandacht voor te hebben, want de wet- en regelgeving, voor onder andere zorgboeren, is de laatste jaren strenger geworden. Echter, het is duidelijk dat zowel het toezicht op zorgboerderijen als de sanctionering van malafide zorgboeren ontoereikend zijn. Participanten geven hier allerhande oorzaken voor. De gevolgen van de aangegeven oorzaken sluiten aan bij het model van Tafel van Elf, want de meldings-, controle-, detectie- en sanctiekans is laag (Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, 2006). Aan de hand van de Rationele Keuze Theorie kan daarmee ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen verklaart worden (Becker, 1968; Akers, 1990; Kocian, 2020). De kosten zijn door de te kort schietende handhaving namelijk laag. De baten daarentegen zijn hoog (Van Gelddrop & De Vries, 2015; Olsthoorn, 2016; Paulussen & Versteegh, 2021). Hierdoor ontstaat de gelegenheid voor criminelen om hun activiteiten op zorgboerderijen uit te voeren. Uit de expertinterviews komt dus naar voren dat de handhaving van de wet- en regelgeving omtrent zorgboerderijen te kort schiet. Hierdoor hebben criminelen de gelegenheid om hun activiteiten op zorgboerderijen uit te voeren (Felson & Clarke, 1998). Om ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen tegen te gaan zou er meer gedaan worden om gelegenheid hiervoor te beperken.

Er zijn verschillende interventies voorgesteld om ondermijnende criminaliteit beter aan te kunnen pakken. Voor dit onderzoek vormt de implementatie van risico-indicatoren voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen de belangrijkste interventie. Risico-indicatoren kunnen voornamelijk bijdragen, bij het verlichten van de negatieve effecten van gebrek aan capaciteit bij toezichthouders. Door gebruik te maken van risico-indicatoren kunnen toezichthouders namelijk efficiënter te werk gaan. Zorgboerderijen kunnen sneller beoordeeld worden, er kan gericht toezicht gehouden worden en malafide zorgaanbieders kunnen makkelijker buiten de deur gehouden worden. Hierdoor kan er op een meer proactieve wijze toezicht gehouden worden, door gericht naar zorgboerderijen met een verhoogd risico te kijken. Dit draagt bij aan de controle- en detectiekans. Verder geldt dat bij de toepassing van risico-indicatoren, toezichthouders meer risicogestuurd, in plaats van signaalgestuurd gaan werken. Hierdoor is er meer sprake van selectiviteit en zal het controleren van zorgboerderijen met een

hoger risico vaker leiden tot detectie. Ook worden toezichthouders hierdoor minder afhankelijk van meldingen. De detectiekans neemt dus toe en de meldingskans is tegelijkertijd van kleinere invloed op de handhaving. Daarnaast kunnen risico-indicatoren bijdragen aan bewustwording van zowel toezichthouders als cliënten. Risico-indicatoren laten namelijk zien aan de hand van welke kenmerken criminele zorgboerderijen herkend kunnen worden. Participanten geven aan dat dit helpt criminaliteit te voorkomen en sneller aan te pakken. Dit is belangrijk, want informeel toezicht speelt ook volgens de sociale controle theorie van Hirschi (1969) een belangrijke factor in het voorkomen van criminaliteit (Schuilenberg et al., 2011; Freilich & Newman, 2015; Tops & van de Torre, 2015). Hierdoor zijn relevante partijen scherper op ondermijnende criminaliteit, waardoor informeel toezicht verbeterd en de meldings- en detectiekans van ondermijnende criminaliteit groter worden.

Samenvattend dragen risico-indicatoren bij aan betere niet-overheidscontrole en dus informeel toezicht op zorgboerderijen. Daarnaast verhogen ze de selectiviteit, de meldings-, controle- en detectiekans van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. Zo bevorderen ze toezichts- en handhavingsbeleid omtrent zorgboerderijen.

5.1.6 Bijdrage van het onderzoek

Dit onderzoek is er in geslaagd om aan de hand van de deelvragen antwoord te geven op de hoofdvraag. De bevindingen hebben verschillende implicaties voor de huidige aanpak van ondermijnende criminaliteit. De belangrijkste bevinding van het onderzoek is dat risico-indicatoren gebruikt kunnen worden om zorgboerderijen met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit te identificeren. Met de implementatie van risico-indicatoren kan efficiënter toezicht gehouden worden. Ook dragen ze bij, bij het creëren van bewustzijn meer van het risico van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen.

Zowel de aangegeven oorzaken van de problematiek (Faber, 2013; Tops & Van der Torre, 2015; Waardenburg et al., 2016; Huisman & Kleemans, 2017; Bruinsma et al., 2018; Lam et al., 2018; Van Wingerde et al., 2021), als de voorgestelde interventies komen overeen met oorzaken en interventies bij de bredere aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg (Van Aartsen, 2017; Olsthoorn, 2016; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020; Paulussen & Versteegh, 2021; Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2021b). Geconcludeerd kan worden dat de problematiek op zorgboerderijen onderdeel is van een groter probleem. Zorgcriminaliteit in Nederland floreert door een structureel probleem met het toezicht op en handhaving van wet- en regelgeving. Uit de interviews komt naar voren dat de primaire oorzaken van de problematiek gebrek aan capaciteit bij toezichthouders, de huidige wet- en regelgeving,

verkokering van taken en gebrek aan wil zijn. De belangrijkste interventies zijn een meer integrale aanpak, het wijzigen van wet- en regelgeving, het vergroten van capaciteit van toezichthouders, het creëren van meer bewust zijn en tot slot het implementeren van risico-indicatoren bij toezichthouders. Risico-indicatoren dragen bij door het toezicht en de handhaving omtrent zorgboerderijen te verbeteren. Zo kan een bijdrage geleverd worden aan een betere aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg.

Echter, het louter implementeren en toepassen van risico-indicatoren vormt geen alomvattende interventie die de huidige problematiek volledig oplost. De resultaten vanuit de risico-indicatoren bieden slechts een indicatie van het risico op ondermijnende criminaliteit, maar ze stellen dit niet zonder twijfel vast. Zorgboerderijen met relatief hoge scores voor ondermijnende criminaliteit zijn dus niet per definitie crimineel en zo dienen ze ook niet behandeld te worden. De indicatoren en scores zijn een instrument die toezichthouders kunnen gebruiken om gericht onderzoek te kunnen doen. Daarna kan pas door middel van gedegen onderzoek naar misstanden vastgesteld worden of er wel of niet ondermijnende criminaliteit is. Wanneer dit niet gedaan wordt en er enkel geacteerd wordt op basis van de risicoscore van een zorgboerderij, kan dit grote gevolgen hebben, zoals bijvoorbeeld de toeslagenaffaire getoond heeft (Nederlands Jeugdinstituut, z.d.). Bij gebruik van de risico-indicatoren moet men zich dus hiervoor behoeden.

Ook is de problematiek achter ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen en vergelijkbare zorgbedrijven complex en hardnekkig om aan te pakken. Een adequate aanpak vereist daarom een breed scala aan interventies die op allerlei verschillende bestuurslagen geïmplementeerd dienen te worden. Risico-indicatoren zijn hier slechts een klein onderdeel van.

Als laatste moet er rekening worden gehouden met het feit dat zorgboerderijen met een lage score niet per definitie onschuldig zijn. Meerdere participanten hebben zich beklaagd over het lerende vermogen van criminelen. De kans bestaat dus dat criminelen hun zorg en administratie dusdanig gaan inrichten, zodat zij een lage score krijgen, terwijl er wel criminele activiteiten op de zorgboerderij plaatsvinden. Om deze kans zo laag mogelijk te houden dienen de risico-indicatoren zo geheim mogelijk te worden gehouden voor het publiek. Ook moet het toezicht niet exclusief risicogestuurd zijn. Toezichthouders moeten meer proactief te werk gaan door, naast signalen van misstanden te onderzoeken, indien mogelijk zorgaanbieders vaker te bezoeken om zo fysiek toezicht te houden om een beeld te krijgen hoe de zorg in de praktijk bij een zorgaanbieder gaat.

5.2 Discussie

5.2.1 Methodiek

Tijdens het onderzoek kent een aantal beperkingen die van invloed zijn op het uiteindelijke resultaat. Door de toegepaste methoden van dataverzameling en de data die daar uit voortkomen kunnen dienen enkele kanttekeningen te worden gemaakt bij de generaliseerbaarheid en betrouwbaarheid van de bevindingen gezet worden.

5.2.1.1 Generaliseerbaarheid

De generaliseerbaarheid van de bevindingen wordt beïnvloed door verschillende zaken. Ten eerste is er door de kwalitatieve aard van het onderzoek, maar met een beperkt aantal participanten gesproken, de doelgroep bestond uit totaal negentien participanten. Gezien de overvloedige hoeveelheid data die tijdens elk interview verzameld is en de grote hoeveelheid tijd die analyse van de data kost, is het ongewenst om meer participanten te benaderen voor interviews. Desondanks zijn de verzamelde data rijk aan bruikbare informatie. Er is over een breed scala aan onderwerpen informatie verzameld. Daaruit zijn niet alleen een grote diversiteit aan bruikbare risico-indicatoren naar voren gekomen, maar ook nieuwe inzichten verkregen in de problematiek en aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg. Participanten gaven een breed scala aan voorbeelden waar zij in de praktijk tijdens hun werk tegen aan lopen en wat dat mogelijk zou kunnen verhelpen.

Ten tweede is het niet gelukt om met alle beoogde participanten te spreken. Een belangrijke organisatie waar geen interview bij af is genomen, is de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Deze organisatie heeft een belangrijke toezichthoudende verantwoordelijkheid bij zowel zorg vanuit de Jeugdwet als de Wmo. Zij hebben verder tijdens hun werk veel met de zorg en financiering op zorgboerderijen te maken, waarbij ze ook onderzoek doen naar daaraan gerelateerde problematiek. Er is wel informeel via de mail en telefonisch contact geweest, maar de organisatie gaf aan geen tijd te hebben voor een diepte-interview. Hierdoor mist een belangrijk perspectief op het gebied van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen en de aanpak daarvan binnen het onderzoek. Ten derde is heeft dit onderzoek een verkennende aard. Er is dan ook niet eerder onderzoek gedaan naar criminaliteit op zorgboerderijen of de aanpak daarvan, laat staan onderzoek dat gericht is op specifieke regio's. Noch is er onderzoek gedaan dat gericht is op de aard en of omvang van zorgboerderijen binnen andere regio's in Nederland. Dit is alleen op nationaal niveau gedaan. Hierdoor is het lastiger om resultaten over

zorgboerderijen en daaraan gerelateerde criminaliteit te kunnen vergelijken met andere delen van het land.

Om desondanks zoveel mogelijk representatieve data te verzamelen, zijn er een aantal stappen ondernomen. De participanten waarmee gesproken is komen voornamelijk uit de drie noordelijke provincies en er is voor elke provincie gesproken met vertegenwoordigers uit zowel stedelijke als plattelandsgemeenten. Verder is er doelbewust ook met een aantal participanten uit andere regio's of die niet exclusief in de regio Noord-Nederland, maar ook op nationaal niveau werkzaam zijn. Aangezien de resultaten tussen de verschillende contexten overeenkwamen zijn de bevindingen van het onderzoek meer generaliseerbaar. De risico-indicatoren en de resultaten over de aanpak van ondermijnende criminaliteit zijn daardoor toe te passen op zowel het platteland, als de steden en zowel op regionaal, als op nationaal niveau. De bevindingen zijn daarmee overdraagbaar van de Noord-Nederland, naar de rest van Nederland.

5.2.1.2 Betrouwbaarheid

Naast beperkingen op het gebied van generaliseerbaarheid zijn er knelpunten omtrent de betrouwbaarheid van de data. Dat geldt voor zowel de resultaten uit de thematische analyse, als de resultaten uit de risicoscan.

Ten eerste is geprobeerd om aan de hand van een thematische analyse een gedegen beeld van de problematiek te krijgen. Hiervoor is met allerlei verschillende participanten gesproken. Door de diversiteit van participanten is er niet alleen een grote diversiteit aan data verzameld, maar is er ook sprake van allerlei verschillende belangen waar rekening mee gehouden moet worden. Vertegenwoordigers van zorgboeren hebben heel andere belangen bij het inzichtelijk krijgen van toezichthouders. Zo zijn vertegenwoordigers van zorgboerderijen mogelijk gebaat bij een zo'n positief mogelijk beeld van zorgboerderijen, zodat er voldoende behoefte aan de zorgboerderijen blijft. Toezichthouders daarentegen hebben mogelijk het belang om een zo negatief mogelijk beeld van de problematiek te schetsen, zodat zij meer en betere middelen krijgen om hun werk te kunnen doen, terwijl dit mogelijk niet het geval is. Deze belangen kunnen daarom leiden tot antwoorden die mogelijk niet helemaal waar zijn, maar wel het belang van de participant dienen.

Om de data zo betrouwbaar mogelijk te houden zijn de verschillende perspectieven van alle participanten op de problematiek duidelijk gemaakt. Hiervoor is alle participanten gevraagd naar hun meningen over de problematiek en de aanpak daarvan. Echter, het afwegen van de

risico's blijft een subjectieve interpretatie en het merendeel van de participanten bestaat uit mensen die zich bezig houden met het toezicht en criminaliteit die aan zorgboerderijen gerelateerd zijn. Ondanks dat er met meerdere participanten gesproken is die de belangen van zorgboeren vertegenwoordigen, bestaat de meerderheid van de participanten uit participanten die belang hebben bij het strenger aanpakken van criminaliteit. Het zou dus kunnen dat dit van invloed is geweest op de bevindingen, waardoor mogelijk een vertekend beeld is ontstaan van de problematiek. Het is alleen niet mogelijk om dit volledig te verifiëren.

Ten tweede is de risicoscan die gebruikt is om een indicatie te krijgen van de mogelijke omvang van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland niet volledig betrouwbaar. Hiervoor is gebruikt gemaakt van een combinatie van data over geïdentificeerde zorgboerderijen en scores die aan risico-indicatoren gekoppeld zijn. De data van zowel de geïdentificeerde zorgboerderijen als de risico-indicatoren zijn niet volledig betrouwbaar. Aangezien er geen toegang is tot interne documenten, casuïstiek of databases van toezichthouders, is de dataverzameling afhankelijk van open bronnen. Hierdoor is er geen toegang tot primaire informatie vanuit rapporten over malafide zorgboerderijen. Het gevolg daarvan is dat het niet mogelijk is om met volledige zekerheid te kunnen stellen of alle zorgboerderijen in Noord-Nederland daadwerkelijk geïdentificeerd zijn en of alle kenmerken die aan de geïdentificeerde zorgboerderijen gekoppeld zijn kloppen. Er is dan ook sprake van ontbrekende data tijdens het toepassen van de risico-indicatoren op de geïdentificeerde zorgboerderijen. Ontbrekende data zijn meegenomen als nul score en konden dus niet leiden tot hogere scores. Er is dus een mogelijkheid dat er zorgboerderijen zijn met een score van een verlaagd risico, maar eigenlijk indicatoren hebben waardoor er wel een verhoogd risico is. Als laatste zijn de hoogte van de scores die aan de risico-indicatoren zijn voor een deel berust op subjectiviteit. Er ontbreekt namelijk een duidelijke wetenschappelijke methodiek vanuit de literatuur. Ook participanten die al ervaring hebben met risico-indicatoren, geven aan de door hun geïmplementeerde indicatoren op basis van hun eigen ervaringen en professionele inschatting opgesteld te hebben. Een wetenschappelijke methodiek als raamwerk ontbreekt daarbij.

5.2.1.2 Validatie

Er zijn verschillende stappen ondernomen om de data voor zover dat mogelijk was te valideren. Ondanks dat er geen toegang is tot interne data over casuïstiek van aan ondermijnende criminaliteit gerelateerde zorgboerderijen, is geprobeerd de resultaten te valideren. Er is gepoogd deze risico-indicatoren te valideren door ze terug te koppelen aan participanten en te

relativeren aan de vanuit open bronnen verzamelde informatie over eerdere casuïstiek op zorgboerderijen. Door die casussen te analyseren kan informatie over de vormen van ondermijnende criminaliteit en kenmerken van de criminele zorgaanbieders en zorgboerderijen vanuit de praktijk verzameld worden. Een feilloos beeld van de realiteit geeft dit niet, want de hoeveelheid casuïstiek en de daaraan gerelateerde informatie die vanuit openbare bronnen verzameld is, is beperkt. Ook valt niet uit te sluiten dat de door de experts genoemde risicofactoren ontleend zijn aan gevallen die ook in de comparative case analysis voorkomen. Verder hebben niet alle participanten ervaringen met criminele zorgboerderijen of was de kennis over die casuïstiek al weggezaakt. Daardoor kunnen niet alle participanten evengoed de risico-indicatoren valideren. Niettemin kunnen de data over risico-indicatoren en aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit door enkele praktijkvoorbeelden enigszins worden gevalideerd.

Verder is er contact gelegd met tientallen zorgboerderijen om kenmerken van zorgboerderijen en missing data zoveel mogelijk te valideren. Hiervoor zijn zorgboerderijen die onduidelijke of ontbrekende informatie hadden op hun website, via email en waar nodig telefonisch benaderd. Zo is geprobeerd zoveel mogelijk informatie te valideren en missende informatie toch te verzamelen. Echter, voor een substantieel aantal zorgboerderijen is dit niet gelukt doordat zij niet of slecht reageerden op de pogingen tot contact. Bij de resultaten uit de analyse dient er daarom nog steeds rekening gehouden te worden met missende data in de database.

Als laatste is er geprobeerd om de scores op basis van meer dan subjectiviteit aan de risico-indicatoren te koppelen. Daarom zijn de scores die op de zorgboerderijen toegepast zijn, voor een deel gebaseerd op hoe vaak het de indicatoren tijdens het onderzoek terug komen en in hoeverre ze indicatief zijn voor specifiek ondermijnende criminaliteit. Ondanks verschillende pogingen om de risico-indicatoren en data van zorgboerderijen zo goed mogelijk te valideren, moet er rekening worden gehouden dat dit niet geslaagd is. Daarom bestaat de kans dat de inschattingen van de hoeveelheid zorgboerderijen met een laag, gemiddeld of hoog risico op ondermijnende criminaliteit niet volledig betrouwbaar zijn. Er wordt dan ook geadviseerd om altijd met enige scepsis te kijken naar de scores die aan zorgboerderijen gekoppeld zijn.

5.2.2 Data-analyse

Los van de methodiek moeten er een aantal kritische punten gemaakt worden bij de data-analyse. Ten eerste moet er rekening worden gehouden met de grote diversiteit van benodigde data en participanten. Hierdoor zijn er veel verschillende vragen tijdens de interviews gesteld. De informatie die gedurende het interviewproces verzameld is, is per interview verschillend.

Dit kan gevolgen hebben voor de thematische analyse, want de data en daarbij toegepaste codes tussen de verschillende interviews lopen uiteen. Dit kan van invloed zijn op de wetenschappelijke nauwkeurigheid (*trustworthiness*) van de data (Lincoln & Guba, 1986). Dit maakt het lastig om eenduidige verbanden te vinden en daar thema's aan te koppelen. Gezien de verkennende aard van het onderzoek zijn de antwoorden niet altijd relevant voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Ten tweede geldt voor thematische analyse dat doordat er geen duidelijk theoretisch raamwerk aan ten grondslag ligt, betrouwbaarheid moeilijk aan te tonen is. Er zijn verschillende stappen ondernomen om betrouwbaarheid van de analyse te bewerkstelligen, zoals het toepassen van triangulatie, het bijhouden van een logboek, een ICB check met collega's van het RIEC Noord en thick descriptions van codes. Toch zijn er altijd beperkingen voor de overtuigingskracht, voornamelijk op het gebied van reflexiviteit. Hier wordt dieper op ingegaan in de volgende paragraaf.

Ten tweede moet er rekening gehouden worden met vooroordelen en de gevolgen daarvan op het gebied van reflexiviteit. Tijdens het analyseren van de data, het opstellen van codes en vormen van thema's is altijd een zekere mate van subjectiviteit gemoeid. Verbanden tussen data zijn dan ook beïnvloedbaar door de opvattingen, vooroordelen en doelstellingen van de onderzoeker. Hierdoor bestaat het risico dat verbanden worden gelegd die slecht onderbouwd zijn of thema's over het hoofd worden gezien die niet direct met de onderzoeksvragen te maken hebben. Dit onderzoek is in opdracht van het RIEC Noord uitgevoerd. Deze organisatie houdt zich dagelijks bezig met het onderzoek doen naar en opsporen van ondermijnende criminaliteit. Bovendien lag de focus van dit onderzoek op ondermijnende criminaliteit, waardoor er een vertekend beeld kan ontstaan. Hierdoor kunnen er bepaalde vooroordelen vanuit de achtergrond van die organisatie van invloed zijn geweest op de bevindingen. Tegelijkertijd is het interviewschema zelf opgesteld, wat bijdraagt aan de wetenschappelijke nauwkeurigheid van het onderzoek. Daarentegen is het nadeel van het zelf opstellen van het schema en de daaruit voortvloeiende resultaten, dat de resultaten uit de interviews beïnvloed zijn door vooroordelen van de onderzoeker. Tijdens het opstellen van het interview protocol zijn direct vragen meegenomen over kenmerken en vormen van criminaliteit op zorgboerderijen, zonder dat duidelijk was of die er überhaupt waren. Op deze manier zouden vooroordelen ervoor gezorgd kunnen hebben, dat de onderzoeker de participant een bepaalde richting op heeft opgestuurd tijdens het afnemen van de interviews. Om vooroordelen te voorkomen is er gebruik gemaakt een ICB check, triangulatie en zijn alle thema's teruggekoppeld naar participanten. Verder is er kritisch gereflecteerd, zijn alle stappen, keuzes en verantwoordingen zo duidelijk mogelijk

vastgelegd in het methoden hoofdstuk en de Bijlagen, zijn initiële verwachtingen vastgelegd in het logboek (zie Bijlage 6) en waar nodig is het interview protocol aangepast, door bijvoorbeeld de vraagstelling van meer open, in plaats van gesloten vragen te stellen (Nowell et al., 2017). Desondanks worden onderzoekers die gebruik willen maken van de data aangemoedigd om goed het logboek en codeboeken door te nemen en hun eigen mening te vormen.

5.3 Suggesties voor vervolgonderzoek

Tijdens het onderzoek werd het duidelijk dat er behoefte is aan vervolgonderzoek naar verschillende aspecten van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit. Ten eerste werd het duidelijk dat er onvoldoende kennis beschikbaar is over de omvang van het aantal zorgboerderijen. Zo ontbreekt een volledige database van alle zorgboerderijen in (Noord) Nederland. Aangezien verwacht wordt dat het aantal zorgboerderijen en de intensiteit van de typen zorgverlening de komende jaren verder toenemen wordt aanbevolen om een centrale database op te stellen. Daarom moet er onderzoek gedaan worden naar huidige databases van verschillende organisaties, moeten missende zorgboerderijen geïdentificeerd worden en dient deze data gecombineerd worden. Zodoende kunnen verdere ontwikkelingen in zorgboerderijen beter gevolgd worden.

Ten tweede wordt aanbevolen om vervolgonderzoek te doen waarbij op een andere manier naar ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen gekeken wordt. Zo is het in dit onderzoek niet mogelijk om casussen die niet publiek bekend zijn te gebruiken om de risico-indicatoren te valideren. Om de betrouwbaarheid van de risico-indicatoren verder te toetsen, wordt daarom aanbevolen om onderzoek te doen naar casuïstiek met zorgboerderijen waarmee toezichthouders te maken hebben gehad. Daarnaast wordt aanbevolen om een effectmeting te doen van het aantal geïdentificeerde zorgboerderijen waar daadwerkelijk sprake was van ondermijnende criminaliteit. Zodoende kan gekeken worden in hoeverre risico-indicatoren in de praktijk bijdragen aan het voorkomen en aanpakken van ondermijnende criminaliteit.

Dit onderzoek laat zien dat ook op zorgboerderijen in Noord-Nederland er sprake is van criminele inmenging. De implementatie van risico-indicatoren bij toezichthouders vormen niet een allesomvattende interventie voor de problematiek. Een structureel probleem vereist een structurele geïntegreerde aanpak. De implementatie van risico-indicatoren maakt het huidige toezicht efficiënter, maar is geen allesomvattende interventies. Om de huidige aanpak verder te verbeteren zijn ook andere interventies vereist. Zo wordt gepleit voor het wijzigen van wet- en regelgeving, het creëren van meer capaciteit en op een meer integrale wijze toezicht te gaan

houden. Alleen dan kan ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen effectief worden bestreden.

Er is dus nog een overvloed aan vragen waar dit onderzoek geen antwoord op heeft kunnen geven. Tegelijkertijd dient er ook rekening gehouden worden met het volgende: “het onderzoek is nooit af, maar soms is het wel klaar”.

Literatuurlijst

- ABAB. (2022, 18 februari). *Een zorgboerderij starten: zes aandachtspunten*. abab.nl. Geraadpleegd op 21 februari 2022, van <https://www.abab.nl/artikelen/een-zorgboerderij-starten-zes-aandachtspunten>
- AD. (2021, 12 januari). *Bazin zorgboerderij beschuldigd van dildo-seks met cliënte: 'Ze willen mij de grond in trappen'*. AD.nl. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://www.ad.nl/binnenland/bazin-zorgboerderij-beschuldigd-van-dildo-seks-met-cliente-ze-willen-mij-de-grond-in-trappen~a5d0811c/>
- AD. (2022, 6 mei). *Mogelijk dodelijke schietpartij bij zorgboerderij in Alblisserdam, verdachte is aangehouden*. AD.nl. Geraadpleegd op 6 mei 2022, van <https://www.ad.nl/binnenland/mogelijk-dodelijke-schietpartij-bij-zorgboerderij-in-alblisserdam-verdachte-is-aangehouden~a8779bb0/>
- Akers, R. L. (1990). *Rational Choice, Deterrence, and Social Learning Theory in Criminology: The Path Not Taken*. *The Journal of Criminal Law and Criminology* (1973-), 81(3), 653. Geraadpleegd op 10 juni 2022, van <https://doi.org/10.2307/1143850>
- Algemene Rekenkamer. (2022, 17 januari). *Aanpak van fraude bij zorgaanbieders*. *Actueel / Algemene Rekenkamer*. Geraadpleegd op 10 maart 2022, van <https://www.rekenkamer.nl/actueel/lopend-onderzoek/aanpak-van-fraude-bij-zorgaanbieders>
- Anderson, K. A., Chapin, K. P., Reimer, Z., & Siffri, G. (2017). *On fertile ground: An initial evaluation of green care farms in the United States*. *Home Health Care Services Quarterly*, 36(1), 1–15. Geraadpleegd op 3 maart 2022, van <https://doi.org/10.1080/01621424.2017.1291390>
- Apel, R. (2012). *Sanctions, Perceptions, and Crime: Implications for Criminal Deterrence*. *Journal of Quantitative Criminology*, 29(1), 67–101. Geraadpleegd op 22 augustus 2022, van <https://doi.org/10.1007/s10940-012-9170-1>
- Attride-Stirling, J. (2001). *Thematic networks: an analytic tool for qualitative research*. *Qualitative Research*, 1(3), 385–405. Geraadpleegd op 18 september 2022, van <https://doi.org/10.1177/146879410100100307>

- Becker, G. S. (1968). *Crime and Punishment: An Economic Approach*. *Journal of Political Economy*, 76(2), 169–217. Geraadpleegd op 14 april 2022, van <https://doi.org/10.1086/259394>
- Bekken, F. F., Simons, E. I., & Noteboom, F. (2021). *Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting*. *Centrum Kinderhandel en Mensenhandel*. Geraadpleegd op 18 juni 2022, van <https://www.huiselijkgeweld.nl/binaries/huiselijkgeweld/documenten/rapporten/2021/03/02/daders-van-binnenlandse-seksuele-uitbuiting/Dadersvanbinnenlandseseksueleuitbuitingdefinitiefeb2021.pdf>
- Benoot, T., Dursin, W., Verschuere, B., & Roose, R. (2017, december). *Het persoonsvolgend financieringssysteem in de sector voor personen met een handicap. Landenstudie: Nederland, Engeland en Duitsland*. Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Geraadpleegd op 11 maart 2022, van <https://biblio.ugent.be/publication/8559983/file/8559984>
- BeterbijdeBoer. (z.d.). *Beter bij de Boer - Homepage*. beterbijdeboer.nl. Geraadpleegd op 17 maart 2022, van <https://www.beterbijdeboer.nl>
- Bishesar, R. (2020). *Ex-gedetineerden treffen (on)zichtbare tralies*. *Sociaal Bestek*, 82(1), 51–53. Geraadpleegd op 11 april 2022, van <https://doi.org/10.1007/s41196-020-0138-7>
- Bolsius, Y., Höcük, S., Prüfer, P., & Kolthoff, E. (2018, december). *Indicatoren van (georganiseerde) criminaliteit en ondermijning op bedrijventerreinen: een verkennend onderzoek in de gemeente Tilburg*. Tilburg University. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van https://repository.tudelft.nl/assets/uuid:a0b81af1-60c9-4da9-ba15-65e8aa653ef7/2836_Volldige_Tekst_tcm28-368314.pdf
- Boone, M. (2011). *Judicial Rehabilitation in the Netherlands: Balancing between safety and privacy*. *European Journal of Probation*, 3(1), 63–78. <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.905.9637&rep=rep1&type=pdf>
- Bottoms, A., & Von Hirsch, A. (2012). *The crime preventive impact of penal sanctions*. *Oxford Empirical Legal Research*, 98–106. Geraadpleegd op 25 augustus 2022, van https://books.google.nl/books?hl=en&lr=&id=OFjkcUQ_QgMC&oi=fnd&pg=PA96&

dq=crime+prevention+and+sanctions&ots=hap4d3ZcQW&sig=8IoGt5d8-
eIYjSd6RW5GvbkBxoA&redir_esc=y#v=snippet&q=isbn&f=false

- Boyatzis, R. E. (1998). *Transforming Qualitative Information: Thematic Analysis and Code Development* (1ste editie). SAGE Publications. Geraadpleegd op 11 mei 2022, van [https://books.google.nl/books?hl=en&lr=&id=_rfCIWRhIKAC&oi=fnd&pg=PR6&dq=Boyatzis,+R.+\(1998\).+Transforming+qualitative+information:+Thematic+analysis+and+code+development.+Thousand+Oaks,+CA:+Sage&ots=EBsNBnao2e&sig=DRfm48BCW7loAsy7Nh0-2oQmxf&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.nl/books?hl=en&lr=&id=_rfCIWRhIKAC&oi=fnd&pg=PR6&dq=Boyatzis,+R.+(1998).+Transforming+qualitative+information:+Thematic+analysis+and+code+development.+Thousand+Oaks,+CA:+Sage&ots=EBsNBnao2e&sig=DRfm48BCW7loAsy7Nh0-2oQmxf&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)
- Brabants Dagblad. (2017, 16 augustus). *Ouders slaan alarm over Osse Zorggroep 't Zicht*. BD.nl. Geraadpleegd op 27 juni 2022, van <https://advance-lexis-com.proxy-ub.rug.nl/api/document?collection=news&id=urn:contentItem:5P85-1GC1-JC8X-62SR-00000-00&context=1516831>.
- Bragg, R. (2013). *Care farming in the UK – Key Facts and Figures*. University of Essex. Geraadpleegd op 19 februari 2022, van https://www.farmgarden.org.uk/sites/farmgarden.org.uk/files/care_farming_key_facts.pdf
- Braun, V. & Clarke, V. (2012). *Thematic Analysis*. In Cooper, H., Camic, P. M., Long, D. L., Panter, A. T., Rindskopf, D. & Sher, K. J. (Eds.). *APA Handbook of Research Methods in Psychology: Vol 2. Research Designs Quantitative, Qualitative, Neuropsychological, and Biological*, (pp. 57-71). Geraadpleegd op 10 mei 2022, van
- Bruin, S. R. D., Oosting, S. J., Kuin, Y., Hoefnagels, E. C. M., Blauw, Y. H., Groot, L. C. P. G. M. D., & Schols, J. M. G. A. (2009). *Green Care Farms Promote Activity Among Elderly People With Dementia*. *Journal of Housing For the Elderly*, 23(4), 368–389. Geraadpleegd op 22 februari 2022, van <https://doi.org/10.1080/02763890903327275>
- Bruinsma, M. Y., Ceulen, R., Spapens, T., Deij, C., & Programma Politie en Wetenschap (Apeldoorn). (2018). *Ondermijning door criminele “weldoeners”* [E-book]. Politie & Wetenschap. Geraadpleegd op 17 maart 2022
- Byrne, D. (2021). A worked example of Braun and Clarke’s approach to reflexive thematic analysis. *Quality & Quantity*, 56(3), 1391–1412. Geraadpleegd op 10 mei 2022, van <https://doi.org/10.1007/s11135-021-01182-y>
- Çapkurt, F., Schuurmans, Y. E., Verboeket, L. W., Van den Brink, J. E., Drahmman, A., Jacobos, M. J., & Ortlep, R. (2021). *Komt een fraude-opsporingsstelsel bij de rechter*.

- Bestuursrecht in het echt: Vriendenbundel voor prof. mr. drs. Willemien den Ouden, 593–609. Geraadpleegd op 29 februari 2022, van <https://hdl.handle.net/1887/3278491>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2010, 24 juni). *Zorgboerderij wint aan populariteit*. Geraadpleegd op 7 februari 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2010/25/zorgboerderij-wint-aan-populariteit>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021, 1 juni). *Welke branches vallen onder de sector zorg en welzijn?* Geraadpleegd op 4 april 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/arbeidsmarkt-zorg-en-welzijn/hoofdcategorieen/welke-branches-vallen-onder-de-sector-zorg-en-welzijn>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (z.d.). *SBI codes · Centraal Bureau voor de Statistiek*. sbi.cbs.nl. Geraadpleegd op 29 juli 2022, van <https://sbi.cbs.nl/cbs.typeermodule.typeerservicewebapi/content/angular/app/#/qa>
- Costello, B. J., & Laub, J. H. (2020). *Social Control Theory: The Legacy of Travis Hirschi's Causes of Delinquency*. *Annual Review of Criminology*, 3(1), 21–41. Geraadpleegd op 3 maart 2022, van <https://doi.org/10.1146/annurev-criminol-011419-041527>
- Crabtree, B. F. & Miller, W. L. (1999). A Template Approach to Text Analysis: Developing and Using Codebooks. Sage publications, 93–109. Geraadpleegd op 24 mei 2022, van <https://psycnet.apa.org/record/1992-97742-005>
- Cressey, D. R. (1950). *The Criminal Violation of Financial Trust*. *American Sociological Review*, 15(6), 738–743. Geraadpleegd op 28 februrari 2022, van <https://doi.org/10.2307/2086606>
- Creswell, J. W., & Clark, V. L. P. (2011). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. SAGE Publications. Geraadpleegd op 13 mei 2022
- Cross, C. (2017). “I’ve Lost Some Sleep over It”: *Secondary Trauma in the Provision of Support to Older Fraud Victims*. *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 59(2), 168–197. Geraadpleegd op 1 maart 2022, van <https://doi.org/10.3138/cjccj.2016.e11>
- Dagblad van het Noorden. (2014, 10 september). *Veroordeelde runt opvang*. [dvhn.nl](https://www.dvhn.nl). Geraadpleegd op 27 juni 2022, van <https://advance-lexis-com.proxy-ub.rug.nl/document/?pdmfid=1516831&crd=d5f15839-51f0-4ae2-be68-2357688ec60b&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A5D3S-C2C1-DYRY-N406-00000->

00&pdcontentcomponentid=277856&pdteaserkey=sr175&pditab=allpods&ecomp=sz
znk&earg=sr175&prid=4895b952-e37e-4aea-b35a-1230f82bffa0

Dagblad van het Noorden. (2019, 16 maart). *Misdaad ontdekt lucratieve zorgfraude*. dvhn.nl.

Geraadpleegd op 27 juni 2022, van

<https://advance-lexis-com.proxy->

ub.rug.nl/document/?pdmfid=1516831&crid=85e5fd3b-2f92-4cc9-8432-

[0e36e7f020c0&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A5VN6-G7B1-JCBS-P1H9-00000-](https://ub.rug.nl/document/?pdmfid=1516831&crid=85e5fd3b-2f92-4cc9-8432-0e36e7f020c0&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A5VN6-G7B1-JCBS-P1H9-00000-)

[00&pdcontentcomponentid=277856&pdteaserkey=sr177&pditab=allpods&ecomp=sz](https://ub.rug.nl/document/?pdmfid=1516831&crid=85e5fd3b-2f92-4cc9-8432-0e36e7f020c0&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A5VN6-G7B1-JCBS-P1H9-00000-00&pdcontentcomponentid=277856&pdteaserkey=sr177&pditab=allpods&ecomp=sz)
[znk&earg=sr177&prid=4895b952-e37e-4aea-b35a-1230f82bffa0](https://ub.rug.nl/document/?pdmfid=1516831&crid=85e5fd3b-2f92-4cc9-8432-0e36e7f020c0&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A5VN6-G7B1-JCBS-P1H9-00000-00&pdcontentcomponentid=277856&pdteaserkey=sr177&pditab=allpods&ecomp=sz)

de Gelderlander. (2018, 30 november). *Verdachte van steekpartij in Wichmond nog niet naar kliniek*. *degelderlander.nl*. Geraadpleegd op 27 juni 2022, van

<https://advance-lexis-com.proxy->

ub.rug.nl/document/?pdmfid=1516831&crid=99e75851-dc6b-44e6-8e6a-

[1bf5feda0a8&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A5TVJ-YRH1-JC8X-6269-00000-](https://ub.rug.nl/document/?pdmfid=1516831&crid=99e75851-dc6b-44e6-8e6a-1bf5feda0a8&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A5TVJ-YRH1-JC8X-6269-00000-)

[00&pdcontentcomponentid=149018&pdteaserkey=sr25&pditab=allpods&ecomp=szz](https://ub.rug.nl/document/?pdmfid=1516831&crid=99e75851-dc6b-44e6-8e6a-1bf5feda0a8&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A5TVJ-YRH1-JC8X-6269-00000-00&pdcontentcomponentid=149018&pdteaserkey=sr25&pditab=allpods&ecomp=szz)
[nk&earg=sr25&prid=699f1801-95e2-40ba-9ff0-7c6ea439cf67](https://ub.rug.nl/document/?pdmfid=1516831&crid=99e75851-dc6b-44e6-8e6a-1bf5feda0a8&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A5TVJ-YRH1-JC8X-6269-00000-00&pdcontentcomponentid=149018&pdteaserkey=sr25&pditab=allpods&ecomp=szz)

Dean, P. C., Vazquez-Gonisez, J., & Fricker, L. (2013). *Causes and Challenges of Healthcare Fraud in the US*. *International Journal of Business and Social Science*, 4(14), 1–3.

Geraadpleegd op 24 februari 2022, van

<https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1053.9504&rep=rep1&type=pdf>

Downes, M. J., Lakhani, A., Maujean, A., Macfarlane, K., & Kendall, E. (2015). *Evidence for Using Farm Care Practices to Improve Attachment Outcomes in Foster Children: A Systematic Review*. *British Journal of Social Work*, 46(5), 1241–1248. Geraadpleegd op 24 februari 2022, van

<https://doi.org/10.1093/bjsw/bcv070>

Easton, K. L., McComish, J. F. & Greenberg, R. (2000). *Avoiding Common Pitfalls in Qualitative Data Collection and Transcription*. *Qualitative Health Research*, 10(5), 703–707. Geraadpleegd op 16 mei 2022, van

<https://doi.org/10.1177/104973200129118651>

- Einwiller, S. A., & Korn, C. (2020). 14. *Employee reactions to negative media coverage*. *Crisis Communication*, 299–318. Geraadpleegd op 10 augustus 2022, van <https://doi.org/10.1515/9783110554236-014>
- Elings, M. (2011). *Effecten van zorglandbouw: wetenschappelijk onderzoek naar de meerwaarde van zorgboerderijen voor cliënten*. Plant Research International. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://library.wur.nl/WebQuery/wurpubs/fulltext/171314>
- Elings, M., & Hassink, J. (2008). *Green Care Farms, A Safe Community Between Illness or Addiction and the Wider Society*. *international journal of therapeutic communities*, 29(3), 310–321. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <http://www.socialni-zemedelstvi.cz/wp-content/uploads/2017/10/journal-of-therapeutic-communities.pdf#page=94>
- Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving. (2006, oktober). *De “Tafel van elf”, een veelzijdig instrument*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Geraadpleegd op 17 maart 2022, van https://www.kcbr.nl/sites/default/files/Tafel_van_Elf__veelzijdig_instrument.pdf
- Faber, W. (2013). *Ondermijning als activiteit en als gevolg*. *Finescience*, 16–22. Geraadpleegd op 26 februari 2022, van <https://docplayer.nl/12078804-Ondermijning-als-activiteit-en-als-gevolg.html>
- Federatie Landbouw en Zorg. (2022, 26 januari). *Regeldruk zorglandbouw onderwerp gesprek met ministerie*. *Zorgboeren.nl*. Geraadpleegd op 31 januari 2022, van <https://www.zorgboeren.nl/actueel/regeldruk-zorglandbouw-onderwerp-gesprek-met-ministerie>
- Federatie Landbouw en Zorg. (2022b, maart 25). *Jaarverslag Federatie 2021 is gepubliceerd*. *Zorgboeren.nl*. Geraadpleegd op 29 juli 2022, van <https://www.zorgboeren.nl/actueel/jaarverslag-federatie-2021-is-gepubliceerd>
- Federatie Landbouw en Zorg. (z.d.-a). *Over ons*. *Zorgboeren.nl*. Geraadpleegd op 24 april 2022, van <https://www.zorgboeren.nl/overons>
- Federatie Landbouw en Zorg. (z.d.-b). *Relevante onderzoeken Zorglandbouw*. *zorgboeren.nl*. Geraadpleegd op 21 februari 2022, van <https://www.zorgboeren.nl/de-kracht-van-zorglandbouw/info-voor-zorgboeren/relevante-onderzoeken-zorglandbouw>

- Federatie Landbouw en Zorg. (z.d.-c). *Kernwaarden*. zorgboeren.nl. Geraadpleegd op 21 februari 2022, van <https://www.zorgboeren.nl/de-kracht-van-zorglandbouw/kernwaarden>
- Federatie Landbouw en Zorg. (z.d.-d). *Zorgboerderij zoeken*. zorgboeren.nl. Geraadpleegd op 21 februari 2022, van <https://www.zorgboeren.nl/zorgboerderijen>
- Feldman, R. (2001). *An Economic Explanation for Fraud and Abuse in Public Medical Care Programs*. The Journal of Legal Studies, 30(S2), 569–577. Geraadpleegd op 24 februari 2022, van <https://doi.org/10.1086/339291>
- Felson, M., & Clarke, R. V. (1998). *Opportunity Makes the Thief*. Police Research Series, 98(10), 1–3. Geraadpleegd op 23 februari 2022, van https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/opportunity_makes_the_thief.pdf
- Fenger, M., Chin-A-Fat, N., Frankowski, A., & van der Torre, L. (2016). *Naar rechtmatige zorg in het gemeentelijke sociale domein*. Faculteit der Sociale Wetenschappen, Erasmus University Rotterdam. Geraadpleegd op 26 februari 2022, van https://www.poi-creatives.nl/wp-content/uploads/2016/02/Rapport-zorgfraude-definitief_10.pdf
- Fereday, J. & Muir-Cochrane, E. (2006). *Demonstrating Rigor Using Thematic Analysis: A Hybrid Approach of Inductive and Deductive Coding and Theme Development*. International Journal of Qualitative Methods, 5(1), 80–92. Geraadpleegd op 21 mei 2022, van <https://doi.org/10.1177/160940690600500107>
- Fijnaut, C. J. C. F., Bovenkerk, F., Bruinsma, G., & Van de Bunt, H. (1997). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland*. Tijdschrift voor Criminologie, 39(1), 58–60. Geraadpleegd op 25 februari 2022, van <https://pure.uvt.nl/ws/portalfiles/portal/726614/DISCUSIE.PDF>
- Follow the Money. (2020, 20 mei). *Over Follow the Money*. Follow the Money - Platform voor onderzoeksjournalistiek. Geraadpleegd op 24 april 2022, van <https://www.ftm.nl/over-ftm>
- Follow the Money. (z.d.). *Zorgcowboys*. Follow the Money – Platform voor onderzoeksjournalistiek. Geraadpleegd op 19 april 2022, van <https://www.ftm.nl/dossier/zorgcowboys>

- Freilich, J. D., & Newman, G. R. (2015). *Transforming Piecemeal Social Engineering into “Grand” Crime Prevention Policy: Toward a New Criminology of Social Control*. *Journal of Criminal Law and Criminology*, 105(1). Geraadpleegd op 19 augustus 2022, van <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=7548&context=jclc>
- Gee, J., Button, M., & Brooks, G. (2011, november). *The financial cost of healthcare fraud*. University of Portsmouth. Geraadpleegd op 22 februari 2022, van <https://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato6444539.pdf>
- Gemeente Assen. (2021, november). *Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Assen 2016*. [Lokaleregelgeving.overheid.nl](https://lokaleregelgeving.overheid.nl). Geraadpleegd op 17 juni 2022, van <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR438812>
- Gemeente Deurne. (2021, mei). *Herstelbestemmingsplan Buitengebied Deurne 2021 (0461728.100)*. Geraadpleegd op 17 juni 2022, van https://www.planviewer.nl/imro/files/NL.IMRO.0762.BP202016-B001/t_NL.IMRO.0762.BP202016-B001.pdf
- Gemeente Doetinchem. (2017). *VTH-beleidsplan Doetinchem 2018–2023*. Geraadpleegd op 17 juni 2022, van <https://besluitvorming.doetinchem.nl/Vergaderingen/gemeenteraad/2017/21-december/19:30/Bijlagendocument-concept-VTH-beleidsplan-2018-2023-1.pdf>
- Gemeente Leeuwarden. (2021, december). *Persoonsgebonden budget (pgb) Wmo | LWD voor elkaar*. lwdvoorelkaar.nl. Geraadpleegd op 15 augustus 2022, van <https://lwdvoorelkaar.nl/nl/persoonsgebonden-budget-pgb-wmo>
- Gemeente Leeuwarden. (2022, 8 februari). *Gemeentebeleid Wmo*. lwdvoorelkaar.nl. Geraadpleegd op 15 augustus 2022, van <https://www.lwdvoorelkaar.nl/nl/gemeentebeleid-wmo>
- Gemeente Tilburg. (2018, december). *Indicatoren van (georganiseerde) criminaliteit en ondermijning op bedrijventerreinen: een verkennend onderzoek in de gemeente Tilburg*. Geraadpleegd op 17 maart 2022, van <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/2353>
- Gemeenteraad Groningen. (2019). *Misdaad ontdekt nieuw verdienmodel: zorgfraude (en het uitbuiten van bewoners van zorgboerderijen)*. gemeenteraad.groningen.nl.

- Geraadpleegd op 17 juni 2022, van
<https://gemeenteraad.groningen.nl/Documenten/Schriftelijke-vragen/pgb-fraude>
 Gerechtshof 's-Hertogenbosch. (2018, 28 juni). *ECLI:NL:GHSHE:2018:1267*, Gerechtshof 's-Hertogenbosch, 20–002430-15. uitspraken.rechtspraak.nl. Geraadpleegd op 16 juli 2022, van
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHSHE:2018:1267&keyword=%22fraude%22+%22zorgboerderij%22>
- Goff, P. A., Eberhardt, J. L., Williams, M. J., & Jackson, M. C. (2008). *Not yet human: Implicit knowledge, historical dehumanization, and contemporary consequences*. Geraadpleegd op 17 maart 2022, van *Journal of Personality and Social Psychology*, 94(2), 292–306. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.94.2.292>
- Goldkamp, J. S. (2011). *Optimistic deterrence theorizing*. *Criminology & Public Policy*, 10(1), 115–122. Geraadpleegd op 27 augustus 2022, <https://doi.org/10.1111/j.1745-9133.2010.00695.x>
- Goodrick, D. (2014). *Comparative Case Studies, Methodological Briefs: Impact Evaluation 9*, UNICEF Office of Research, Florence. Geraadpleegd op 27 september 2022, <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/comparative-case-studies-eng.pdf>
- Gottschalk, P., & Gunnesdal, L. (2018). *White-Collar Crime in the Shadow Economy: Lack of Detection, Investigation and Conviction Compared to Social Security Fraud*. Palgrave Pivot. Geraadpleegd op 27 februari 2022, <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-319-75292-1>
- Granovetter, M. (1985). *Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness*. *American Journal of Sociology*, 91(3), 481–510. Geraadpleegd op 24 februari 2022, <https://doi.org/10.1086/228311>
- Halcomb, E. J. & Davidson, P. M. (2006). *Is verbatim transcription of interview data always necessary?* *Applied Nursing Research*, 19(1), 38–42. Geraadpleegd op 27 mei 2022, <https://doi.org/10.1016/j.apnr.2005.06.001>
- Harberink, M. (2017, 25 juni). *Definitie grondgebonden agrarisch bedrijf in bestemmingsplan*. *Omgevingsjurist*. Geraadpleegd op 4 april 2022, van <https://www.omgevingsjurist.nl/definitie-grondgebonden-agrarisch-bedrijf-bestemmingsplan/>
- Harding, D. J. (2003). *Jean valjean's dilemma: the management of ex-convict identity in the search for employment*. *Deviant behaviour*, 24, 571–595. Geraadpleegd op 27 februari

- 2022, van
<https://doi.org/10.1080/01639620390225877>
- Hassink, J. (2009, november). *Zorgboerderijen dragen bij aan eigenkracht en empowerment van deelnemers (Nr. 299)*. Plant Research International B.V., Wageningen.
Geraadpleegd op 25 februari 2022, van
<https://library.wur.nl/WebQuery/wurpubs/fulltext/14952>
- Hassink, J., De Bruin, S., Verbeek, H., & Buist, Y. (2018). *Factsheet Betekenis van zorgboerderijen voor verschillende doelgroepen*. Wageningen University & Research.
Geraadpleegd op 25 februari 2022, van
<https://library.wur.nl/WebQuery/wurpubs/fulltext/453331>
- Hassink, J., Hulsink, W., & Grin, J. (2012). *Care Farms in the Netherlands: An Underexplored Example of Multifunctional Agriculture-Toward an Empirically Grounded, Organization-Theory-Based Typology*. *Rural Sociology*, 77(4), 569–600.
Geraadpleegd op 25 februari 2022, van
<https://doi.org/10.1111/j.1549-0831.2012.00089.x>
- Hassink, J., Van Dijk, A., & Bramel, D. K. (2011, januari). *Waarden van Landbouw en Zorg (Nr. 369)*. Plant Research International. Geraadpleegd op 25 februari 2022, van
<https://library.wur.nl/WebQuery/wurpubs/fulltext/161490>
- Hassink, J., Agricola, H., & Haubenhofner, D. (2009, december). *De ontwikkeling van de landbouwtak op zorgboerderijen (Nr. 309)*. Plant Research International B.V., Wageningen. <https://library.wur.nl/WebQuery/wurpubs/fulltext/15807>
- Haubenhofner, D. K., Elings, M., Hassink, J., & Hine, R. E. (2010). *The development of greencare in western european countries*. *Explore*, 6(2). Geraadpleegd op 25 februari 2022, van
http://sanctuaryone.org/wp-content/uploads/2015/01/care_farm_research_paper.pdf
- Heady, E.O. (1968). *Social implications of action programs: sociological aspects and implications of U.S. farm policies*. *Sociologia Ruralis*, 8(3), 362–384. Geraadpleegd op 25 februari 2022, van
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.1968.tb00591.x>
- Hemingway, A., Ellis-Hill, C., & Norton, E. (2016). *What does care farming provide for clients? The views of care farm staff*. *NJAS: Wageningen Journal of Life Sciences*, 79(1), 23–29. Geraadpleegd op 25 februari 2022, van
<https://doi.org/10.1016/j.njas.2016.09.001>

- Hennink, M., Hutter, I., & Bailey, A. (2020). *Qualitative Research Methods* (2de editie). SAGE. Geraadpleegd op 16 maart 2022, van <https://www.rtlnieuws.nl/economie/business/artikel/4737226/thuizorgorganisatie-privazorg-slusde-miljoenen-weg-naar>
- Huisman, W., & Kleemans, E. R. (2017). *Organisatiecriminaliteit, georganiseerde criminaliteit en ondermijning*. Boom Lemma. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van https://www.researchgate.net/publication/319448673_Organisatiecriminaliteit_georganiseerde_criminaliteit_en_ondermijning
- Hussem, A., Tenand, M., & Bakx, P. (2020, april). *Publieke middelen voor particuliere ouderenzorg*. Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement. Geraadpleegd op 19 augustus 2022, van https://www.netspar.nl/assets/uploads/P20200423_Netspar-Design-Paper-143-WEB.pdf
- Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost. (2020, december). *Verwevenheid zorg & criminaliteit*. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van <https://www.ikz.nl/documenten/rapporten/2021/01/14/criminaliteit-en-zorg>
- Informatie Knooppunt Zorgfraude. (2019a). *Jaarbeeld 2019*. IKZ. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van <https://www.kennisplatformondermijning.nl/kennisbank/bijlageBijlage/2>
- Informatie Knooppunt Zorgfraude. (2019b). *Signalen fraude in de zorg 2019*. IKZ. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van <https://www.kennisplatformondermijning.nl/kennisbank/bijlageBijlage/1>
- Informatie Knooppunt Zorgfraude. (2019c, juni). Strafrechtelijke antecedenten bij vermoedens van zorgfraude. IKZ. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van <https://www.kennisplatformondermijning.nl/kennisbank/bijlageBijlage/346>
- Informatie Knooppunt Zorgfraude. (2019c, november). *Fraude en zorgverwaarlozing bij beschermd en begeleid wonen*. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van <https://www.ikz.nl/documenten/publicaties/2019/11/12/fraude-en-zorgverwaarlozing-bij-beschermd-en-begeleid-wonen>
- Ivankova, N. V., Creswell, J. W., & Stick, S. L. (2006). *Using Mixed-Methods Sequential Explanatory Design: From Theory to Practice*. *Field Methods*, 18(1), 3–20. Geraadpleegd op 27 mei 2022, van <https://doi.org/10.1177/1525822x05282260>

- Jorgenson, C. (2020). Jorgenson, C. (2020). *Helping People With Substance Use Disorders: Drug Court and Care Farms*. Southern Illinois University Carbondale, 20–31. Geraadpleegd op 25 februari 2022, van https://opensiuc.lib.siu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2304&context=gs_rp
- Kassem, R., & Higson, A. W. (2012). *The new fraud triangle model*. *Journal of Emerging Trends in Economics and Management Sciences*, 3(3), 191–195. Geraadpleegd op 17 maart 2022, van <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.885.5778&rep=rep1&type=pdf>
- Kennedy, D. M. (2008). *Deterrence and Crime Prevention*. Taylor & Francis Group. Geraadpleegd op 13 augustus 2022, van <https://doi.org/10.4324/9780203892022>
- Klaassen, A. (2020). *Van WTZi naar Wtza: meer drempels voor zorgaanbieders*. *Ondernemingsrecht*, 2020, 741–745. Geraadpleegd op 15 augustus 2022, van https://repub.eur.nl/pub/131020/B-26A-E-A-740^E-C-04^E-9670C-E-8A-166C-45055_pdf-1-.pdf
- Kleemans, E. R., & Van de Bunt, H. K. (1999). *The social embeddedness of organized crime*. *Transnational organized crime*, 5(1), 19–36. Geraadpleegd op 12 maart 2022, van https://www.researchgate.net/profile/Er-Kleemans/publication/260460230_The_social_embeddedness_of_organized_crime/links/0f3175316fc20a9ef6000000/The-social-embeddedness-of-organized-crime.pdf
- Kleemans, E. R., Bienen, M. E. I., & Van de Bunt, H. G. (2002). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland*. WODC. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van https://repository.tudelft.nl/assets/uuid:93c532c0-524f-4362-b1ab-7a2f1c626002/ob198-volledige-tekst_tcm28-75039.pdf
- Kocian, E. J. (2020). *Deterrence Theory and Batman*. *Theories of Crime Through Popular Culture*, 7–16. Geraadpleegd op 18 augustus 2022, van https://doi.org/10.1007/978-3-030-54434-8_2
- Kool, R. S. B., Keirse, A., & Ortlep, R. (2018). Kool, R. S. B., AlM Keirse, and R. Ortlep. *"Op (te) smalle leest?: De betekenis van het strafrecht voor de bestrijding van legale gezondheidsbedreigende risico's*. *dspacelibrary*, 313–337. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/381638/08B_Boom_Master_AB_Ongesond_en_on_geoorloofd_1e_proef_Kool.pdf?sequence=1

- Kose, I., Gokturk, M., & Kilic, K. (2015). *An interactive machine-learning-based electronic fraud and abuse detection system in healthcare insurance*. *Applied Soft Computing*, 36, 283–299. Geraadpleegd op 26 februari 2022, van <https://doi.org/10.1016/j.asoc.2015.07.018>
- Kovanović, V., De Laat, M., Gašević, D., Siemens, G., & Hatala, M. (2015). *What public media reveals about MOOCs: A systematic analysis of news reports*. *British Journal of Educational Technology*, 46(3), 510–527. Geraadpleegd op 28 februari 2022, van <https://doi.org/10.1111/bjet.12277>
- Krause, J. H. (2006). *A patient-centered approach to health care fraude recovery*. *Journal of Criminal Law & Criminology*, 96(2), 579–619. Geraadpleegd op 28 februari 2022, van <https://web-s-ebsohost-com.proxy-ub.rug.nl/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=971>
- Kromhout, M., Kornalijnslijper, N., & De Klerk, M. (2018, juni). *Veranderde zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking*. Sociaal en Cultureel Planbureau Den Haag. Geraadpleegd op 29 februari 2022, van <https://kbo-pcob.nl/wp-content/uploads/2018/06/Veranderde-zorg-en-ondersteuning-voor-mensen-met-een-beperking-web-def.pdf#page=78>
- KRO-NCRV. (2019a, 26 juni). *Op deze manier vind je zorginstellingen die megawinsten maken*. pointer.kro-ncrv.nl. Geraadpleegd op 1 maart 2022, van <https://pointer.kro-ncrv.nl/op-deze-manier-vind-je-zorginstellingen-die-megawinsten-maken>
- KRO-NCRV. (2019b, november 8). *Kritiek op zorgboerderij: ‘Als we een knakworstje kregen dan is het echt feest’*. [Pointer.kro-ncrv.nl](https://pointer.kro-ncrv.nl). Geraadpleegd op 1 maart 2022, van <https://pointer.kro-ncrv.nl/kritiek-op-zorgboerderij-als-we-een-knakworstje-kregen-dan-was-het-echt-feest>
- KRO-NCRV. (2021a, 6 februari). *Winstcijfers van zorgbedrijven 2019*. [Pointer.kro-ncrv.nl](https://pointer.kro-ncrv.nl). Geraadpleegd op 1 maart 2022, van <https://pointer.kro-ncrv.nl/winstcijfers-van-zorgbedrijven-2019>
- KRO-NCRV. (2021b, maart 5). *Kritiek op toezicht jeugdzorg: “Te makkelijk om rijk te worden over de ruggen van cliënten en gemeenten”*. pointer.kro-ncrv.nl. Geraadpleegd op 1 maart 2022, van <https://pointer.kro-ncrv.nl/kritiek-op-toezicht-jeugdzorg-te-makkelijk-om-rijk-te-worden-over-de-ruggen-van-clienten-en>

- KRO-NCRV. (2021c, maart 7). *Veel gemeenten zien hoge winst bij jeugdzorginstellingen als probleem*. pointer.kro-ncrv.nl. Geraadpleegd op 1 maart 2022, van <https://pointer.kro-ncrv.nl/veel-gemeenten-zien-hoge-winst-bij-jeugdzorginstellingen-als-probleem>
- KRO-NCRV. (2021c, november 12). *Twentse malafide zorgnetwerken sluizen zorggeld weg*. pointer.kro-ncrv.nl. Geraadpleegd op 1 maart 2022, van <https://pointer.kro-ncrv.nl/twents-malafide-zorgnetwerk-sluist-zorggeld-weg>
- KRO-NCRV. (z.d.). *Zorgcowboys*. Geraadpleegd op 19 februari 2022, van <https://pointer.kro-ncrv.nl/onderzoeken/zorgcowboys>
- Lam, J. M., Van der Wal, R., Kop, N., Van der Wal, R., & Greven, H. (2018). *Sluipend gif*. Boom Criminologie. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van <https://www.politieacademie.nl/actueel/Documents/sluipend%20gif.pdf>
- Leroch, M. A. (2013). *Punishment as Defiance: Deterrence and Perverse Effects in the Case of Expressive Crime*. CESifo Economic Studies, 60(3), 581–598. <https://doi.org/10.1093/cesifo/ift009>
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1986). *But is it rigorous? Trustworthiness and authenticity in naturalistic evaluation*. New Directions for Program Evaluation, 1986(30), 73–84. Geraadpleegd op 19 mei 2022, van <https://doi.org/10.1002/ev.1427>
- Loeffler, C. E., & Nagin, D. S. (2022). *The Impact of Incarceration on Recidivism*. Annual Review of Criminology, 5(1), 133–152. Geraadpleegd op 22 maart 2022, van <https://doi.org/10.1146/annurev-criminol-030920-112506>
- Lohse, J., Ashpole, L., & Epperson, K. J. (2018). *The New Frontier of Fraud and Abuse?* AHLA Connections. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van https://sharepoint.healthlawyers.org/News/Connections/Documents/2018/Feature/January-February2018_Feature1.pdf
- Marangos, A. M., De Klerk, M., Iedema, J., & Groenewegen, P. P. (2014). *Kiezen voor een persoonsgebonden budget*. Mens en maatschappij, 89(3), 277–304. Geraadpleegd op 11 maart 2022, van <https://doi.org/10.5117/mem2014.3.maran>
- Menzisorgkantoor. (2022, 1 januari). *Tarieven en toeslagen pgb 2022*. menzisorgkantoor.nl. Geraadpleegd op 15 augustus 2022, van <https://www.menzisorgkantoor.nl/actueel/20220101-tarieven-en-toeslagen-pgb-2022>

- Mevis, P. A. M., & Postma, L. (2020). *Kroniek rechtspraak strafrecht*. *Kroniek rechtspraak*, 44(1), 48–49. Geraadpleegd op 18 maart 2022, van <https://doi.org/10.5553/TvGR/016508742020044001005>
- Meyers, T. J. (2017). *Examining the network components of a Medicare fraud scheme: the Mirzoyan-Terdjanian organization*. *Crime, Law and Social Change*, 68(1–2), 251–279. Geraadpleegd op 21 februari 2022, van <https://doi.org/10.1007/s10611-017-9689-z>
- Miles, M. B., Huberman, M. A. & Saldaña, J. (2019). *Qualitative Data Analysis - International Student Edition: A Methods Sourcebook* (4th Revised edition). SAGE Publications.
- Ministerie van Algemene Zaken. (2019, 2 april). *Beantwoording Kamervragen over zorgfraude als verdienmodel voor criminelen*. Kamerstuk | Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 31 januari 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/04/02/beantwoording-kamervragen-over-zorgfraude-als-verdienmodel-voor-criminelen>
- Ministerie van Algemene Zaken. (2022a, februari 3). *Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)*. Zorg en ondersteuning thuis | Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 29 juli 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zorg-en-ondersteuning-thuis/wmo-2015>
- Ministerie van Algemene Zaken. (2022b, 25 maart). *Persoonsgebonden budget (pgb)*. Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 29 juli 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/persoonsgebonden-budget-pgb>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2021, 30 juli). *Taken van een gemeente*. Gemeenten | Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 24 april 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/taken-gemeente>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2019, 28 oktober). *Fraude met zorggelden*. Fraude | Openbaar Ministerie. Geraadpleegd op 10 maart 2022, van <https://www.om.nl/onderwerpen/fraude/fraude-met-zorggelden>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2020, 16 april). *RIEC's en LIEC*. RIEC-LIEC Informatie- en Expertisecentrum. Geraadpleegd op 24 april 2022, van <https://www.riec.nl/riecs-en-liec>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2021, 21 juli). *Ondermijnende criminaliteit*. Openbaar Ministerie. Geraadpleegd op 8 april 2022, van <https://www.om.nl/onderwerpen/ondermijnende-criminaliteit>

- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2022, 9 april). *Home - Nederlandse Arbeidsinspectie*. www.nlarbeidsinspectie.nl. Geraadpleegd op 24 april 2022, van <https://www.nlarbeidsinspectie.nl/>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2019, 5 februari). ‘*Quickscan*’ *personeelstekorten* ggz. Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Geraadpleegd op 17 maart 2022, van <https://www.igj.nl/publicaties/publicaties/2019/02/05/%E2%80%98quickscan%E2%80%99-personeelstekorten-ggz>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2020, 10 december). *Misstanden bij beschermd en begeleid wonen*. Informatie Knooppunt Zorgfraude. Geraadpleegd op 9 februari 2022, van <https://www.ikz.nl/actueel/nieuws/2019/11/12/misstanden-bij-beschermd-en-begeleid-wonen>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2021a, mei 11). *Zorgboerderij. Opvang en begeleiding*. Regelhulp - Ministerie van VWS. Geraadpleegd op 21 februari 2022, van <https://www.regelhulp.nl/onderwerpen/opvang-en-tijdelijk-verblijf/zorgboerderij>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2021b, 28 juni). *Home - Informatie Knooppunt Zorgfraude*. ikz.nl. Geraadpleegd op 9 februari 2022, van <https://www.ikz.nl/>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2021c, 24 maart). *Wat doet de NZa? Over de NZa | Nederlandse Zorgautoriteit*. Geraadpleegd op 21 april 2022, van <https://www.nza.nl/over-nza/wat-doet-de-nza>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2021c, juni 30). *Dataset 2017 Zorg, Jeugdzorg en Veilig Thuis*. Jaarverantwoordingzorg.nl. Geraadpleegd op 1 maart 2022, van <https://www.jaarverantwoordingzorg.nl/gegevens-bekijken/documenten/publicaties/cibg/jaarverantwoordingzorg/documenten/datasets-2017-zorg-jeugdzorg-en-veilig-thuis>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2021d, juli 1). *489 signalen over zorgfraude bij Informatie Knooppunt Zorgfraude*. Informatie Knooppunt Zorgfraude. Geraadpleegd op 9 februari 2022, van <https://www.ikz.nl/actueel/nieuws/2021/06/28/jaarrapport-en-jaarbeeld-2020>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2021e, juli 6). *Kwaliteitseisen zorginstellingen*. Kwaliteit van de zorg | Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 23 april

- 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kwaliteit-van-de-zorg/kwaliteitseisen-zorginstellingen>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2021f, juli 15). *Hoe werkt ons toezicht*. Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Geraadpleegd op 21 april 2022, van <https://www.igj.nl/onderwerpen/hoe-werkt-ons-toezicht>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2021g, september 23). *Dagbesteding (volwassenen). Opvang en begeleiding | Regelhulp*. Ministerie van VWS. Geraadpleegd op 4 april 2022, van <https://www.regelhulp.nl/onderwerpen/opvang-en-tijdelijk-verblijf/dagbesteding-volwassenen>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2021h, 31 december). *Waarom deze nieuwe wet? Wat betekent de Wtza? | Toetreding zorgaanbieders*. Geraadpleegd op 18 maart 2022, van <https://www.toetredingzorgaanbieders.nl/wat-betekent-de-wtza/waarom-deze-nieuwe-wet>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2022a, januari 7). *Over het IKZ*. Informatie Knooppunt Zorgfraude. Geraadpleegd op 21 april 2022, van <https://www.ikz.nl/onderwerpen/over-het-ikz>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2022b, februari 14). *Wat is het verschil tussen een persoonsgebonden budget (pgb) en zorg in natura?* Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 29 juli 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/persoonsgebonden-budget-pgb/vraag-en-antwoord/verschil-pgb-zorg-natura>
- Mountadvies. (z.d.). *Zorgboerderijen op vergunningsgebied | Nieuws*. Mount advies. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://mountadvies.nl/nieuws/zorgboerderijen-op-vergunningsgebied>
- Murray, J., Wickramasekera, N., Elings, M., Bragg, R., Brennan, C., Richardson, Z., Wright, J., Llorente, M. G., Cade, J., Shickle, D., Tubeuf, S., & Elsey, H. (2019). *The impact of care farms on quality of life, depression and anxiety among different population groups: A systematic review*. Campbell Systematic Reviews, 15(4). Geraadpleegd op 21 februari 2022, van <https://doi.org/10.1002/cl2.1061>
- Nagin, D. S. (2013). *Deterrence in the Twenty-First Century*. Crime and Justice, 42(1), 199–263. Geraadpleegd op 10 augustus 2022, van <https://doi.org/10.1086/670398>

- Nationale Politie. (z.d.). *Kerntaken politie*. politie.nl. Geraadpleegd op 24 april 2022, van <https://www.politie.nl/informatie/kerntaken-politie.html>
- Nederlands Jeugdinstituut. (z.d.). *Wat is de toeslagenaffaire? | Nederlands Jeugdinstituut*. nji.nl. Geraadpleegd op 3 januari 2023, van <https://www.nji.nl/toeslagenaffaire/wat-is-de-toeslagenaffaire>
- Noordhollands Dagblad. (2022, 22 maart). “*Zorgboerderij en een schuur vol hennep*”; *interview Zaanstad zet in op fraudebestrijding in de zorg*. Noordhollandsdagblad.nl. Geraadpleegd op 25 mei 2022, van <https://advance-lexis-com.proxy-ub.rug.nl/document/?pdmfid=1516831&crd=8982658e-49f0-452f-8481-661ecc0735e7&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A6525-Y1K1-JBNC-70NX-00000-00&pdcontentcomponentid=311971&pdteaserkey=sr0&pditab=allpods&ecomp=szznk&earg=sr0&prid=ef90888e-623f-4ce8-a8bd-25df47376f18>
- Nowak, S. J. M., Molema, C. C. M., Baan, C. A., Oosting, S. J., Vaandrager, L., Hop, P., & De Bruin, S. R. (2014). Decentralisation of long-term care in the Netherlands: the case of day care at green care farms for people with dementia – CORRIGENDUM. *Ageing and Society*, 35(4), 895. Geraadpleegd op 10 april 2022, van <https://doi.org/10.1017/s0144686x14000166>
- Nowell, L. S., Norris, J. M., White, D. E. & Moules, N. J. (2017). *Thematic Analysis*. *International Journal of Qualitative Methods*, 16(1), 160940691773384. Geraadpleegd op 28 september 2022, van <https://doi.org/10.1177/1609406917733847>
- Ogunbanjo, G. A., & Van Bogaert, D. K. (2014). *Ethics in health care: healthcare fraud*. *South African Family Practice*, 56(1). Geraadpleegd op 25 feb 2022, van <https://www.ajol.info/index.php/safp/article/download/102719/92986>
- Olsthoorn, P. (2016). *Big Data voor Fraudebestrijding*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Geraadpleegd op 27 februari 2022, van <http://szwwweb.adlibhosting.com/Details/..%5CPDF%5C72887.pdf>
- Orentlicher, D., & Hervey, T. K. (2021). *The Oxford Handbook of Comparative Health Law* (p.393) [E-book]. Oxford University Press. Geraadpleegd op 21 juli 2022
- Paoli, L., & Van der Beken, T. (2014). *The Oxford Handbook of Organized Crime*. Oxford University Press. Geraadpleegd op 19 februari 2022

- Paton, D. (2008). *Risk communication and natural hazard mitigation: how trust influences its effectiveness*. *International Journal of Global Environmental Issues*, 8(1/2), 2.
<https://doi.org/10.1504/ijgenvi.2008.017256>
- Paulussen, R., & Versteegh, J. (2021, september). *Weerbaar tegen zorgfraude*. Rekenkamer Vijfheerenlanden. Geraadpleegd op 12 augustus 2022, van
<https://www.nvrr.nl/wp-content/uploads/2021/10/Definitief-NvB-BN-210929.pdf>
- Pedersen, I., Patil, G., Berget, B., Ihlebæk, C., & Gonisez, M. T. (2015). *Mental health rehabilitation in a care farm context: A descriptive review of Norwegian intervention studies*. *Work*, 53(1), 31–43. Geraadpleegd op 10 maart 2022, van
<https://doi.org/10.3233/wor-152213>
- Peeters, P. (2021, 8 december). *Pieter Tops: 'Ondermijning is een sociaal vraagstuk'*. Sociale Vraagstukken. Geraadpleegd op 17 februari 2022, van
<https://www.socialevraagstukken.nl/interview/pieter-tops-ondermijning-is-een-sociaal-vraagstuk/>
- PerSaldo. (2022, 22 maart). *Slimme lijst: Alle bedragen bij de hand 2020*. Pgb.nl. Geraadpleegd op 15 augustus 2022, van
<https://www.pgb.nl/slimme-lijst/slimme-lijst-alle-bedragen-bij-de-hand-2020/#1-wet-maatschappelijke-ondersteuning-wmo-jeugdwet>
- Politie Amsterdam-Amstelland. (2009). *Over ondermijning*. Geraadpleegd op 22 februari 2022, van
https://repubca.home.xs4all.nl/pdf/Over%20Ondermijning_2edruk_bew.%20Amsterdam%20Chiu%20Man.%20pdf.pdf
- Raad van State. (2020, 28 oktober). *ECLI:NL:RVS:2020:2553*. Geraadpleegd op 24 juni 2022, van
<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@122992/201903338-1-r4/>
- Rechtbank Limburg. (2018, 14 september). *ECLI:NL:RBLIM:2018:8499*, Rechtbank Limburg, 03/995005-12. uitspraken.rechtspraak.nl. Geraadpleegd op 16 juli 2022, van
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBLIM:2018:8499&keyword=%22fraude%22+%22staat%22+%22zorgboerderij%22>
- Rechtbank Noord-Nederland. (2017, 17 februari). *ECLI:NL:RBNNE:2017:538*, Rechtbank Noord-Nederland, 18/890729-13 en 18/830370-15. uitspraken.rechtspraak.nl. Geraadpleegd op 16 juli 2022, van
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBNNE:2017:538&keyword=%22zorgboerderij%22+%22oplichting%22>

- RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2021, 7 juli). *Kennisplatform Ondernijning*. Kennisplatformondernijning.Nl. Geraadpleegd op 9 februari 2022, van <https://www.kennisplatformondernijning.nl/kennisbank/pagina/5>
- RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2021a, februari 9). *Bestuurlijke weerbaarheid*. Kennisplatformondernijning.Nl. Geraadpleegd op 10 februari 2022, van <https://www.kennisplatformondernijning.nl/kennisbank/pagina/22>
- RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid. (z.d.). *Kennisplatform Ondernijning*. Kennisplatformondernijning.Nl. Geraadpleegd op 18 februari 2022, van <https://www.kennisplatformondernijning.nl/over/algemeen>
- Rijksoverheid. (z.d.). *Zorgkantoren*. rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 21 april 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/contact/contactgids/adressen-zorgkantoren>
- RTL Nieuws. (2022a, februari 9). *Sonja en Margareth: slavinnen op een zorgboerderij*. RTL NieuwsGeraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://www.rtlnieuws.nl/onderzoek/artikel/5281900/zorgboerderij-de-vier-linden-reconstructie-uitbuiting-papenvoort>
- RTL Nieuws & RIEC Oost. (2021, oktober). *Verantwoording onderzoek criminaliteit in de zorg* RTL Nieuws. Nieuwsredactie RTL Nieuws. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van https://www.rtlnieuws.nl/sites/default/files/content/documents/2021/10/28/Verantwoording%20onderzoek%20indicatoren%20zorgfraude%20RTL%20Nieuws_1.pdf
- RTL Nieuws. (2019, 6 juni). *“Thuiszorgorganisatie Privazorg sluisde miljoenen weg naar oprichters RTL Nieuws.”* Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://www.rtlnieuws.nl/economie/business/artikel/4737226/thuiszorgorganisatie-privazorg-sluisde-miljoenen-weg-naar>
- RTL Nieuws. (2022b, 9 februari). *Zorgdirecteur vervolgd voor uitbuiting kwetsbare cliënt: “Als slavinnen behandeld”*. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://www.rtlnieuws.nl/onderzoek/artikel/5284898/uitbuiting-zorgcriminelen-onderzoek-papenvoort-zorgboerderij>
- RTV Drenthe. (2021, 20 december). *Celstraf geëist tegen eigenaar zorgboerderij voor seksueel misbruik*. rtdrenthe.nl. Geraadpleegd op 16 februari 2022, van <https://www.rtdrenthe.nl/nieuws/98728/celstraf-geest-tegen-eigenaar-zorgboerderij-voor-seksueel-misbruik>

- Schuilenberg, M., Siegel, D., Staring, R., & Van Swaaningen, R. (2011). *Over cultuur en criminaliteit*. Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit, 1(0). Geraadpleegd op 19 februari 2022, van https://www.marcschuilenburg.nl/_downloads/Over%20cultuur%20en%20criminaliteit.pdf
- Seale, C. & Silverman, D. (1997). *Ensuring rigour in qualitative research*. The European Journal of Public Health, 7(4), 379–384. Geraadpleegd op 24 augustus 2022, van <https://doi.org/10.1093/eurpub/7.4.379>
- Shenton, A. K. (2004). *Strategies for ensuring trustworthiness in qualitative research projects*. Education for Information, 22(2), 63–75. Geraadpleegd op 24 augustus 2022, van <https://doi.org/10.3233/efi-2004-22201>
- Sparrow, M. K. (2008). *Fraud in the U.S. Health-Care System: Exposing the Vulnerabilities of Automated Payments Systems*. Social research, 75(4), 1151–1180. Geraadpleegd op 24 februari 2022, van <https://web-s-ebsohost-com.proxy-ub.rug.nl/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=2&sid=959f6e46-c9c5-4bea-9bae-433950fe6e55%40redis>
- Stebbins, R. A. (2001). *Exploratory Research in the Social Sciences*. SAGE Publications.
- Stichting BEZINN. (z.d.). Leden Stichting BEZINN – BEZINN Stichting – Vereniging. leden.bezinn.nl. Geraadpleegd op 24 april 2022, van <https://leden.bezinn.nl/leden-stichting-bezinn/>
- Stichting BEZINN. (z.d.). *Stichting*. BEZINN.nl. Geraadpleegd op 24 april 2022, van <https://www.bezinn.nl/stichting-bezinn/>
- Tangney, J. P., Stuewig, J., & Hafez, L. (2011). *Shame, guilt, and remorse: implications for offender populations*. Journal of Forensic Psychiatry & Psychology, 22(5), 706–723. Geraadpleegd op 21 april 2022, van <https://doi.org/10.1080/14789949.2011.617541>
- Thomas, K. J., Loughran, T. A., & Piquero, A. R. (2013). *Do individual characteristics explain variation in sanction risk updating among serious juvenile offenders? Advancing the logic of differential deterrence*. Law and Human Behavior, 37(1), 10–21. Geraadpleegd op 29 augustus 2022, van <https://doi.org/10.1037/h0093990>
- Thornton, D., Mueller, R. M., Schoutsen, P., & Van Hillegersberg, J. (2013). *Predicting Healthcare Fraud in Medicaid: A Multidimensional Data Model and Analysis*

- Techniques for Fraud Detection*. *Procedia Technology*, 9, 1252–1264. Geraadpleegd op 17 februari 2022, van <https://doi.org/10.1016/j.protcy.2013.12.140>
- Tomlinson, K. D. (2016). *An Examination of Deterrence Theory: Where Do We Stand?* *Federal Probation Journal*, 80(3). Geraadpleegd op 29 augustus 2022, van <https://www.uscourts.gov/federal-probation-journal/2016/12/examination-deterrence-theory-where-do-we-stand>
- Tops, P. W., & Van der Torre, E. J. (2015). *Wijkaanpak en ondermijnende criminaliteit* [E-book]. Boom Lemma. Geraadpleegd op 8 april 2022, van <https://www.politieacademie.nl/thema/gebiedsgebondenpolitie/Documents/Wijkaanpak%20en%20ondermijnende%20criminaliteit.PDF>
- Van Aartsen, C. (2017). *Goede of frauduleuze zorg: vermeende pgb-fraude onder voormalige awbz*. *Zorgvisie*, 47(10), 42–45. Geraadpleegd op 20 februari 2022, van <https://doi.org/10.1007/s41187-017-0162-5>
- Van Capelleveen, G., Poel, M., Mueller, R. M., Thornton, D., & Van Hillegersberg, J. (2016). *Outlier detection in healthcare fraud: A case study in the Medicaid dental domain*. *International Journal of Accounting Information Systems*, 21, 18–31. Geraadpleegd op 22 februari 2022 <https://doi.org/10.1016/j.accinf.2016.04.001>
- Van de Wijer, S., & Bernasco, W. (2016). *Aangifte- en meldingsbereidheid: Trends en determinanten*. *NCSR*, 17–19. Geraadpleegd op 13 augustus 2022, van https://repository.tudelft.nl/assets/uuid:fe9a4249-a3c4-4567-acb5-cb9d93148835/2674-volledige-tekst_tcm28-124633.pdf
- Van den Nieuwenhuizen, N., & Blom, G. (2009, april). *Boer-en-zorg* (Nr. 244). *Plant Research International*. Geraadpleegd op 10 april 2022, van <https://edepot.wur.nl/10298>
- Van der Berg, E. A. I. M., Aldala, R., & Beenackers, E. M. T. H. (2002). *Organisatie criminaliteit*. *WODC Onderzoeksnotities*, 1. Geraadpleegd op 21 april 2022 <https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/7904.PDF>
- Van der Meulen, H., Jager, J., Stokkers, R., Venema, G., & Vijn, M. (2019). *Kijk op multifunctionele landbouw; Omzet 2007–20* (Nr. 054). Wageningen University & Research. Geraadpleegd op 19 maart 2022 <https://doi.org/10.18174/476>

- Van der Veen, H. C. J., Heuts, L. F., & Leertouwer, E. C. (2020, december). *National Risk Assessment Terrorismefinanciering 2019*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum. Geraadpleegd op 8 februari 2022
https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/250/Cahier_2020-12_Volledige_tekst_tcm28-457004.pdf?sequence=2
- Van der Veen, R., & Groenendijk, N. (2003, maart). *Frauderisico-analyse gezondheidszorg*. Universiteit Twente. Geraadpleegd op 17 februari 2022, van
<https://ris.utwente.nl/ws/portalfiles/portal/5152383/2003-Frauderisico-analyse.pdf>
- Van Es, W., & Hoff, M. (2003). *Antilliaanse Criminaliteit in Amsterdam Onderzoekperiode 1998–2003*. Politieacademie. Geraadpleegd op 19 februari 2022, van
<https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/05-12701.pdf>
- Van Geldrop, A., & De Vries, T. (2015). *Fraude loont. . . nog steeds*. Quick scan. Geraadpleegd op 19 februari 2022, van
<https://ris.utwente.nl/ws/portalfiles/portal/5137003/Fraude-loont. . .nog-steeds.pdf>
- Van Loghum, B. S. (2011). *Zn: pgb-fraude is moeilijk te traceren*. *Zorg en Financiering*, 10(3), 63–64. Geraadpleegd op 28 maart 2022, van
<https://doi.org/10.1007/s12513-011-0361-6>
- Van Wingerde, K., Van Santvoord, V., Moerland, R., Bisschop, L., & Nelen, H. (2021). 69 *Getting the ball rolling: de bottom-up organisatie van de versterking aanpak ondermijnende criminaliteit*. *Justitiële verkenningen*, 47(4), 64–75. Geraadpleegd op 13 juni 2022, van
<https://doi.org/10.5553/JV/016758502021047004006>
- Verenigde Zorgboeren. (2009). *Handboek Landbouw en Zorg Versie 5.1*. Geraadpleegd op 20 juni 2022, van
https://www.zorgboeren.nl/images/Documenten/Handboek_LZ_juni2009.pdf
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2020, november). *Drieluik terugvorderen bij fraude Wmo 2015 en Jeugdwet*. kennisplatformondermijning. Geraadpleegd op 9 augustus 2022, van
<https://www.kennisplatformondermijning.nl/kennisbank/bijlageBijlage/14>
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2021a, 28 april). *Zorgtoezicht integraal onderdeel aanpak ondermijning*. VNG. Geraadpleegd op 10 februari 2022, van
<https://vng.nl/nieuws/zorgtoezicht-integraal-onderdeel-aanpak-ondermijning>

- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2021b, juni 8). *Aanpakken van zorgfraude is een principiële keuze*. VNG. Geraadpleegd op 10 maart 2022, van <https://vng.nl/nieuws/aanpakken-van-zorgfraude-is-een-principiele-keuze>
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (z.d.-a). *Bij welke instantie kan de gemeente terecht met een vermoeden van fraude met een Jeugdwet pgb?* VNG. Geraadpleegd op 10 februari 2022, van <https://vng.nl/vragen-en-antwoorden/bij-welke-instantie-kan-de-gemeente-terecht-met-een-vermoeden-van-fraude-met-een-jeugdwet-pgb>
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (z.d.-b). *Over de VNG*. VNG.nl. Geraadpleegd op 24 april 2022, van <https://vng.nl/rubrieken/over-de-vng>
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (z.d.-c). *Zijn er eenduidige kwaliteitseisen beschikbaar voor de zorg die Zorgboerderijen leveren?* VNG. Geraadpleegd op 10 februari 2022, van <https://vng.nl/vragen-en-antwoorden/zijn-er-eenduidige-kwaliteitseisen-beschikbaar-voor-de-zorg-die-zorgboerderijen-leveren>
- Verhage, A., De Baets, P., Ponsaers, P., De Bie, B., & Cools, M. (2010). *Meervoudige fraude*. De orde van de dag, 51. Geraadpleegd op 9 maart 2022, van https://www.researchgate.net/profile/PaulPonsaers/publication/292349328_Themanummer_meervoudige_fraude/links/56ba15f308ae3a9ac436596b/Themanummer-meervoudige-fraude.pdf#page=35
- Verhoeven, N. (2014). *Wat is onderzoek?* (5de editie). Boom Lemma.
- Vincke, P. (2010). *Zorg: een buitenbeetje in de sociale fraude?* De orde van de Dag, 51, 35–38. Geraadpleegd op 16 maart 2022, van https://www.researchgate.net/profile/Paulonsaers/publication/292349328_Themanummer_meervoudige_fraude/links/56ba15f308ae3a9ac436596b/Themanummer-meervoudige-fraude.pdf#page=35
- Waardenburg, M., Keijser, B., Groenleer, M., & De Jong, J. (2016). *Probleemanalyse is het halve werk*. Bestuurswetenschappen, 70(2), 5–19. Geraadpleegd op 7 augustus 2022, van <https://doi.org/10.5553/bw/016571942016070002002>
- Waghade, S. S., & Karandikar, A. M. (2018). *A Comprehensive Study of Healthcare Fraud Detection based on Machine Learning*. International Journal of Applied Engineering Research, 13(6), 4175–4178. Geraadpleegd op 6 april 2022, van https://www.ripublication.com/ijaer18/ijaerv13n6_140.pdf

- Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (2014, 9 juli). Wetten.overheid.nl. Geraadpleegd op 29 juli 2022, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035362/2022-07-01>
- Wilman, S. (2020, 19 februari). *Zorgfraude financiert terrorisme*. Skipr. Geraadpleegd op 10 februari 2022, van <https://www.skipr.nl/nieuws/zorgfraude-financiert-terrorisme/>
- Wu, J. (2022, 28 april). *Bestuurders van frauderende zorginstelling persoonlijk aansprakelijk*. Recht in de zorg. Geraadpleegd op 16 juli 2022, van <https://rechtindezorg.nl/2020/11/03/bestuurders-van-frauderende-zorginstelling-persoonlijk-aansprakelijk/>
- Yang, H. S., Yoo, E., Kim, S. H., Jeong, S. J., Kim, J. S., & Ryu, D. Y. (2021). *Analysis of Psychological and Physiological Changes According to the Experience of the Care Farm of Fire-fighters*. Journal Of The Korean Society Of Rural Planning, 27(1). Geraadpleegd op 20 juli 2022, van <https://doi.org/10.7851/ksrp.2021.27.1.071>
- Yang, W. S., & Hwang, S. Y. (2006). *A process-mining framework for the detection of healthcare fraud and abuse*. Expert Systems with Applications, 31(1), 56–68. <https://doi.org/10.1016/j.eswa.2005.09.003>
- Zorgwijzer. (2020, 16 november). *Soorten pgb en de verbonden verstrekkers* [Infographic]. Geraadpleegd op 20 mei 2022 <https://www.kennisplatformondermijning.nl/kennisbank/bijlageBijlage/361>

Bijlage 1 Semigestructureerd interview protocol

Interview protocol
Intro
<i>Voorstellen</i>
<p>Goedemorgen/middag. Hartelijk dank voor het mee doen aan dit interview. Ik ben mijn master Sociologie aan de Rijksuniversiteit Groningen aan het afronden en ik ben momenteel bij het RIEC Noord bezig met het schrijven van mijn master scriptie. Bent u bekend met RIEC Noord?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zo ja, doorgaan - Zo nee, toelichten wat het RIEC Noord is en doet
<i>Toelichten onderzoek</i>
<p>De scriptie heeft als doel om op basis van risico-indicatoren zorgboerderijen in Noord-Nederland te identificeren, waarbij sprake is van een verhoogd risico op betrokkenheid bij ondermijnende criminaliteit. Daarnaast wordt er gekeken in hoeverre risico-indicatoren kunnen bijdragen bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Hiervoor maak ik gebruik van openbronnen, rapporten en hou ik interviews met experts.</p>
<i>Consent</i>
<p>Voordat we aan het interview beginnen is het eerst belangrijk om enkele zaken met u te bespreken.</p> <p>Ten eerste worden de gegevens uit het interview geanonimiseerd. Uw naam wordt niet in het uiteindelijke rapport benoemd en informatie is ook niet naar u ter herleiden. Heeft u bezwaar als de naam van uw organisatie wel genoemd wordt?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zo ja, dan is ook de naam van uw organisatie weggelaten worden uit het onderzoeksrapport). - Zo nee, dan is de naam van uw organisatie niet worden genoemd, maar is er kort worden benoemd wat voor soort organisatie het is (bestrijden ondermijnende criminaliteit, expert zorgfraude, gemeente zonder naam of vertegenwoordiger zorgboerderijen) <p>Ten tweede is voorafgaande aan ons gesprek een toestemmingsformulier naar u toegestuurd en heeft u deze ingevuld teruggestuurd. Toch zou ik nog een keer willen vragen of u bezwaar heeft als ik ons gesprek tijdens dit interview opneem. Zo kan naderhand de informatie zo precies mogelijk uit worden gewerkt in een transcript, zodat deze geanalyseerd kan worden. De enige personen met wie de informatie gedeeld is worden zijn ik en mijn begeleiders vanuit het RIEC Noord en de Rijksuniversiteit Groningen. De gegevens worden niet aan anderen verstrekt en op een veilige plek bewaard. Na afronding van het onderzoek zullen de transcripten en audio opnames worden verwijderd. Heeft u hier bezwaar voor?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zo ja, opname starten en doorgaan - Zo nee, het interview staken en de participant bedanken <p>Mocht u ergens halverwege het interview bepaalde vragen niet willen beantwoorden of willen stoppen met het interview, kunt u dat vanzelfsprekend aangeven.</p> <p>Het interview duurt ongeveer een uur. Heeft u verder nog voorafgaand aan het interview nog vragen?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zo ja, toelichting geven op de vraag - Zo nee, doorgaan met de introducerende vragen
Introducerende vragen
1. Zou u zich voor kunnen stellen en wat over uw functie en organisatie kunnen vertellen?
2. Weet u wat ondermijnende criminaliteit inhoudt?

- Zo ja, kunt u toelichten wat u daaronder verstaat?
- Zo nee, kort het begrip toelichten met een paar voorbeelden
Algemene kernvragen
<i>Zorgboerderijen</i>
3. In hoeverre heeft uw organisatie te maken met zorgboerderijen?
Probes: Hoeveel heeft u tijdens uw werk met zorgboerderijen te maken? Waarom veel/weinig?
4. Heeft u enig idee hoeveel zorgboerderijen er in (Noord) Nederland zijn?
- Zo ja, wat voor typen zorgboerderijen zijn het?
5. Wat voor doelgroepen krijgen zorg op zorgboerderijen in Noord-Nederland?
Probes: Zijn er nog meer doelgroepen?
6. Aan wat voor kwaliteitseisen moet een zorgboerderij voldoen?
Probes: Zijn er nog meer eisen? Zitten er verschillen in kwaliteitseisen tussen zorgboerderijen en/of zorgbedrijven?
7. In hoeverre houdt u of uw organisatie toezicht op zorgboerderijen?
8. Probes: Hoe ziet het toezicht eruit? Hoe ontvang u signalen van misstanden? Hoe verwerkt u deze signalen? Hoe vaak komt u voor het toezicht op een zorgboerderij?
<i>Vormen van ondermijnende criminaliteit</i>
9. In hoeverre heeft u ervaring met casussen of signalen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?
Probes: Kunt u zo'n ervaring delen? Hoe ging u daar mee om? Wat voor soort criminaliteit ging het om? Hoelang geleden was de casus/het signaal? Hoe vaak bent u vergelijkbare gevallen tijdens uw werk tegen gekomen? Zijn er nog meer soorten ondermijnende criminaliteit die u bent tegen gekomen tijdens uw werk?
10. Indien u ervaring heeft gehad met criminele zorgboerderijen, wat voor criminaliteit ging het om?
Probes: hoe gingen u en uw organisatie daarmee om? Hoe is het met de zorgboerderij afgelopen? Heeft u nog meer vergelijkbare ervaringen gehad? Hoe vaak komt zo iets voor?
<i>Risico-indicatoren</i>
11. In hoeverre maakt u of uw organisatie gebruik van risico-indicatoren om te helpen bij het handhaven en toezicht houden?
Probes: Waarom wel of niet? Zou u er wel gebruik van willen maken?
12. Zijn er indicatoren/kenmerken aan de hand waarvan criminele zorgboerderijen kunnen worden geïdentificeerd?
- Zo ja, wat voor indicatoren en kenmerken zijn typerend voor criminele zorgboerderijen?
Probes: Waarom zijn die kenmerken indicatief voor criminele activiteiten? Wat zijn financiële indicatoren? Welke structuur en omvang hebben die specifieke zorgboerderijen/zorginstellingen? Wat zijn persoonlijke/sociale kenmerken van de zorgaanbieder? Hebben de locaties en faciliteiten van die zorgboerderijen/zorginstellingen specifieke kenmerken waarmee ze onderscheiden kunnen worden? Wat zijn de indicatoren van de slachtoffers van criminaliteit bij zorginstellingen? Kunt u verder nog indicatoren bedenken?
<i>Aanpak</i>
13. In hoeverre denkt u dat risico-indicatoren kunnen bijdragen bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?
Probes: Waarom denkt u dat? Hoe zou u ze toepassen?
14. Beschouwt u criminaliteit op zorgboerderijen als een probleem?
Probes: Waarom wel of niet?

15. Vindt u dat er meer aan gedaan moet worden om criminaliteit op zorgboerderijen tegen te gaan?
Probes: Waarom wel of niet? Wat moet er volgens u meer aan gedaan worden? Hoe zou u het anders aanpakken?
<i>Afsluitende vragen</i>
16. Zijn er nog onderwerpen die niet of onvoldoende aan de orde zijn gekomen? Zo ja, welke?
17. Zijn er nog meer partijen relevant bij toezicht op criminaliteit binnen de zorg die benaderd zouden kunnen worden voor een interview? Zo ja, is het mogelijk om relevante contactpersonen die hierover te kunnen delen die ook benaderd kunnen worden voor een interview?
18. Zou u ook het transcript van het opname van dit interview willen ontvangen?
19. Heeft u afsluitend nog vragen voor mij? Zo ja, welke?
<i>Afsluiting en dankwoord</i>

Bijlage 2 Initieel Deductief codeboek

Initieel deductief codeboek

Code groep	Code	Sub code	Type	Omschrijving
Risico- indicator	Fysiek kenmerk		Deductief	De participant geeft aan wat voor fysieke kenmerken zorgboerderijen hebben waar sprake was van (mogelijke) ondermijnende criminaliteit
		Extra kosten verplichten	Inductief	De participant geeft aan dat het verdacht is wanneer extra kosten boven op de zorgkosten worden gerekend voor de cliënt van een zorgaanbieder
		Financieringsstromen	Inductief	De participant geeft aan dat verdachte financieringsstromen, zoals schenkingen aan familiale relaties, indicatief kunnen zijn voor ondermijnende criminaliteit
		Grote financiële reserves	Inductief	De participant geeft aan dat grote financiële reserves van een zorgboerderij indicatief kunnen zijn voor ondermijnende criminaliteit

Hoge resultaten	Inductief	De participant geeft aan dat hoge winstmarges van een zorgboerderij indicatief kunnen zijn voor ondermijnende criminaliteit
Melding verdachte transactie	Inductief	De participant geeft aan dat meldingen van verdachte transacties van een zorgboerderij bij toezichthouders, zoals de belastingdienst, indicatief kunnen zijn voor ondermijnende criminaliteit
Personeelskosten	Inductief	De participant geeft aan lage personeelskosten van een zorgboerderij indicatief kunnen zijn voor ondermijnende criminaliteit
Type zorgverlening	Deductief	De participant geeft aan wat voor type zorgverlening verleend is op zorgboerderijen hebben waar sprake was van (mogelijke) ondermijnende criminaliteit
Financiële kenmerken	Deductief	De participant geeft aan wat voor financiële kenmerken zorgboerderijen hebben waar sprake

		was van (mogelijke) ondermijnende criminaliteit
Kenmerk zorgaanbieder	Deductief	De participant geeft aan wat voor kenmerken de zorgaanbieder van zorgboerderijen hebben waar sprake was van (mogelijke) ondermijnende criminaliteit
Kenmerk organisatie	Deductief	De participant geeft aan wat voor kenmerken de organisatie van de zorgboerderijen hebben waar sprake was van (mogelijke) ondermijnende criminaliteit
Kenmerk cliënt	Deductief	De participant geeft aan wat voor kenmerken de cliënten hebben die op zorgboerderijen waar sprake was van (mogelijke) ondermijnende criminaliteit
Zorgboerderijen		
Omvang zorgboerderijen	Deductief	De participant zegt iets over de omvang van zorgboerderijen
Typen zorgboerderijen	Deductief	De participant geeft aan wat voor verschillende typen zorgboerderijen en zorgverlening op zorgboerderijen voorkomen

	Wet- en Regelgeving	Deductief	De participant geeft aan wat voor wet- en regelgeving bij zorgboerderijen betrokken worden
	Kwaliteitseisen	Deductief	De participant geeft aan wat voor eisen aan de kwaliteit van zorg op zorgboerderijen er zijn
	Financiering	Deductief	De participant geeft aan hoe de zorg op zorgboerderijen gefinancierd wordt
	Toezicht	Deductief	De participant geeft aan hoe er toezicht gehouden wordt op zorgboerderijen
Ondermijnende criminaliteit	Aantal signalen	Deductief	De participant geeft aan hoeveel signalen de participant ontvangen heeft van mogelijke ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen
	Aard signalen	Deductief	De participant geeft aan wat voor kenmerkende eigenschappen van ondermijnende criminaliteit het signaal bevatte
	Definitie	Deductief	De participant geeft aan wat hij of zij onder het begrip 'ondermijnende criminaliteit' verstaat
	Mening problematiek	Deductief	De participant geeft hun mening over in

hoeverre hij of zij
ondermijnende
criminaliteit op
zorgboerderij
erkennen of niet

Bijlage 3 Finaal codeboek

Globaal thema: Het beter bestrijden van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit vereist een meer integrale aanpak					
Organiserend thema: De huidige wet- en regelgeving is problematisch					
Basis thema	Code	Sub code	Type	Definitie	Voorbeeld
Sanctioneren van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit is momenteel te lastig					
	Bewijslast lastig		Inductief	De participant geeft aan dat het erg lastig is om ondermijnende criminaliteit te bewijzen	<i>“Op het moment dat het echt productieve uitbuiting wordt dan is het concurrentievalsensend, dan vind ik het ondermijnd. Maar dat is bewijstechnisch denk ik een hele lastige.”</i>
	Dilemma belang cliënt tegenover maatschappelijk belang		Inductief	De participant geeft aan dat het belang van de cliënt soms haaks staat op het maatschappelijke belang, wat van invloed is op de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen	<i>“Plus je zit daar ook weer met zorgplicht als verzekeraar, dus op het moment dat je die zorgaanbieder aanpakt en die mensen op straat zouden komen, dan moeten wij zorgen voor vervangende zorg en dat is dan weer een probleem met verslaafde jongeren, want ze hebben allemaal een onderliggend iets. Daarop</i>

					<i>kunnen ze vaak wel bij een instelling terecht, maar ze moeten ook werken aan hun verslaving en dat willen de meesten niet. Dan worden het weer zorgmijders en dan hebben we dat probleem weer want dan lopen die mensen op straat en zijn ze niet eens in de zorg."</i>
	Dilemma politieke belangen			De participant geeft aan dat tegenstrijdige politieke belangen van negatieve invloed zijn op de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen	<i>"Of een aanbieder die op een gegeven moment onderdeel wordt van de gemeente raad en op die manier de politieke verantwoordelijke gaat beïnvloeden die dan zenuwachtig wordt."</i>
	Interventie		Inductief	De participant geeft aan wat voor interventie(s) door de organisatie gebruikt worden bij ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen	<i>"Wij hebben hier een aantal zorgbedrijven waarvan wij zeggen 'geen beschermd wonen meer, dat stopt'."</i>
	Weinig vervolging		Inductief	De participant geeft aan dat succesvolle vervolging van zorgaanbieders die strafbare feiten zouden hebben gepleegd weinig voorkomt	<i>"Dus op het moment dat wij die vordering opleggen, dan laat de persoon zich of direct failliet verklaren. Dan weet je direct hoe het zit en dat je op de goede weg zit, maar dan kan je ook fluiten naar je centen"</i>

					<i>of je moet een curator hebben die misschien nog achter bestuursaansprakelijkheid aangaat, maar dat lukt niet altijd."</i>
	Toezichthouders onvoldoende standvastig		Inductief	De participant geeft aan dat toezichthouders standvastiger moeten zijn in de handhaving	<i>"Je moet soms ook een hele lang adem hebben. Wij kunnen steeds wel zeggen geen pgb verstrekken, geen pgb verstrekken en dan gaan ze dreigen. Je moet een rechte rug hebben, want ze gaan klagen bij burgemeesters met toch maar het zielige verhaal. Uiteindelijk als je je poot stijf houdt en geen pgb verstrekt, dan richten ze zich meestal op de Wlz."</i>
Makkelijker uitwisseling tussen toezichthouders noodzakelijk voor goed toezicht					
	Gegevens delen van belang		Inductief	De participant geeft aan dat het delen van gegevens met partners erg belangrijk is om de problematiek aan te pakken	<i>"Dan kom je weer met het probleem, ik kan dat voor mijn gemeente zien, maar ik zie dat niet voor mijn collega gemeenten."</i>
	Slechte informatie positie		Inductief	De participant geeft aan niet goed toezicht te	<i>"ar we hebben daar nog met elkaar nog</i>

				kunnen houden doordat er sprake is van een slechte informatie positie	<i>onvoldoende beeld op, maar dat komt ook gewoon wat ik net al aangaf is dat de beeldvorming heel sterk beïnvloed wordt door de informatie positie die ik heb. Want ik heb maar een deel van de informatie van mijn gemeenten. Maar niet van m'n collega gemeenten, niet van de zorgkantoren et cetera. En zodra ik die informatie heb kan ik veel beter beoordelen A wil ik wat met zo'n signaal, B zit hier indicatoren op van ondermijning en dan krijg je een veel beter beeld. Onze informatie positie is gewoon onvoldoende.”</i>
Het is te makkelijk om een zorgboerderij op te kunnen starten					
	Kwaliteitseisen algemeen		Deductief	De participant geeft aan wat voor eisen aan de kwaliteit van zorg op zorgboerderijen er zijn	<i>“Ja eeh eigenlijk wat je overal in de zorg in Nederland tegenkomt. Je hebt VOG verklaringen, aangeven wat voor zorguren</i>

					<p><i>je draait, aantonen hoe je plan do check act is, hoe zet je zorg in en hoe evalueer je dat dan, cliënt tevredenheid, je ketenpartners, risico inventarisatie op bedrijfsniveau, zowel op zorg als op je bedrijf. Machine keuringen. Nou, wat heb je allemaal nog meer. Wat je op heel veel bedrijven ziet, zoals hygiëne eisen en dat soort dingen. Welke kwaliteit laat je zien met landbouw en zorg. Dat is best wel een kwaliteits eeh kader waarin al die facetten samen gebracht worden.”</i></p>
		Cliënt gerichte zorg	Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen verplicht zijn zorg te verlenen die op de hulpvraag en behoeften van de cliënt is afgesteld	<p><i>“De wet zegt dat de voorzienig cliënt gericht en veilig moet zijn. Dat is nogal algemeen geformuleerd dus gemeenten moeten vaak in hun verordeningen opnemen wat daaronder moet worden verstaan en stellen beleidsregels op hoe het wordt getoetst</i></p>

					<i>en hoe het wordt toegepast.”</i>
		SKJ bij Jeugdzorg	Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen die jeugdzorg verlenen, een hulpverlener op de zorgboerderij moeten hebben die in bezit is van een SKJ keurmerk	<i>“Als ze met jeugd werken sowieso ook een SKJ registratie.”</i>
		VOG	Inductief	De participant geeft aan dat de zorgaanbieder op een zorgboerderij in het bezig moet zijn van een Verklaring Omtrent Gedrag	<i>“De VOG die ze moeten hebben.”</i>
		Zorgplan	Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen verplicht zijn een zorgplan voor elke cliënt op te moeten stellen	<i>“hoe zet je zorg in en hoe evalueer je dat dan”</i>
		Jaarverantwoording	Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen verplicht zijn om een jaarverantwoording van de bedrijfsactiviteiten te moeten publiceren	<i>“en je hebt de jaarverantwoording zorg”</i>
		Kwaliteitskader	Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen verplicht zijn om een kwaliteitskader te hanteren, waarmee de kwaliteit van zorg gewaarborgd kan worden, door middel van bijvoorbeeld een erkend kwaliteitskeurmerk	<i>“Dat is in ieder geval altijd bestaan uit een aantal kwaliteitseisen in ieder geval. Dus dat kan een HKZ zijn, een ISO, kwaliteitskeurmerk zorgboeren. En als je een eigen kwaliteitssysteem hebt, dan vinden wij dat ook goed”</i>
		Minimaal één HBO	Inductief	De participant geeft aan dat ten minste één hulpverlener op de zorgboerderij	<i>“Dat er minimaal een bepaalde bezetting moet zijn van één</i>

				aanwezig moet zijn die in bezit is van een HBO diploma	<i>iemand die HBO is</i>
	Noodzaak strengere eisen		Inductief	De participant geeft aan dat strengere eisen voor zorgboerderijen noodzakelijk zijn om ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen tegen te gaan	<i>“ik vind dat als jij een zorgbedrijf start je ook aan de mensen die een zorgboerderij starten daar ook wel wat meer kwalificaties aangehangen mogen worden.”</i>
	Motivatie starten zorgboerderij		Inductief	De participant geeft aan waarom zorgboerderijen worden opgestart	<i>“Je hebt zorgboerderijen die zeggen dat is het en dat vind ik er leuk om twee of drie dagen in de week bij te doen.”</i>
	Beter onderzoek voorkant		Inductief	De participant geeft aan dat voordat zorgaanbieders zorg mogen verlenen er eerst beter onderzoek gedaan moet worden naar wie het zijn, wat ze willen en hoe ze het willen doen	<i>“En ik denk, en dat is niet anders voor andere zorgaanbieders, aan de voorkant heel goed kijken met wat voor partijen je in zee gaat.”</i>
Organiserend thema: Het huidige toezicht op zorgboerderijen schiet te kort					
Basis thema	Code	Sub code	Type	Definitie	Voorbeeld
Wisselend beeld omvang van ondermijnen de criminaliteit op zorgboerderijen					
	Relatief veel signalen zorgboerderijen		Inductief	De participant geeft aan tijdens zijn of haar werk relatief veel signalen van ondermijnende criminaliteit tegen te zijn gekomen in vergelijking met	<i>“Als je echt naar aantallen gaat vragen heb ik het afgelopen jaar een negental onderzoeken gedraaid, waarvan twee</i>

				signalen van ondermijnende criminaliteit op andere zorgbedrijven	<i>hele langdurige onderzoeken die nog zelfs op dit moment lopen, waarvan de resultaten nog niet bekend zijn. Als je het hebt over cliënt niveau, over pgb onder andere dan heb je toch gewoon een stuk of vijf zaken gehad van dit is gewoon foute boel."</i>
	Relatief weinig signalen zorgboerderijen		Inductief	De participant geeft aan tijdens zijn of haar werk relatief weinig signalen van ondermijnende criminaliteit tegen te zijn gekomen in vergelijking met signalen van ondermijnende criminaliteit op andere zorgbedrijven	<i>"Wij hebben geen signalen inderdaad van criminaliteit op zorgboerderijen en dan doel ik daarmee op zowel het gebruik van zorgboerderijen door criminelen, je hebt bijvoorbeeld schuren waar dingen in verbouwd worden en dat soort toestanden, die signalen heb ik niet."</i>
Het toezicht is te passief					
	Ontvangen signalen		Inductief	De participant geeft aan hoe signalen van mogelijke ondermijnende criminaliteit worden ontvangen	<i>"Vanuit de werkgroep zorgfraude signalen komen heel veel signalen vanuit het IKZ. Die informatie komt binnen."</i>
	Gebrek toezicht achterkant		Inductief	De participant geeft aan dat na initiële controles op zorgboerderijen er te weinig toezicht is	<i>"En dat zijn ook mooie plannen, maar dan heb je het op het moment dat het aan de achterkant... dat zie je dan"</i>

					<i>veel te weinig. “</i>
	Meer proactief toezicht		Inductief	De participant geeft aan dat toezichthouders actiever toezicht moeten houden op zorgboerderijen	<i>“Het liefst zou je met iedere cliënt waarmee een indicatie dat een meitinker per half jaar de tijd heeft om echt te evalueren ‘wat heb je nu gedaan, wat hebben zij gedaan, hoe heb je dat ervaren’.”</i>
	Toezicht op afspraak		Inductief	De participant geeft aan dat het fysieke toezicht dat er is op een zorgboerderij op een plaats en tijdstip plaats vindt die in overeenstemming is met de zorgaanbieder	<i>“Bij de aanbieder hebben we het van te voren aangekondigd, juist omdat die aanbieder er toch wel achter komt.”</i>
Gebrek aan capaciteit heeft een grote negatieve impact op het toezicht			Inductief	De participant geeft aan dat er te weinig capaciteit is om de problematiek aan te pakken	
	Gebrek aan tijd		Inductief	De participant geeft aan dat er te weinig tijd is voor het toezicht en handhaving op zorgboerderijen	<i>“Als toezichthouder heb je een specifieke neventaak zeg maar, die heel veel tijd in beslag neemt.”</i>
	Gebrek aan personeel		Inductief	De participant geeft aan dat er te weinig personeel is voor het toezicht en handhaving op zorgboerderijen	<i>“De gemeenten heeft daar bijna geen personeel daarvoor. Die heeft echt veel te weinig.”</i>
	Gebrek aan geld		Inductief	De participant geeft aan dat er te weinig geld is voor het toezicht en handhaving op zorgboerderijen	<i>“Wat ik op dit moment ook mis, dat ligt niet aan de mensen die hier werken en dat ligt ook niet aan het geregeld is, maar het ligt</i>

					<i>aan tijd en geld.”</i>
Informatie positie toezichhouders onvoldoende					
	Drempels ontvangen signalen		Inductief	De participant geeft aan wat voor belemmeringen zij hebben bij het ontvangen van signalen, wat problemen oplevert voor de mate en/of kwaliteit van toezicht	<i>“Controle is heel lastig, je zult geen meldingen intern krijgen, want die mensen zijn snel tevreden als ze voor hun gevoel de zorg krijgen die ze nodig hebben.”</i>
	Wet- en regelgeving		Deductief	De participant geeft aan wat voor wet- en regelgeving relevant is voor de problematiek	<i>“Het verrijken van de bestuurders, optreden van artikel 35, 36 van de WMG, dus dat er geen dossiervorming is.”</i>
	Delen gegevens juridisch lastig		Inductief	De participant geeft aan dat het delen van gegevens belemmert wordt door wet- en regelgeving	<i>“Kijk, de privacy met rechtspersonen heb je sowieso niet met de AVG te maken, maar goed de meeste zorgboeren zijn VOF en eenmanszaken, dan zit je ook al heel snel op de beperking van de privacy.”</i>
	Gegevens delen van belang		Inductief	De participant geeft aan dat het delen van gegevens met partners erg belangrijk is om de problematiek aan te pakken	<i>“Dan kom je weer met het probleem, ik kan dat voor mijn gemeente zien, maar ik zie dat niet voor mijn collega gemeenten.”</i>
<i>Onvoldoende zicht op ernst van de problematiek op</i>					

zorgboerderijen					
	Belang bewustzijn		Inductief	De participant geeft aan dat het gebrek aan bewustzijn van invloed is op de problematiek en daarom belangrijk is bij de aanpak van de problematiek	<i>“Waar wij de laatste jaren op zitten is het trainen van medewerkers zodat ze allemaal bewust worden, zodat als het bijvoorbeeld gaat om een zorgboerderij, dat mensen van de financiële afdeling ook training krijgen van ondermijning en om die geldstromen in de gaten te kunnen houden.”</i>
	Definitie ondermijnende criminaliteit		Deductief	De participant geeft aan wat hij of zij onder het begrip ‘ondermijnende criminaliteit’ verstaat	<i>“Het is natuurlijk een verzamelterm. Wat ik eronder versta is toch wel aantasting van het draagvlak van de democratische beginselen, dat die onder druk staan. Dat komt door criminaliteit en geldstromen die uit criminele activiteiten komen en die we terug vinden in de legale samenleving. Dat dat afbreuk doet uiteindelijk aan het democratische bestel.”</i>
	Gebrekkig inzicht in problematiek		Inductief	De participant geeft aan weinig of geen inzicht op de problematiek	<i>“... maar hoe krijg je nou zicht op wat daar allemaal</i>

				omtrent ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen te hebben	<i>gebeurt. Hoe filter je inderdaad de malafide zorgboerderijen er uit. Dat is de kunst. “</i>
Organiserend thema: Vormen van ondermijnende criminaliteit zijn in de afgelopen jaren in verband gebracht met verscheidende zorgboerderijen in Noord-Nederland					
Basis thema	Code	Sub code	Type	Definitie	Voorbeeld
Zorgfraude is regelmatig in verband gebracht met zorgboerderijen					
	Relatief veel signalen zorgfraude		Inductief	De participant geeft aan tijdens zijn of haar werk relatief veel signalen van ondermijnende criminaliteit tegen te zijn gekomen in vergelijking met signalen van ondermijnende criminaliteit op andere zorgbedrijven	<i>“Als je echt naar aantallen gaat vragen heb ik het afgelopen jaar een negental onderzoeken gedraaid, waarvan twee hele langdurige onderzoeken die nog zelfs op dit moment lopen, waarvan de resultaten nog niet bekend zijn. Als je het hebt over cliënt niveau, over pgb onder andere dan heb je toch gewoon een stuk of vijf zaken gehad van dit is gewoon foute boel.”</i>
	Zorgfraude		Inductief	De participant verteld over zorgfraude	<i>“Te hoog declareren. Waarschijnlijk bij een zorgverzekering declareren terwijl ze die zorg waarschijnlijk niet kunnen declareren.”</i>
		Zorgfraude (algemeen)	Inductief	De participant verteld over zorgfraude in het algemeen en heeft het niet over een specifieke vorm van criminele activiteit die onder het overkoepelende begrip zorgfraude valt	<i>“hoe ik het altijd zie is dat criminelen misbruik maken van het zorgsysteem.”</i>

		Declaratiefraude	Inductief	De participant vertelt over fraude door middel van foutieve declaraties van zorggelden	<i>“Te hoog declareren. Waarschijnlijk bij een zorgverzekering declareren terwijl ze die zorg waarschijnlijk niet kunnen declareren.”</i>
		Onrechtmatige winstneming	Inductief	De participant vertelt over zorgaanbieders die op zorggeld voor zichzelf houden, terwijl dat geld aan andere dingen besteed zou moeten worden	<i>“Het verrijken van de bestuurders”</i>
		Over-indiceren	Inductief	De participant vertelt over gevallen waarbij zorgaanbieders bewust de zorgindicatie van cliënten hoger dan nodig is aangeven, zodat zij voor de cliënt meer zorggeld ontvangen dan eigenlijk nodig is	<i>“Maar er vindt over indicatie plaats dus iemand komt binnen met bijvoorbeeld een indicatie factor 3 en er wordt op de zorgboerderij gezegd dat het factor 8 of 9 is. Dat is een van de hoogste. Dat zie je bijvoorbeeld.”</i>
		Te lage kwaliteit van zorg	Inductief	De participant vertelt dat de afgesproken kwaliteit van zorg voor cliënten niet door een zorgaanbieder geleverd wordt	<i>“Minder goede zorg leveren dan nodig is, dus dan gaat het echt om kwaliteit.”</i>
		Valsheid in geschriften	Inductief	De participant geeft aan dat een zorgaanbieder diploma's of andere kwalificaties heeft vervalst	<i>“De liefde en hart hadden ze wel, maar er was gewoon fraude gepleegd met diploma's en dat merkte je tijdens een overleg. Iemand met autisme benader je op een andere manier dan iemand met ADHD zeg maar. Dat verschil zag je heel duidelijk. Toen merkte je ook dat z'n diploma's niet klopte en daar heeft de toezichhouder bij DUO alles nagevraagd en dan</i>

					<i>komt alles naar boven. ”</i>
		Cliënten dwingen pgb af te staan	Inductief	De participant vertelt dat een zorgaanbieder cliënt(en) gedwongen heeft om hun pgb's af te staan aan hem of haar	<i>“Volgens mij ook met pgb en dat soort zaken. Dat zie je ook wel in meerdere zaken. Mensen moeten gewoon hun uitkering afstaan”</i>
Uitbuiting is verscheiden de keren in verband gebracht met zorgboerderijen					
	Arbeidsuitbuiting		Inductief	De participant vertelt over arbeidsuitbuiting	<i>“Er was ook een dagbesteding waar mensen isen ingezet om de schutting te schilderen van de man van de eigenaresse van de zorgorganisatie.”</i>
	Seksuele uitbuiting		Inductief	De participant vertelt over seksuele uitbuiting	<i>“We hebben een aantal vermoedens dat jongens en meiden in de prostitutie gezet worden.”</i>
Andere vormen van (ondermijnde) criminaliteit zijn zelden in verband gebracht met zorgboerderijen					
	Drugscriminaliteit		Inductief	De participant vertelt over drugscriminaliteit	<i>“Schrijvende gevallen van cliënten die wiet moeten gaan knippen als dagbesteding”</i>
	Jonge aanwas		Inductief	De participant geeft aan dat criminelen jongeren rekruteren voor criminele doeleinden op zorgboerderijen	<i>“Als er bijvoorbeeld jeugdigen of volwassenen want dat kan ook, gebruikt worden voor criminele doeleinden.”</i>

	Georganiseerde criminaliteit		Inductief	De participant vertelt over georganiseerde criminaliteit	<i>“Ja dat zien we heel veel. Vaak gaat het om meerdere zorgbureautjes binnen een bepaald netwerk, dat wanneer de eerste stopt de andere zomaar doorgaat. Dus dat is inderdaad aan de orde, die georganiseerdheid.”</i>
	Witwassen		Inductief	De participant verteld over witwassen	<i>“Het zou richting witwaspraktijken gegaan zijn.”</i>
	Vormen van niet ondermijnende criminaliteit		Inductief	De participant brengt vormen van criminaliteit die niet een ondermijnend karakter hebben in verband met zorgboerderijen	<i>“En dat gaan van slaan van volwassenen en jeugdigen tot de begeleiding die niet aanwezig is.”</i>
Meer integrale aanpak vereist					
Basis thema	Code	Sub code	Type	Definitie	Voorbeeld
Door de versnippering en verkokering van toezicht is meer samenwerking tussen partners noodzakelijk voor goede aanpak					
	Kwaliteitseisen standaardiseren		Inductief	De participant geeft aan dat kwaliteitseisen voor de verschillende zorgwetten en tussen verschillende gemeenten hetzelfde moeten zijn	<i>“En daar kan je afvragen waarom niet, want daar begin je al met een aantal eisen waarvoor ze verantwoording moeten afleggen. Dus eigenlijk zouden die wmo aanbieders daar ook allemaal onder moeten vallen.”</i>
	Meer samenwerken		Inductief	De participant geeft aan dat er meer samen gewerkt moet worden met andere relevante partijen	<i>“Daar in moet je ook veel integraler met elkaar de samenwerking zoeken. Politiegegevens kunnen raadplegen, maar ook binnen de</i>

					<i>gemeente hoor. Openbare orde en veiligheid, bouwen en wonen, provincie qua vergunningen en boerderijen.”</i>
	Toezicht centraliseren		Inductief	De participant geeft aan dat het toezicht op zorgboerderijen meer gecentraliseerd moet worden	<i>“Misschien moet je wel met elkaar zeggen dat het hele handhavingsdomein, om slagvaardig te kunnen optreden, maak dat nou wetoverstijgend. Want eigenlijk zijn we met elkaar heel vaak hetzelfde aan het doen.”</i>
	Handhaving verschillend		Inductief	De participant geeft aan dat verschillende partijen op verschillende manieren de wet- en regelgeving handhaven	<i>“Ja en als je het juist hebt over handhaving, toezicht en dat soort zaken denk ik van 'het kan toch niet zo zijn dat een crimineel in vlissingen anders wordt behandeld dan een crimineel in delfzijl?’”</i>
	RIEC				
Problematiek op zorgboerderijen is niet uniek en kan breder getrokken worden naar andere zorgbedrijven					
	Andere riskante sectoren		Inductief	De participant geeft aan wat voor zorgsectoren naast zorgboerderijen ook kwetsbaar zijn voor ondermijnende criminaliteit	<i>“En juist als je het over ondermijning hebt zou je juist naar farmacie moeten kijken, want daar gebeurt ook nog wel het een en ander.”</i>
	Vergelijking zorgboerderijen en andere zorgbedrijven		Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen in verschillende aspecten vergelijkbaar zijn met zorgboerderijen	<i>“Zorgboeren, dat vind ik heel belangrijk om te zeggen, zijn zorgaanbieders. Dat is niet anders dan andere zorgaanbieders in</i>

					<i>Nederland. Het beeld bestaat wel eens dat zij ergens anders geld vandaan halen, maar zij leveren gewoon zorg volgens contract afspreken.”</i>
Ondanks verandering en in de aanpak van zorgcriminaliteit de laatste jaren is de aanpak nog steeds onvoldoende					
	Ontwikkeling aanpak		Inductief	De participant vertelt over hoe de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg door de jaren heen is ontwikkeld	<i>“Ik denk zo vanaf 2011, 2012 dat die kwaliteitsmeting, dat er kwaliteitseisen ook wel vanuit de gemeenten gesteld isen. Dat er, maar met zorg is dat in het algemeen, meer (de zorg) voor je zelf moet verantwoord. Dat is ingegaan van 2010, 2011 in die periode ja.”</i>
	Toenemende financiële druk		Inductief	De participant geeft aan dat zorgboeren de afgelopen jaren een toenemende financiële druk hebben ervaren	<i>“Ja die tarieven zijn verschrikkelijk omlaag gedaan. Kijken naar de kosten van de zorgboerderij en naar de intentie van de zorgboer of boerin, want die roepen altijd ‘dat zijn mijn cliënten en moet ik dan Henk wegsturen omdat het tarief achteruit kan’. Dat betekent dat wanneer ze voor een jeugdzorg of wlz cliënt net iets meer krijgen dan eigenlijk stoppen met de cliënt de gemeente eigenlijk voor niks of voor weinig weg wil zetten, weet je?”</i>

	Toenemende juridische druk		Inductief	De participant geeft aan dat zorgboeren de afgelopen jaren een toenemende juridische druk hebben ervaren door strengere wet- en regelgeving	<i>“Wij zien in de hele aanbestedingscircuit s, zien wij toenemende juridische druk. Die contracten worden van A tot Z dicht getimmerd en er is dan weer te weinig oog voor organisaties als bijvoorbeeld stichting BEZINN, een integere en betrouwbare organisatie om zich te kunnen profileren als zorgaanbieder, als een integere zorgaanbieder.”</i>
	Maatschappelijke impact		Inductief	De participant geeft aan wat voor kosten de problematiek voor de samenleving heeft	<i>“Ja, maar dat is in het algemeen ook zo dat het opmerkelijk is dat er duizenden bedrijven zijn ontstaan die allemaal heel veel geld kunnen verdienen, terwijl als mensen echt zware zorg nodig hebben dan is er gewoon geen plek. Dus die balans is gewoon helemaal zoek geraakt.”</i>
	Erkenning problematiek		Deductief	De participant geeft hun mening over in hoeverre hij of zij ondermijnende criminaliteit op zorgboerderij erkennen of niet	<i>“Ik denk dat het een veel groter probleem is dan wij zelf door hebben. En als een gemeente zegt ‘wij hebben geen ondermijning’ daar geloof ik niks van. Dat bekend alleen maar dat ze heel goed bezig zijn.”</i>
Globaal thema: Er zijn aspecten van zorgboerderijen die indicatief zijn voor ondermijnende criminaliteit					
Basis thema	Code	Sub code	Type	Definitie	Voorbeeld
Woonzorg is riskanter dan dagbesteding	Kenmerk type zorgverlening		Deductief	De participant geeft aan dat het type zorgverlening dat aangeboden wordt op de zorgboerderij van invloed kan zijn op het risico op	

				ondermijnende criminaliteit	
		Behandeling	Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen die behandelingen aanbieden een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit hebben	<i>“ Nu zien we toch verblijf met begeleiding en de behandelcentra's, en behandelcentra's zijn voornamelijk gecontracteerde bedrijven, dat daar heel veel mis is.”</i>
		Dagbesteding	Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen die dagbesteding aanbieden een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit hebben	<i>“ Dat komt vooral daardoor. Wij zien dat dan vooral in de dagbesteding en individuele begeleiding.”</i>
		Jeugdzorg	Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen die jeugdzorg aanbieden een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit hebben	<i>“Dat is heel wat onder de jeugdwet valt, daar zien we dat ook.”</i>
		Woonzorg	Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen die woonzorg aanbieden een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit hebben	<i>“Woning en zorg samen, dat is wel echt een kriebel.”</i>
Doelgroep en met complexe problematiek zijn kwetsbaarder	Kenmerk cliënt		Deductief	De participant geeft aan wat voor kenmerken de cliënten hebben die op zorgboerderijen waar sprake was van (mogelijke) ondermijnende criminaliteit	<i>“Wat er vaak ook wordt genoemd, dat is ook vaak met pgb, dat er aanvraag wordt gedaan door een familielid of een bewindvoerder, en dat de cliënt zelf niet de (Nederlandse) taal machtig is en er dus iemand voor hem of haar moet spreken.”</i>
		Dementerend en	Inductief	De participant geeft aan dat dementerenden een verhoogd	<i>“Dementerende ouderen spreekt eigenlijk voor zich. Op papier wordt er zorg geleverd en als wij</i>

				risico lopen om slachtoffer te worden van ondermijnende criminaliteit	<i>dan vervolgens navraag doen weten die mensen zelf dan niet wat ze gisteren hebben gedaan zeg maar. Dus het wordt voor ons heel lastig in kaart brengen wat daar dan speelt."</i>
		Psychische problematiek	Inductief	De participant geeft aan dat mensen met psychische problemen een verhoogd risico lopen om slachtoffer te worden van ondermijnende criminaliteit	<i>"Het meest risicovolle vind ik, want de groep beschermd wonen zijn de psychiatrische patiënten, de zware GGZ problematiek."</i>
		Verslaafden	Inductief	De participant geeft aan dat verslaafden een verhoogd risico lopen om slachtoffer te worden van ondermijnende criminaliteit	<i>"Dat is iets als hoe gevoelig iemand is voor drank en drugs, is iemand beïnvloedbaar, dus die houden we elk half jaar bij."</i>
		Verstandelijk beperkten	Inductief	De participant geeft aan dat verstandelijk beperkten een verhoogd risico lopen om slachtoffer te worden van ondermijnende criminaliteit	<i>"Maar als jij al wat meer zwakzinnig bent en of afhankelijk bent van jouw zorgverlener. Die zegt dat hij voor jou gaat zorgen en een kamer gaat verlenen dan is dat makkelijker om daar misbruik van te maken dan van mensen zoals jij en ik."</i>
	Doelgroepen		Inductief	De participant geeft aan wat voor doelgroepen zorg krijgen op zorgboerderijen	<i>"Voor doelgroepen jeugd, volwassenen met een verstandelijke beperking, jeugd met een verstandelijke beperking, ggz en ouderen en ouderen met dementie."</i>
Zelfstandige zorgboerderijen hebben een hoger risico voor ondermijnende criminaliteit					

	Informeel toezicht		Inductief	De participant vertelt over informeel toezicht op zorgboerderijen	<i>“Verder is het grote voordeel dat wanneer er iets in onze regio’s rommelt, dan is er zodanig een roddelsfeer op het platteland dat je daar snel iets van hoort. Dus onze signaleringsrol, die is ook vastgelegd in ons huishoudelijk reglement is nog een extra belangrijke safeguard.”</i>
	Kwaliteitseisen belangenorganisatie(s)		Inductief	De participant geeft aan wat aan wat voor kwaliteitseisen, die los van de algemeen geldende kwaliteitseisen staan, de zorgboerderij moet voldoen om aan te sluiten bij een belangen organisatie	
		PDCA	Inductief	De participant geeft aan dat een zorgaanbieder bij het opstarten van een zorgboerderij een Plan Do Check Act plan moet opstellen	<i>“aantonen hoe je plan do check act is”</i>
		Evaluatie	Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen jaarlijks de zorg en de cliënt tevredenheid moeten evalueren	<i>“hoe zet je zorg in en hoe evalueer je dat dan, cliënt tevredenheid”</i>
		Risico inventarisatie	Inductief	De participant geeft aan dat een zorgaanbieder bij het opstarten van een zorgboerderij een risico-inventarisatie moeten uitvoeren, voor zowel de zorg als het zorgbedrijf zelf	<i>“risico inventarisatie op bedrijfsniveau, zowel op zorg als op je bedrijf.”</i>

Zorgboerderijen die zorg vanuit persoonsgebonden budgetten leveren zijn voornamelijk problematisch					
	Kenmerk organisatie		Deductief	De participant geeft aan wat voor kenmerken de organisatie van de zorgboerderijen hebben waar sprake was van (mogelijke) ondermijnende criminaliteit	<i>“24 uren zorg waarbij iemand uit Roemenië wordt ingevlogen om 24 uur daar dienst te draaien maar voor een minimum loon wordt verlood zegmaar.”</i>
		Pgb zorg	Inductief	De participant geeft aan dat zorgboerderijen die op basis van pgb's zorg aanbieden een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit hebben	<i>“En als je kijkt naar rechtmatigheid is het inderdaad de afweging in wat pak je op. Primair zeg ik van dan is eigenlijk pgb, daar krijg je wel de meeste signalen op”</i>
	Aanvragen pgb		Inductief	De participant geeft aan welke stappen iemand moet doorlopen om een pgb aan te kunnen vragen	<i>“Er moet dan een zorgbeschrijving en een zorgovereenkomst aangeleverd worden bij het zorgkantoor, bijvoorbeeld het allereerste bewuste keuze gesprek om te kijken of die zorg in natura of pgb wil.”</i>
	Belangenverstrengeling pgb		Inductief	De participanten geeft aan wat voor belangenverstrengeling kan ontstaan bij het ontvangen van een persoonsgebonden budget	<i>“De keervraag kan ook zijn dat de aanbieder druk zet op de cliënt en er eigenlijk vaak ook gewoon een stukje samenspanning. Dat zou ook een optie kunnen zijn van 'hé als jij bij mij een pgb hebt, ik zorg wel voor die huisvesting en dan maken we er thuiswonenplus van' en de woningmarkt is</i>

					<i>natuurlijk op dit moment best wel krap.</i> "
	Keuze pgb wegnemen		Inductief	De participant geeft aan dat de keuze van mensen om tussen pgb's en ZiN te kunnen kiezen beter weggenomen kan worden	<i>"En betreft de keuzevrijheid, we snappen hem, maar in het kader van de pgb en de Wlz is die vrij lastig."</i>
Overige indicatoren					
	Casus/voorbeeld		Inductief	De participant geeft een voorbeeld of een casus van ondermijnende criminaliteit in de zorg	<i>"Een voorbeeld is dat er een geval was met hoge omzet, maar die vrouw werkte met haar man 100 tot 120 uur per week, want ze werkte de weekenden door en draaide ook nog eens nachtdiensten."</i>
	Doelgroepen		Inductief	De participant geeft aan wat voor doelgroepen zorg krijgen op zorgboerderijen	<i>"Voor doelgroepen jeugd, volwassenen met een verstandelijke beperking, jeugd met een verstandelijke beperking, ggz en ouderen en ouderen met dementie."</i>
	Financiering		Deductief	De participant geeft aan hoe de zorg op zorgboerderijen gefinancierd wordt	<i>"Persoonsgebonden budgetten, daarmee wordt de zorg door de cliënt ingekocht en daarmee kan die op iedere willekeurige plek zorg inkopen."</i>
	Handelswijze crimineel		Inductief	De participant vertelt hoe criminelen op zorgboerderijen te werk gaan	<i>"Want ze weten zelf dondersgoed wat je niet moet laten zien. Dan kom je spullen ophalen en dan vind je ook wel weer wat en dan komt er daarna weer een advocaat... Ze zeggen nooit van 'je hebt helemaal gelijk en we betalen het terug.' Flauw hè!"</i>
	Mening problematiek		Inductief	De participant geeft aan hoe hij/zij naar de problematiek kijkt	<i>"En het krijgt wel steeds meer aandacht, maar ik vind het persoonlijk nog een ondergeschoven item terwijl er heel veel geld naar toe gaat. We geven daar bijna 120 miljard aan uit van de overheidsbegroting aan zorg. Dat is ongelofelijk veel en ik praat ook niet alleen over zorgboerderijen. En gaat het maar stijgen. Maar</i>

					<p>ziekenhuis zorg, mondzorg, overal gaat er zoveel geld in om dat mensen allemaal denken 'daar is geld te halen'. We krijgen het allemaal op ons bordje weer terug, zoals de stijgende zorgpremies. Je ziet het overal. Ik denk dat er veel te weinig aandacht naar gaat."</p>
	Type zorgboerderijen		Deductief	De participant geeft aan wat voor verschillende typen zorgboerderijen en zorgverlening op zorgboerderijen voorkomen	<p>"Ik denk dat de gemengde bedrijven, die bijvoorbeeld wat paarden, wat kippen, een beetje akkerbouw hebben die proportioneel de meeste vormen. Daarnaast heb je inderdaad die expliciet een hoveniers bedrijf hebben, die heb je wel."</p>

Bijlage 4 Thematische analyse

Gezien de kwalitatieve en verkennende aard van het onderzoek is er een divers scala aan data verzameld door middel van expertinterviews. Om conclusies te kunnen trekken uit deze data moeten de overeenkomende en verschillende ervaringen en kennis van de participanten op het gebied van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit inzichtelijk gemaakt worden. Daarom is er gebruik gemaakt van een thematische analyse.

Een thematische analyse is een methode waarmee de onderzoeker zich centrale thema's in de data te identificeren (Braun & Clarke, 2012). De data uit de transcripten kan daarmee op systematische wijze geanalyseerd worden, zodat de belangrijkste thema's een antwoord bieden op de onderzoeksvragen. Gezien de aard van de onderzoeksvragen waarbij een mixed-methods toegepast is, is er bij de thematische analyse gekozen voor een hybride benadering. Deze hybride benadering is gebaseerd op die van Fereday & Muir-Cochrane (2006). Bij deze hybride benadering wordt zowel gebruik gemaakt van een deductieve template, zoals Crabtree & Miller (1999) beschreven heeft, als van een inductieve data-gedreven analyse, zoals Boyatzis beschreven heeft (1998). Met deze benadering kon een veelzijdig beeld van de verschillende aspecten die van belang zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen gecreëerd worden. Aspecten waarnaar gekeken is zijn:

- De hoeveelheid en kenmerken van zorgboerderijen in Noord-Nederland;
- Knel- en verbeterpunten in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg;
- Kenmerken van ondermijnende criminele activiteiten op zorgboerderijen en van de zorgaanbieders.

Met dit beeld kunnen de kwalitatieve onderzoeksresultaten samen met de data uit de deskresearch bijdragen aan een beeld van de problematiek omtrent ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen.

Er is zowel kwantitatieve als kwalitatieve data bij een diverse groep participanten verzameld is. Om een goede thematische analyse te kunnen uitvoeren is de data daarom eerst goed georganiseerd. Volgens Nowell et al., (2017) kan een codeboek een belangrijk hulpmiddel vormen bij het organiseren van de data. Bij de benadering van Crabtree & Miller (1999) wordt een template in de vorm van een codeboek toegepast op de data om data te organiseren, zodat deze later geïnterpreteerd kan worden in de vorm van thema's. Daarom is er voor gekozen een dergelijk template in de vorm van een codeboek voor de thematische analyse

te gebruiken. Voor het codeboek zijn de codes eerst 'a priori' gecodeerd. Deductieve codes zijn codes die voorafgaande aan de analyse opgesteld zijn op basis van inzichten uit de literatuur en de onderzoeksvragen (Miles et al., 2019). Dit biedt de mogelijkheid om de kwantitatieve aspecten van het onderzoek, zoals het in kaart brengen van de omvang van het aantal zorgboerderijen in Noord-Nederland en de aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit, mee te nemen tijdens de analyse. Daarnaast biedt het codeboek de mogelijkheid om beschrijvende elementen die belangrijk zijn om antwoord te geven op de onderzoeksvragen, voorafgaande aan de analyse al als codes mee te nemen. Voorbeelden hiervan zijn risico-indicatoren of wet- en regelgeving, die vanuit de theorie en de onderzoeksvragen al naar voren zijn gekomen.

Aangezien het de bedoeling is om nieuwe inzichten in de mogelijke problematiek te krijgen, is er naast deductieve codes voornamelijk gebruik worden gemaakt van inductieve codes. Inductieve codes zijn codes die vanuit de data komen en niet vanuit een vooropgesteld raamwerk van codes (Byrne, 2022). De inductieve codes bieden een rijkere beschrijving van de data en bieden de mogelijkheid om nieuwe, onvoorziene inzichten en kennis van de data te verkrijgen. Ze bieden dus ook de mogelijkheid om een nieuw en beter inzicht op de mogelijke problematiek te krijgen. Deze inductieve codes zijn aan de hand van een data-gedreven benadering geanalyseerd (Boyatzis, 1998). Bij deze benadering worden codes opgesteld die direct vanuit de data komen en de 'kwalitatieve rijkdom van het fenomeen' laten zien. Voor deze benadering is gekozen, omdat het de mogelijk biedt om holistisch naar de data te kijken, waardoor alle interessante aspecten van de data meegenomen kan worden en zo nieuwe, onvoorziene inzichten verkregen kunnen worden (Boyatzis, 1998). Deze codes zijn opgesteld door data te parafraseren of te samenvatten.

De thematische analyse die gebruikt is voor het analyseren en opstellen van de deductieve en inductieve codes, bestaat uit zes stappen die zijn uitgevoerd om de data systematisch te analyseren (Braun & Clarke, 2012).

Als eerste stap zijn er verschillende handelingen ondernomen om vertrouwd te worden met de data. Ten eerste zijn initiële gedachten en verwachtingen over de data voorafgaande aan de interviews genoteerd in een logboek. Deze gedachten en verwachtingen zijn gebaseerd op zowel wetenschappelijke literatuur als relevante publicaties die door de benaderde participanten zijn gepubliceerd, zoals reeds gepubliceerde risico-indicatoren over verslagen over de aanpak van zorgfraude. Deze voorkennis maakt het makkelijker om de data te kunnen begrijpen en om voorafgaande aan het analyse proces al ideeën over de data set te vormen. Ten tweede zijn de

transcripten niet met een behulp van een transcriptie programma uitgewerkt, maar ze zijn handmatig, woord voor woord uitgewerkt door goed naar de audio opnames te luisteren. Dit is privacy technisch niet alleen meer vertrouwd, maar heeft ook het bijkomend voordeel dat de onderzoeker meer vertrouwd raakte met de data set. Tijdens het transcriberen is het audio fragment van het interview namelijk meerdere malen zeer aandachtig beluisterd om fouten te voorkomen. Hierdoor is een helder beeld van de inhoud van de data ontstaan. Ten derde zijn alle transcripten door de desbetreffende geïnterviewde participanten van feedback en correcties zijn voorzien. Na de feedback zijn de transcripten nog opnieuw kritisch doorgelezen door de onderzoeker, waarbij is alvast gelet op data die kon bijdragen bij het beantwoorden van de hoofd- en deelvragen. Daarbij zijn er tijdens het lezen analytische memo's in de kantlijn opgeschreven. Analytische memo's zijn een stukken tekst die de onderzoek die de reflecties en denkprocessen van de onderzoeker over de data documenteren (Miles et al., 2019). De memo's gingen uiteenlopend over mogelijke verbanden tussen verschillende data, opvallende inzichten en ervaringen van participanten en nieuwe eigen initiële verwachtingen en ideeën in de kantlijn opgeschreven. Dit maakt de volgende fasen in de thematische analyse makkelijker.

Als tweede stap is er voorafgaande van de analyse van data een initieel codeboek opgesteld. Het doel was om een brede categorie van informatie over zorgboerderijen en daaraan gerelateerde ondermijnende criminaliteit te vergaren. Het voordeel van breed geformuleerde codes is dat grote hoeveelheden tekst snel gecodeerd kunnen worden en dat gecodeerde tekstsegmenten langer zijn, waardoor het interpreteren van de codes gemakkelijker wordt gemaakt, omdat de context van de codes bewaard is gebleven (Crabtree & Miller, 1999). Daarom zijn deductieve codes geselecteerd op basis van de onderzoeksvragen en de literatuur. Het codeboek bestaat uit achttien codes, verdeeld over brede code groepen die de basis vormden: 'risico-indicatoren', 'zorgboerderijen', 'ondermijnende criminaliteit' en 'participant'. De eerste codegroep 'risico-indicatoren' betreft codes over kenmerken van aan ondermijnende criminaliteit gerelateerde zorgboerderijen, zoals 'kenmerk zorgaanbieder' en 'financiële kenmerken'. De tweede codegroep 'zorgboerderijen' betreft codes die over zorgboerderijen gaan, zoals 'kwaliteitseisen' en 'omvang zorgboerderijen'. De derde codegroep 'ondermijnende criminaliteit' gaat over de aard en omvang van signalen van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit, zoals 'aantal signalen' en 'aard signalen'. De laatste codegroep 'participant' betreft codes die met de participant te maken hebben, zoals 'naam' en 'organisatie'.

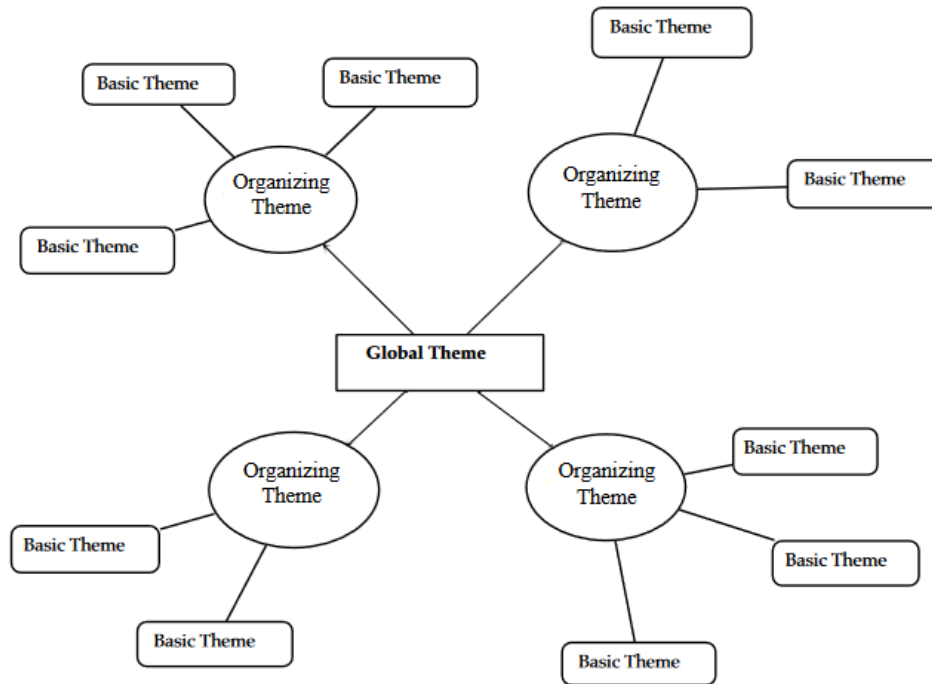
Als derde stap is het initiële codeboek getest op een sub sample van vier transcripten. Zoals genoemd is de diversiteit van participanten groot, waardoor niet alle deductieve codes evengoed toepasbaar zijn op alle participanten. De participanten kunnen in vier groepen onderverdeeld worden: experts op het gebied van ondermijnende criminaliteit; experts op het gebied van zorgfraude; vertegenwoordigers van zorgboerderijen; en gemeenten. Daarom is het initiële codeboek pas getoetst nadat er één participant van elke van de vier groepen was geïnterviewd. Hierna zijn enkele deductieve codes, zoals aard signalen, herzien en zijn er nieuwe inductieve opgesteld. Inductieve codes zijn codes die vanuit de data komen en niet vanuit een vooropgesteld raamwerk van codes. De inductieve codes bieden een rijkere beschrijving van de data en bieden de mogelijkheid om nieuwe, onvoorziene inzichten en kennis van de data te verkrijgen. Het codeboek dat opgesteld is op het sub sample bestaat uit 34 codes verdeeld over zes codegroepen, waarvan twee nieuwe inductieve codegroepen: ‘aanpak’ en ‘diversen’. De inductieve codegroep ‘aanpak’ gaat over de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg. Alle participanten binnen het sample begonnen zelf over dit onderwerp. Daarom zijn er inductieve codes aangemaakt, zoals ‘interventie’ en ‘uitdaging aanpak’. De tweede inductieve codegroep ‘diversen’ is aangemaakt om codes die niet binnen de overige vijf codegroepen vielen onder te verdelen en te weinig overlap met elkaar vormden om andere codegroepen te kunnen vormen. Voorbeelden van codes binnen deze codegroep zijn ‘verklaring hoge omzet’ en ‘voorbeeld’. Daarna is een ICB-check uitgevoerd, zodat voorafgaande van analyse van alle transcripten er een beter codeboek toegepast kon worden. Een senior analist van het RIEC Noord heeft de ICB-check is uitgevoerd door een van de transcripten van de expertinterviews te coderen. De analist kreeg hiervoor het initiële deductieve codeboek met 18 codes en is verteld dat er nieuwe inductieve codes aan het codeboek toe mocht voegen. Nadat de analist het transcript gecodeerd had is het gecodeerde stuk inclusief een aangepast codeboek met daarin nieuwe codes en feedback teruggestuurd. Hierna is vervolgens zelf overwogen welke nieuwe de codes en feedback meegenomen, aangepast of verwijderd is. Aan de hand van de feedback zijn verschillende subcodes gecreëerd om het onderscheid tussen individuele codes makkelijker te onderscheiden. Hierdoor is het voor zowel onderzoeker, als voor de lezer duidelijk is waarop bijvoorbeeld risico-indicatoren gebaseerd zijn. Zo zijn de subcodes gecreëerd voor de code ‘type zorgverlening’: ‘behandeling’, ‘Wmo zorg’, ‘pgb zorg’, ‘dagbesteding’, ‘woonzorg’ en ‘jeugdzorg’. Daarnaast zijn sommige codes verwijderd en vervangen voor alternatieven. Zo is de code ‘aard criminaliteit’ veranderd in individuele typen ondermijnende criminaliteit: ‘arbeidsuitbuiting’, ‘drugscriminaliteit’, ‘seksuele uitbuiting’, ‘witwassen’ en ‘zorgfraude’. Verder is een hele nieuwe groep codes op het gebied van de aanpak van ondermijnende

criminaliteit aangemaakt. Uit de ICB-check kwam naar voren dat een aanzienlijk deel van de transcripten informatie over van allerlei aspecten van het beleid en toezicht omtrent zorgboerderijen en ondermijnende criminaliteit. Naar aanleiding hiervan zijn de een zeventien inductieve codes toegevoegd, zoals ‘ontwikkeling aanpak’, ‘belang bewustzijn’ en ‘gegevens delen van belang’. Gezien de ICB check slechts uitgevoerd is op één transcript zijn tijdens het analyseren van de overige vijftien transcripten nog een scala aan nieuwe thema’s en inductieve codes geformuleerd. De codes en thema’s die hieruit naar voren zijn gekomen, zijn terug te vinden in het finale codeboek in Bijlage 3.

Als vierde stap is het vernieuwde codeboek toegepast op de rest van de transcripten. Tijdens het coderen van deze transcripten zijn nog meer nieuwe inductieve codes opgesteld, zoals “toezichthouders onvoldoende standvastig” en “duidelijke afspraken geleverde zorg”. Na het aangepaste codeboek toegepast te hebben op alle transcripten is er gekeken of er codes waren die aangepast moeten worden. Verschillende codes zijn samengevoegd, omdat er te veel overlap zat in de codes. Dit was het geval voor bijvoorbeeld “onvoldoende zicht voorkant” en “beter onderzoek voorkant”. Bij beide codes is de wens voor beter zicht op zorgboerderijen bij het opstart proces uitgesproken door middel van beter onderzoek naar de zorgaanbieder. Daarom zijn deze codes samengevoegd tot een nieuwe code “beter onderzoek voorkant”. Andere codes waren juist te breed geformuleerd, waardoor te diverse data onder dezelfde code was onderverdeeld. Dit was bijvoorbeeld het geval voor de code ‘aard van signalen’. Deze deductieve code was zo geformuleerd, omdat aan de hand van de aard van de signalen die participanten aangaven aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit inzichtelijk te krijgen. Na de interviews bleek dat er diverse vormen van ondermijnende criminaliteit aan zorgboerderijen gerelateerd konden worden. Daarom is deze code opgesplitst in de codes “jonge aanwas”, “arbeidsuitbuiting”, “drugscriminaliteit”, “georganiseerde criminaliteit”, “vormen van niet ondermijnende criminaliteit”, “seksuele uitbuiting”, “witwassen” en “zorgfraude”. Daarnaast zijn er verschillende subcodes opgesteld voor codes waarbij het belangrijk om verder onderscheid te maken. Een voorbeeld hiervan is “zorgfraude”. Zorgfraude is een term die diverse ondermijnende criminele activiteiten bestrijkt. Daarom is er zijn voor die code de volgende subcodes gecreëerd: “cliënten dwingen pgb’s af te staan”, “declaratiefraude”, “over-indiceren”, “valsheid in geschriften”, “onrechtmatige winstneming”, “te lage kwaliteit van zorg” en “zorgfraude (algemeen)”. Door de codes op deze manier op te splitsen zijn de diverse vormen van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit beter te onderscheiden.

Als vijfde stap is er gezocht naar initiële thema's die uit de data naar voren kwamen. Een thema is een samenhangend en belangrijk patroon in de data dat relevant is voor de onderzoeksvraag (Braun & Clarke, 2012). In andere woorden vormt het thema een clustering van codes die soortgelijk van onderwerp en relevant voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag zijn. De thema's zijn op inductieve wijze gevormd, zodat ze een sterke link met de data vormen en er ruimte is om tot nieuwe inzichten te komen die niet perse in relatie staan met de onderzoeksvragen (Nowell et al., 2017). Om thema's vanuit de data te kunnen identificeren is er gebruik gemaakt van een thematisch netwerk. Een thematisch netwerk is een methode waarmee kwalitatieve data voor een thematische analyse georganiseerd kan worden (Attride-Stirling, 2001). Thematische netwerken bieden de mogelijkheid om op systematische wijze thema's binnen de data op hiërarchische wijze visueel inzichtelijk te maken, door middel van diagrammen waarin de thema's binnen een web visueel worden weergegeven. Zo kunnen verbanden en tegenstrijdigheden tussen elementen uit de data helder worden gemaakt.

Een thematisch netwerk is hiërarchisch opgebouwd waarin drie niveau's worden onderscheiden: 'basisthema', 'organiserend thema' en 'globaal thema' (Attride-Stirling, 2001). Een basisthema is een thema van het laagste niveau, waarbij overeenkomende onderdelen van de data in de vorm van codes samen een eenvoudig uitgangspunt vormt dat kenmerkend is voor de gegevens. Op zichzelf zegt een basisthema weinig over de gehele data, maar een cluster van basis thema's vormt een organiserend thema. Dit thema vormt het tweede niveau en vormt een significant cluster van basis thema's dat de assumpties vanuit de basisthema's samenvat. Een organiserend thema groepeerdt dus tegelijkertijd de voorgestelde assumpties door verschillende basisthema's en ontleedt de belangrijkste aannames die ten grondslag liggen aan a breder thema dat vooral belangrijk is in de teksten als geheel. Op die manier vormt een cluster van organiserende thema's een globaal thema. Een globaal thema is van het hoogste niveau binnen de hiërarchie en vormt zowel een samenvatting van de hoofdthema's als een legt de belangrijkste patronen en bijhorende interpretaties van de data bloot. Afhankelijk van de data kunnen er meerdere globale thema's gevonden worden.



Figuur 1: structuur thematisch netwerk (Attride-Stirling, 2001)

De basisthema's zijn opgesteld door codes met overeenkomsten aan elkaar te verbinden. Hierbij zijn memo's die tijdens het analyseproces zijn opgesteld, met ideeën over verbanden, patronen en andere dingen die opvielen, gebruikt om richting te geven aan de verbonden codes. Dit proces voor het vormen van basis thema's is niet direct voor de hele dataset gedaan, maar is eerst vier keer gedaan binnen vier verschillende subsamples. De context van de codes is namelijk belangrijk bij het identificeren van thema's (Attride-Stirling, 2001; Nowell et al., 2017). Aangezien de participanten diverse achtergronden, kennis en ervaringen hebben, is de context waarin zij hun antwoorden gaven verschillend. Gezien de diverse contexten waar vanuit de participanten antwoord hebben gegeven, is ervoor gekozen om voorafgaande aan het opstellen van basisthema's die toepasbaar zijn voor de gehele dataset, eerst basis thema's op te stellen op basis van analyse van codes binnen vier verschillende subsamples. Dit helpt bij het vormen van thema's vanuit verschillende contexten. Daarnaast kunnen de subsamples bijdragen aan de validiteit van thema's, omdat zo de thema's vanuit verschillende subsamples beter met elkaar vergeleken kunnen worden. Zodoende is bij de zoektocht naar initiële thema's gekeken of de thema's wel of niet toepasbaar zijn op de bredere context van het onderzoek (Boyatzis, 1998). De subsamples zijn gebaseerd op dezelfde groepen waarop het initiële deductieve codeboek is gebaseerd.

Basisthema's

Voor het opstellen van initiële thema's zijn voor elk subsample basisthema's geïdentificeerd aan de hand van een netwerkkaart. Als eerste zijn codes en memo's die aan elkaar gerelateerd waren in een netwerk aan elkaar gelinkt. Vervolgens is gekeken naar welke overkoepelende eigenschap de link tussen de verschillende codes en memo's vormden. Op basis hiervan is een basisthema geformuleerd. Voor elk subsample is dit los van elkaar gedaan. Daarna zijn alle opgestelde basisthema's uit de subsamples naar elkaar gelegd en is gekeken naar de homo en heterogeniteit van de basisthema's. In tabel 3 is te zien welke basisthema's bij welke subsamples geïdentificeerd zijn en op basis van welke codes ze zijn opgesteld. Bij sprake van een gebrek aan heterogeniteit, zijn de basisthema's uit de subsamples samengevoegd tot een nieuw basisthema wat voor de bredere context toe te passen is. Waar nodig zijn de basisthema's verfijnd en indien noodzakelijk opnieuw geformuleerd, om voldoende heterogeniteit tussen de basisthema's te verzekeren. Voordat de organiserende thema's geformuleerd worden, zullen de verfijnde thema's nader toegelicht worden.

Tabel 3 Basisthema's voor elke subgroep

1 Experts ondermijnende criminaliteit	2 Experts zorgfraude	3 Gemeenten	4 Vertegenwoordigers van zorgboerderijen
Het is wisselend hoe vaak participanten zorgboerderijen voorbij hebben zien komen tijdens hun werk"	Er is onvoldoende onderzoek naar de problematiek	Zorg vanuit persoonsgebonden budgetten is voornamelijk problematisch	Zorgboerderijen aangesloten bij belangenorganisatie minder risicovol
Groter risico op zorgfraude dan andere vormen van ondermijnende criminaliteit	Het vervolgen ondermijnende criminaliteit vereist te veel bewijslast	Er is te weinig bewustzijn van risico ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen	De huidige aanpak van criminaliteit op zorgboerderijen vanuit de overheid heeft een verkeerde focus
Er wordt te weinig samengewerkt op het gebied van informatie	Toezichthouders hebben een te slechte informatie positie om te kunnen handhaven	De handhaving schiet te kort	Geen goed inzicht in de ernst en omvang van de problematiek
Het vervolgen van criminelen schuldig van aan zorgboerderijen gerelateerde	Voornaamste vorm van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende	Er is al aandacht vanuit de overheid voor de problematiek	Zorg vanuit persoonsgebonden budgetten is voornamelijk problematisch

ondermijnende criminaliteit is lastig	criminaliteit is zorgfraude		
Het opstarten van zorgboerderijen is te makkelijk	Wet- en regelgeving moeten veranderd worden?	De vereiste grote bewijslast maakt het aanpakken van malafide zorgaanbieders moeilijk	Woonzorg risicovoller dan andere typen zorgverlening
Er is weinig proactief toezicht	Wisselend hoe vaak experts zorgboerderijen voorbij hebben zien komen tijdens hun werk	Het is wisselend hoe vaak experts zorgboerderijen voorbij hebben zien komen tijdens hun werk	het toezicht op zorgboerderijen is beperkt
Ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen wordt als probleem beschouwd	Er is behoefte aan meer en betere samenwerking	Het opstarten van zorgboerderijen is te makkelijk	het opstarten van zorgboerderijen is makkelijk
Seksuele en arbeidsuitbuiting is regelmatig voorgekomen op zorgboerderijen	Het opstarten van zorgboerderijen is te makkelijk	Het toezicht op zorgboerderijen is te passief	De eisen en het toezicht op zorgboerderijen zijn vergelijkbaar met veel andere zorgbedrijven
Verkokering van taken van toezichthouders maken het toezicht inefficiënt	Problematiek op zorgboerderijen kan breder getrokken worden naar andere typen zorgbedrijven	Er is behoefte aan meer en betere samenwerking tussen toezichthouders	Er moet meer bewustzijn van de ernst en omvang van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen bij zorgboeren gecreëerd worden
Te weinig bewustzijn van de ernst van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen	Cliënten worden ingezet voor werk ter zelfverrijking van de zorgaanbieder	De informatiepositie van gemeenten is te slecht om goed toezicht te kunnen houden	Verslaafden zijn gevoelig voor uitbuiting
Doelgroep (verstandelijk, minder jarigen, psychisch?)	Seksuele en arbeidsuitbuiting is meerdere keren geïdentificeerd op zorgboerderijen	Er is te weinig personeel om de hoeveelheid zorgboerderijen goed te controleren	
De toename van woonzorg is een zorgwekkende ontwikkeling	Geen goed zicht van toezichthouders op de problematiek	Er moet meer bewustzijn van de ernst en omvang van ondermijnende criminaliteit	

		binnen de zorg gecreëerd worden	
De problematiek op zorgboerderijen is vergelijkbaar met veel andere zorgbedrijven	Het toezicht is te afhankelijk van signalen van externe partijen	Doelgroep (psychisch, verstandelijk?)	
Enkele gevallen van drugscriminaliteit en georganiseerde criminaliteit	Doelgroep (verslaafden, migratie, dementerenden)	Arbeidsuitbuiting is voorgekomen op zorgboerderijen	
	Op zelfstandige zorgboerderijen is een hoger risico op criminaliteit	Fraude voornaamste vorm van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen	
	De meeste fraude signalen zijn misbruik van pgb's	Enkele gevallen van witwassen en jonge aanwas	
	Door gebrek aan capaciteit is er weinig tijd om gedegen onderzoek te doen		
	Woonzorg als type zorgverlening op zorgboerderijen kent de meeste misstanden in vergelijking met andere typen zorgverlening		
	Enkele gevallen van drugscriminaliteit en witwassen		

Sanctioneren van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit is momenteel te lastig

Uit de interviews blijkt dat sanctionering van malafide zorgboeren weinig voorkomt. De handhaving van wet- en regelgeving omtrent zorgboerderijen is onvoldoende volgens participanten, terwijl dit wel belangrijk is. Er zitten regionale verschillen in hoe de handhaving geregeld is, waardoor criminelen de mogelijkheid hebben om naar specifieke regio's te verhuizen waar beperkte handhaving is. Daarnaast vindt succesvolle vervolging nauwelijks

plaats, omdat sommige toezichthouders niet de wil of standvastigheid hebben om door het hele vervolproces heen te gaan. Sancties die wel succesvol opgelegd worden zijn verder doorgaans mild. Participanten geven hier een verklaring voor. Ze vertellen hoe ingewikkeld het is om criminelen te vervolgen voor ondermijnende criminaliteit. Specifiek worden zorgfraude of arbeidsuitbuiting genoemd. Het meest lastige aan het vervolgen voor deze vormen van criminaliteit is dat de toezichthouders veel administratie moeten doorspitten, voordat er voldoende bewijs gevonden kan worden. Ook zijn ze afhankelijk van gegevens die zij moeten opvragen bij andere overheidsorganisaties. De omvang van de bewijslast vormt dus een probleem. Hierdoor wordt er weinig gesanctioneerd, wat kan leiden tot meer ondermijnende criminaliteit.

Het is te makkelijk om een zorgboerderij op te kunnen starten

Participanten geven aan dat het eenvoudig is om een zorgboerderij op te starten, terwijl dit minder makkelijk zou moeten gaan. Iedereen kan in principe een zorgboerderij beginnen en, omdat het proces zo laagdrempelig is. Er is onvoldoende onderzoek naar de achtergrond van de zorgboer en er zijn onvoldoende voorwaarden aan de kwaliteit van de zorg op de zorgboerderij. Hierdoor is het makkelijk voor criminelen om een zorgboerderij op te richten en zoveel geld te verdienen. Participanten pleiten dan ook voor strengere regelgeving en betere controle wanneer iemand een zorgboerderij wil opstarten.

Wisselend beeld omvang van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen

Uit de interviews komt naar voor dat er signalen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen zijn geweest in Noord-Nederland. Echter, een heldere omvang van hoeveel dit voorkomt ontbreekt. Sommige participanten geven aan dat zij regelmatig problematische zorgboerderijen voorbij hebben zien komen tijdens hun werk. Enkele participanten geven zelfs aan veel zorgboerderijen voorbij hebben zien komen tijdens hun werk, maar dit kan verklaart worden doordat deze participanten op nationaal en niet op regionaal niveau werken. Andere participanten daarentegen geven aan dat ze criminaliteit op zorgboerderijen nog niet voorbij hebben zien komen of nog niet veel hebben gezien tijdens hun werk. Hier is geen duidelijke verklaring voor. Het is dan ook onduidelijk of er relatief veel of weinig problematiek met zorgboerderijen is. Wel is duidelijk dat er signalen en casussen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in Noord-Nederland zijn geweest.

Het toezicht is te passief

Gemeenten geven aan dat zij na controle van de initiële eisen, nauwelijks meer te controleren of de zorgboerderij zich na het opstarten nog steeds aan de wet- en regelgeving houdt. Controle

die er is, is afhankelijk van de hoeveelheid signalen van problemen op de zorgboerderij of bestaat uit een korte jaarlijkse administratieve check. Zij geven dan ook aan niet of nauwelijks langs zorgboerderijen gaan om zodoende een indruk van de kwaliteit en veiligheid van zorg te krijgen, terwijl ze ook aangeven hoe belangrijk dergelijke bezoeken zijn voor goed toezicht. Enkele gemeenten doen een keer in de zoveel tijd op basis van een steekproef een bezoek, maar hierbij worden zorgboerderijen van te voren toegelicht. De controle die er is, is dus te passief.

Gebrek aan capaciteit heeft een grote negatieve impact op het toezicht

Participanten die toezicht houden op zorgboerderijen geven aan niet goed hun taak uit te kunnen voeren door een gebrek aan mensen, middelen en tijd. De hoeveelheid zorgbedrijven, waaronder zorgboerderijen, die ze moeten controleren komt niet overeen met wat mogelijk is. Hierdoor is de kwaliteit van de controles die er zijn laag. Ze hebben namelijk niet de tijd om bij zorgbedrijven langs te gaan of goed naar de administratie van het zorgbedrijf te kunnen kijken. Ook geven ze aan niet het geld te hebben of te krijgen om meer en betere middelen te ontwikkelen die het toezicht efficiënter zouden maken of om meer personeel aan te kunnen nemen. Samenvattend is er sprake van een algemeen gebrek aan capaciteit bij toezichthouders om goed toezicht te kunnen houden.

Informatie positie toezichthouders onvoldoende

Participanten geven aan dat ze een slechte informatie positie hebben om meldingen van misstanden en zorgaanbieders te kunnen onderzoeken. Om goed onderzoek te kunnen doen naar vormen van ondermijnende criminaliteit, zoals zorgfraude, is veel informatie nodig, zoals getuigenverslagen en diverse administratie. Veel van deze informatie moeten ze bij partners vandaan halen, zoals financiële gegevens bij de belastingdienst. Wanneer zij wel informatie proberen op te halen bij partners is dit vaak niet mogelijk door wet- en regelgeving op bijvoorbeeld het gebied van privacy. Participanten pleiten voor soepelere wet- en regelgeving en meer convenanten voor informatiedeling tussen partners. Zo zou meer informatie uitgewisseld moeten kunnen worden tussen belangrijke partners op het gebied van het tegengaan van ondermijnende criminaliteit in de zorg. Momenteel gebeurt dit te weinig en kan er dus niet goed toezicht worden gehouden. De informatiepositie van toezichthouders is dus onvoldoende om gedegen toezicht te kunnen houden.

Onvoldoende zicht op ernst van de problematiek op zorgboerderijen

Participanten geven tegenstrijdige reacties wanneer gevraagd is naar ondermijnende problematiek op zorgboerderijen. Participanten geven aan dat er altijd een risico is op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen, maar dat het risico door zowel de overheid als

de media wordt overschat. Enkele participanten geven aan dat één geval te veel is en er daarom alsnog meer aan gedaan moet worden. Anderen geven aan dat er geen sprake van problematiek is. Het risico op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen wordt dus erkend, maar de problematiek niet. Daarnaast is het opvallend dat participanten geen goed beeld hebben van hoeveel zorgboerderijen er in totaal in Noord-Nederland zijn en wat er op verschillende zorgboerderijen gebeurt die buiten hun verantwoordelijkheid vallen. Samenvattend hebben participanten wisselende erkenning van de problematiek ondanks relatief weinig signalen van ondermijnende criminaliteit ontvangen te hebben. Er mist dus goed inzicht in problematiek op zorgboerderijen.

Zorgfraude is regelmatig in verband gebracht met zorgboerderijen

Bij de vraag naar welke vormen van ondermijnende criminaliteit participanten op zorgboerderijen tijdens hun werk tegen zijn gekomen, gaven ze aan dat in de meeste gevallen dubieuze zorgboeren verdacht efficiënt met zorggelden omgingen of pgb budgetten van cliënten misbruikten. Er zijn dan ook veel verschillende vormen van fraude voorbij gekomen tijdens de interviews. Daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het stelen van pgb's, declaratiefraude of valsheid in geschriften. Deze vormen van ondermijnende criminaliteit vallen allemaal onder zorgfraude. In vergelijking met andere vormen van ondermijnende criminaliteit die genoemd isen kwamen de verschillende vormen van zorgfraude aanzienlijk vaker voor dan andere vormen van ondermijnende criminaliteit. De voornaamste vorm van ondermijnende criminaliteit die zij zijn tegengekomen is dus zorgfraude.

Uitbuiting is verscheidende keren in verband gebracht met zorgboerderijen

Participanten hebben verscheidende casussen genoemd waarbij de cliënten op zorgboerderijen isen uitgebuit door de zorgaanbieder. Daarbij isen cliënten onder dwang en zonder compensatie gebruikt om handelingen te verrichten ter zelfverrijking van de zorgaanbieder. De handelingen konden een seksueel karakter hebben, waarbij de cliënt illegaal als prostituee door de zorgaanbieder is gebruikt. In dat geval is er sprake van seksuele uitbuiting. Daarnaast gebruikte de zorgaanbieder in een aantal gevallen cliënten om fysieke werkzaamheden uit te voeren, zoals het opknappen van een huis, om die vervolgens zelf te verkopen. Uitbuiting kwam niet zo vaak naar voren in casussen als zorgfraude, maar is desondanks regelmatig benoemd.

Andere vormen van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit zijn zelden in verband gebracht met zorgboerderijen

Binnen de literatuur van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit zijn veel verschillende vormen van ondermijnende criminaliteit genoemd. In tegenstelling tot zorgfraude

zijn veel van deze vormen van ondermijnende criminaliteit niet of nauwelijks tijdens de interviews naar voren gekomen. Vormen van ondermijnende criminaliteit, zoals witwassen, drugscriminaliteit, georganiseerde criminaliteit en jonge aanwas zijn slechts enkele keren tijdens de gesprekken met participanten benoemd. Ze kunnen dus wel aan zorgboerderijen gerelateerd komen, maar lijken relatief weinig voor te komen op zorgboerderijen.

Door de versnippering en verkokering van toezicht is meer samenwerking tussen partners noodzakelijk voor goede aanpak

Participanten geven aan dat te veel toezichthouders te gericht zijn op hun eigen werk, waardoor ze niet weten of andere toezichthouders met hetzelfde bezig zijn. Participanten geven aan dat toezichthouders te veel langs elkaar, in plaats van met elkaar werken, terwijl voor veel casussen meerdere toezichthouders betrokken moeten worden. Hierdoor is het moeilijk om voldoende informatie te vergaren om een malafide zorgaanbieder aan te pakken. Daarnaast zijn de problemen met ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen niet uniek, want uit de interviews blijkt dat veel zorgbedrijven vergelijkbaar zijn met zorgboerderijen en vergelijkbare problematiek kennen. Dat betekent ook dat er meer organisaties bij de aanpak betrokken kunnen worden. Verder moet er niet alleen aandacht zijn voor het toezicht, maar ook voor het beleid omtrent wet- en regelgeving. Hierbij moeten ook stakeholders betrokken worden, zodat het beleid niet alleen effectiever is, maar ook niet te veel ten koste gaat van onschuldige zorgboeren. Hierdoor zijn er verschillen in regelgeving, toezicht en handhaving ontstaan. Dit maakt de aanpak van ondermijnende criminaliteit lastiger. Daarom pleiten participanten voor meer samenwerking tussen toezichthouders op het gebied van het opstellen van kwaliteitseisen. Daarnaast geven ze aan dat ze meer kennis zouden willen delen met andere toezichthouders.

Problematiek op zorgboerderijen is niet uniek en kan breder getrokken worden naar andere zorgbedrijven

Participanten geven aan dat zorgboerderijen over het algemeen met dezelfde type doelgroepen en eisen te maken hebben als andere zorgbedrijven die vanuit de zorgwetten zorg verlenen aan cliënten. Veel dezelfde kwaliteitseisen en wet- en regelgeving gerelateerd aan zorgboerderijen is verder breder toepasbaar op andere zorgbedrijven. Dit zou kunnen betekenen dat de problematiek omtrent ondermijnende criminaliteit niet uniek is voor zorgboerderijen, maar breder getrokken kan worden naar het grote zorgstelsel waarbij midden en kleine zorgbedrijven betrokken zijn.

Ondanks veranderingen in de aanpak van zorgcriminaliteit de laatste jaren is de aanpak nog steeds onvoldoende

Participanten geven aan dat de afgelopen jaren er al strengere wet- en regelgeving voor zorgaanbieders gekomen is. Zorgboeren ervaren toenemende financiële en juridische druk wat negatieve gevolgen heeft voor de zorgverlening op zorgboerderijen. Daarnaast geven een aantal participanten aan zelf al bezig te zijn geweest of momenteel bezig te zijn met het herzien van hun toezicht en de kwaliteitseisen voor zorgaanbieders. Het is dus duidelijk dat vanuit overheidsorganisaties aandacht is voor de problematiek omtrent criminaliteit in de zorg. Tegelijkertijd erkennen veel participanten dat er sprake is van problematiek en hebben ze het over de grote negatieve impact die de problematiek op de maatschappij heeft. Ondanks de strengere wet- en regelgeving is er dus nog steeds sprake van problematiek. Naast dat de huidige aanpak ontoereikend is ligt de focus van de aanpak volgens een aantal participanten ook op de verkeerde plek. Participanten uiten hun onvrede over verschillende aspecten van de huidige aanpak van zorgcriminaliteit vanuit de overheid. Ze geven aan dat toezichthouders zich blindstaren op de hoge resultaten die veel zorgboerderijen halen. Hierdoor worden veel zorgboeren onterecht als criminelen weggezet in de media en zijn er steeds meer gemeenten die overwegen een limiet aan de omzet van zorgboerderijen te implementeren. Vertegenwoordigers zijn hier veel op tegen, want de hoge omzet kan makkelijker verklaard worden. In plaats daarvan pleiten ze voor een meer eenduidige kwaliteits- en veiligheidseisen voor zorgboerderijen in plaats van financiële restricties. Samenvattend ligt focus van de aanpak volgens hun op de verkeerde plek en moet deze focus verlegt worden.

Woonzorg is riskanter dan andere typen zorgverlening

Woonzorg is de vorm van zorgverlening op zorgboerderijen met het grootste risico op ondermijnende criminaliteit. Van alle vormen van zorgverlening die op zorgboerderijen aangeboden worden gaven participanten aan dat woonzorg het meest risicovol is. Met dergelijke boerderijen kan namelijk meer geld verdient worden dan wanneer er alleen dagbesteding aangeboden wordt. Dit heeft te maken met de afhankelijkheidspositie waarin cliënten komen. Zij zijn afhankelijk van de zorgaanbieder voor hun woning, waardoor de zorgaanbieder veel macht over de cliënt heeft. Dit maakt het misbruiken van de cliënt en of hun zorggeld makkelijker. Daarnaast is bij woonzorg altijd een zekere mate van belangenverstrengeling. Het is in het belang van de cliënt om bij de zorgaanbieder te blijven, zodat ze onderdak hebben en het is in het belang van de zorgaanbieder om de cliënt zolang mogelijk van een woning te voorzien, want zij vormen het inkomen van de zorgaanbieder.

Beide partijen hebben er dus baat bij dat de cliënt zo lang mogelijk in de woonzorg blijven. Dit kan leiden tot onnodig hoge of lange zorgindicaties, waardoor zorggeld wordt misbruikt. Verder geven participanten aan dat er niet alleen een toename is van het aantal woonzorgboerderijen in Noord-Nederland, maar uiten hier ook zorgen over. De angst bestaat dat woonzorgboerderijen als woonverhuurlocaties gebruikt gaan worden terwijl ze eigenlijk voor de zorg bedoeld zijn. Ook wordt afgevraagd hoeveel geld daar in omgaat en waar dat geld voor woonzorg aan besteed wordt. Samenvattend vormt woonzorg een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit groter door de afhankelijkheidspositie, belangenverstrengeling, de toename van het aantal woonzorgboerderijen en het gebrek aan zicht in de aan de daaraan gerelateerde geldstromen.

Doelgroepen met complexe problematiek zijn extra kwetsbaar voor vormen van ondermijnende criminaliteit

Participanten geven aan dat cliënten op zorgboerderijen die niet zijn aangesloten bij belangenorganisaties kwetsbaarder zijn voor ondermijnende criminaliteit. Belangenorganisaties bieden extra toezicht en stellen strengere eisen aan kwaliteit en veiligheid van cliënten aan zorgboerderijen dan de vanuit de wet algemeen geldende eisen. Zorgboerderijen die niet bij dergelijke organisaties zijn aangesloten hoeven dus aan minder strenge eisen te voldoen en bij deze zorgboerderijen is minder toezicht. Dit maakt de kans op ondermijnende criminaliteit daar groter.

Zelfstandige zorgboerderijen hebben een hoger risico voor ondermijnende criminaliteit

Participanten hebben een grote diversiteit van doelgroepen genoemd waaraan zorg verleend wordt op zorgboerderijen. Tijdens de interviews is duidelijk dat enkele van die doelgroepen aanzienlijk vaker genoemd is in de context van vormen van ondermijnende criminaliteit dan anderen. Verstandelijk beperkten, mensen met dementie, mensen met psychische problemen en verslaafden vormden groepen die vaker het slachtoffer zijn van ondermijnende criminaliteit. Ondanks dat het om verschillende problemen gaat hebben deze verschillende doelgroepen met elkaar gemeen dat er sprake is van een vorm van complexe problematiek. Dat wil zeggen dat de zorgvraag van cliënten met dergelijke problematiek een hoge mate van deskundigheid en inzet van de zorgverleners vereist. Doelgroepen met complexe problematiek kunnen volgens participanten vaak niet goed voor zichzelf opkomen, zijn snel afhankelijk van de zorgaanbieder en zijn zich vaak niet goed bewust van rechten die zij hebben. Dit maakt ze kwetsbaar voor misbruik, waardoor de het risico om slachtoffer te worden van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen hoger is dan bij andere doelgroepen.

Zorgboerderijen die zorg vanuit persoonsgebonden budgetten leveren zijn voornamelijk problematisch

De participanten geven aan dat zij voornamelijk problemen zien op zorgboerderijen die zorg verlenen die gefinancierd is vanuit persoonsgebonden budgetten van cliënten. In vergelijking met andere vormen van zorgfinanciering, zoals Zorg in Natura of Wet langdurige zorg, zijn de kwaliteitseisen relatief laag. Daarnaast is er sprake van een verhoogd risico op belangenverstrengeling tussen de zorgaanbieder en zorgbehovende bij pgb's. Samenvattend zijn de meeste problemen en het grootste risico bij pgb's.

Organiserende thema's

Nadat de basis thema's zijn geïdentificeerd, is gezocht naar patronen binnen de basis thema's. Op basis hiervan zijn vijf verschillende organiserende thema's geïdentificeerd. Het eerste organiserende thema is: "De huidige wet- en regelgeving is problematisch". Na analyse van de basisthema's is duidelijk dat de huidige wet- en regelgeving op meerdere manieren de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen bemoeilijkt. Het toezicht wordt belemmerd doordat het uitwisselen van informatie tussen toezichthouders juridisch wordt belemmert. Daarnaast zijn de kwaliteits- en veiligheidseisen omtrent zorgboerderijen te laag en te verschillend. Hierdoor is het niet alleen erg makkelijk om een zorgboerderij op te starten, maar is het ook moeilijk om deze goed op de kwaliteit en veiligheid te kunnen beoordelen. Wanneer toezichthouders toch malafide zorgaanbieders identificeren is het lastig om deze te kunnen vervolgen. Vanuit de huidige wet- en regelgeving wordt namelijk een dusdanig zware bewijslast vereist, dat het met regelmaat voorkomt dat criminele zorgaanbieders niet kunnen worden veroordeeld.

Het tweede organiserende thema is: "Het huidige toezicht op zorgboerderijen schiet te kort". Aan de hand van de basisthema's is duidelijk dat het huidige toezicht op zorgboerderijen op verschillende vlakken te kort schiet. Dit is duidelijk aan de hand van zowel problemen als oplossingen die participanten boden. De belangrijkste problemen voor het toezicht die naar voren kwamen zijn: te passief toezicht, gebrek aan capaciteit en een slechte informatiepositie. Daarnaast ontbreekt er een duidelijk beeld van de problematiek en geven participanten aan meer bewustzijn te willen creëren voor het risico van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. Dit impliceert dat op dit moment er onvoldoende wordt samengewerkt op het gebied van toezicht en er onvoldoende bewustzijn is bij toezichthouders van de problematiek. Samenvattend schiet het huidige toezicht op zorgboerderijen te kort.

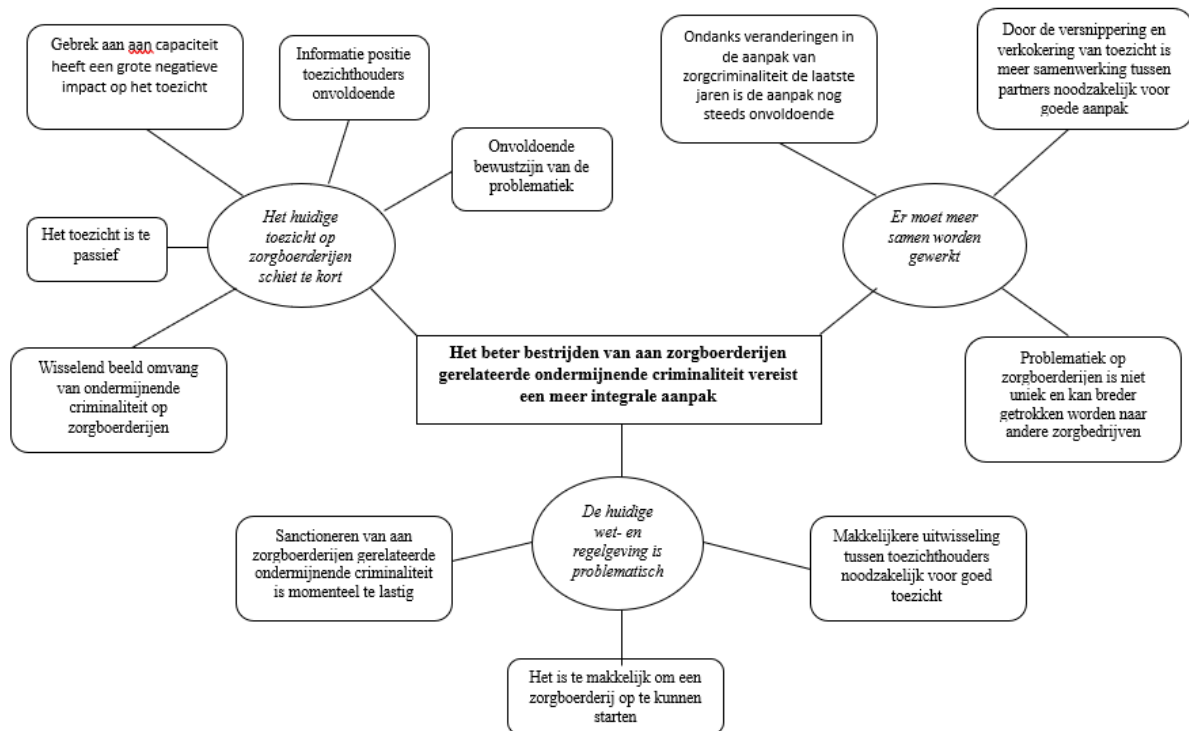
Het derde organiserende thema is: “Bepaalde vormen van ondermijnende criminaliteit komen vaker voor dan anderen”. Uit de basis thema’s komt duidelijk naar voren dat zorgfraude de meest voorkomende vorm van ondermijnende criminaliteit is. Daarnaast zijn er meerdere voorvallen geweest van seksuele- en arbeidsuitbuiting. Deze drie vormen van ondermijnende criminaliteit kunnen dus duidelijk aan zorgboerderijen gerelateerd worden. Andere vormen van ondermijnende criminaliteit daarentegen lijken nauwelijks naar voren te komen, zoals drugscriminaliteit, witwassen en jonge aanwas. Verder zijn er nog wel andere vormen van criminaliteit naar voren gekomen, zoals mishandeling, maar dit valt niet onder de definitie van ondermijnende criminaliteit die binnen dit onderzoek gehanteerd is. Wel kan het indicatief zijn voor zorgfraude of uitbuiting, maar hier kon voor deze gevallen niet duidelijk van gesproken worden. Samenvattend is het duidelijk dat bepaalde vormen van ondermijnende criminaliteit komen vaker voor dan anderen.

Het vierde organiserende thema is: “Er moet meer worden samengewerkt”. De basisthema’s die gerelateerd zijn in de aanpak van ondermijnende criminaliteit laten zien dat er een noodzaak is voor een meer integrale aanpak. Ook al is er al aandacht vanuit de politiek voor het probleem lijkt het nog onvoldoende te zijn. Participanten geven aan dat toezichthouders te langzaam elkaars plaats van met elkaar werken, terwijl voor veel casussen meerdere toezichthouders betrokken moeten worden. Hierdoor is het moeilijk om voldoende informatie te vergaren om een malafide zorgaanbieder aan te pakken. Daarnaast zijn de problemen met ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen niet uniek, want uit de interviews blijkt dat veel zorgbedrijven vergelijkbaar zijn met zorgboerderijen en vergelijkbare problematiek kennen. Dat betekent ook dat er meer organisaties bij de aanpak betrokken kunnen worden. Verder moet er niet alleen aandacht zijn voor het toezicht, maar ook voor het beleid omtrent wet- en regelgeving. Hierbij moeten ook stakeholders betrokken worden, zodat het beleid niet alleen effectiever is, maar ook niet te veel ten koste gaat van onschuldige zorgboeren.

Het vijfde organiserende thema is: “Er zijn aspecten van zorgboerderijen die indicatief voor ondermijnende criminaliteit zijn”. Verscheidende basisthema’s laten zien dat verschillende kenmerken van zorgboerderijen vaker terug komen in aan ondermijnende criminaliteit gerelateerde casuïstiek dan anderen. Zorgboerderijen met woonzorg, doelgroepen met complexe problematiek, zorg vanuit persoonsgebonden budgetten en zelfstandige zorgboerderijen worden aangegeven als risicovol. Dit laat zien dat er onderscheid gemaakt kan worden tussen welke zorgboerderijen een hoger of lager risico hebben op ondermijnende criminaliteit. Ook biedt het input voor de risico-indicatoren.

Globale thema's

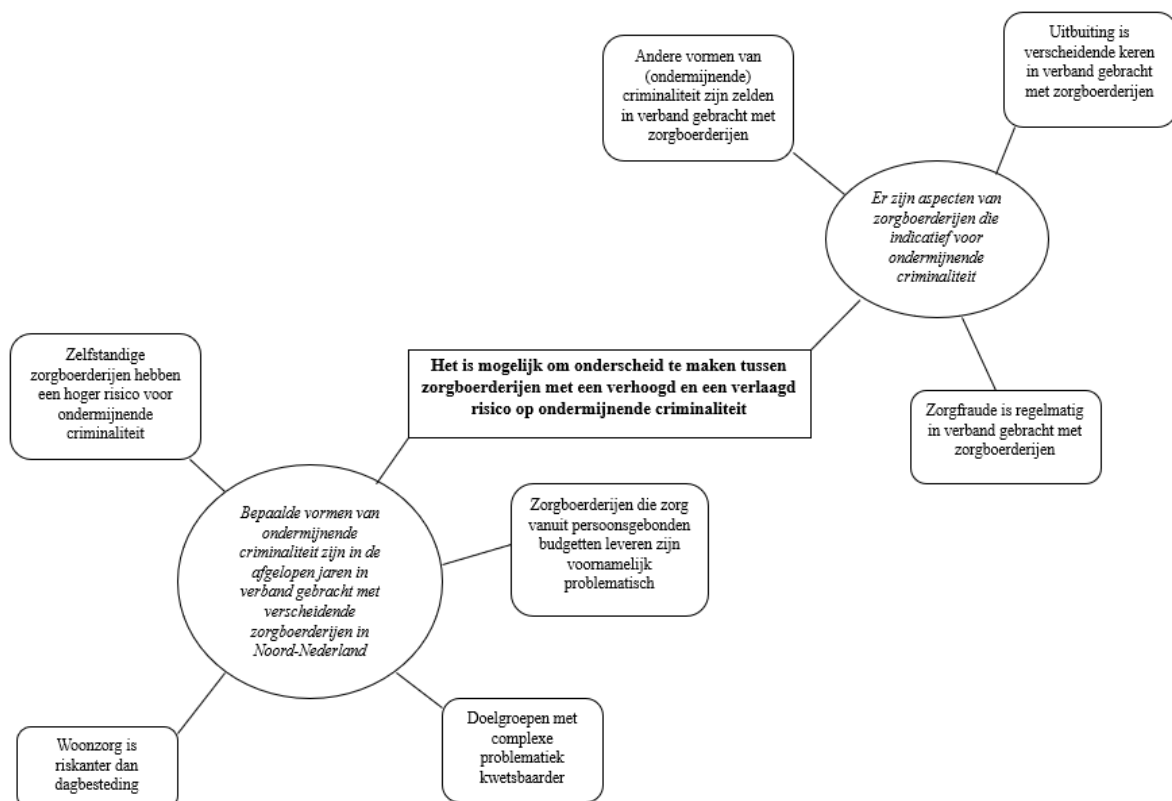
Uit de organiserende thema's kunnen twee belangrijke conclusies getrokken worden. Als eerste is er sprake van structurele problematiek. De organiserende thema's laten zien dat de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen door diverse beleidstechnische factoren wordt belemmerd (zie figuur 2). Op zowel regionaal als nationaal niveau zouden wijzigingen moeten komen op het gebied van wet- en regelgeving, budget voor meer capaciteit en werkwijzen van betrokken organisaties doorgevoerd moeten worden. Samenvatten is het eerste globale thema dat uit de thematische analyse naar voren gekomen is: "Het beter bestrijden van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit vereist een meer integrale aanpak".



Figuur 2: netwerkdiagram globaal thema 1

Als tweede lieten twee organiserende thema's zien dat er op verschillende manieren onderscheid gemaakt kan worden tussen zorgboerderijen waarbij sprake was van ondermijnende criminaliteit (zie figuur 3). Het organiserende thema: "Bepaalde vormen van ondermijnende criminaliteit zijn in de afgelopen jaren in verband gebracht met verscheidende zorgboerderijen in Noord-Nederland" laat zien dat niet alle vormen van ondermijnende criminaliteit gerelateerd kunnen worden aan zorgboerderijen. De vormen die wel gerelateerd kunnen worden aan ondermijnende criminaliteit, verschillen in hoe vaak deze in de praktijk

voorgekomen zijn op zorgboerderijen in Noord-Nederland. Daarnaast laat het organiserende thema: “Er zijn aspecten van zorgboerderijen die indicatief voor ondermijnende criminaliteit zijn” zien dat er verscheidende aspecten van zorgboerderijen zijn die participanten associeerden met casussen en vermoedens van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. De kenmerken van zorgboerderijen liepen uiteen van financiële aspecten tot doelgroepen die een verhoogd risico van slachtofferschap hebben. Beide organiserende thema’s demonstreren dat er specifieke kenmerken zijn die gekoppeld kunnen worden aan zorgboerderijen waarbij sprake is van ondermijnende criminaliteit. Op basis van die kenmerken is het dus mogelijk om zorgboerderijen waarbij de kans groter is op ondermijnende criminaliteit te onderscheiden van zorgboerderijen waar een lagere kans is op ondermijnende criminaliteit. Samenvattend is het tweede globale thema dat uit de thematische analyse naar voren gekomen is: “Het is mogelijk om onderscheid te maken tussen zorgboerderijen met een verhoogd en een verlaagd risico op ondermijnende criminaliteit”.



Figuur 3: netwerkdiagram globaal thema 2

Bijlage 5 Intercodeurbetrouwbaarheidsverslag

Zoals eerder in benoemd is in het methoden hoofdstuk heeft is de intercodeursbetrouwbaarheid getest tijdens een ICB-check. Deze check is uitgevoerd om de overtuigingskracht van het onderzoek te vergroten en de kwaliteit van de thematische analyse te waarborgen. De ICB-check vond aan het begin van het data analyse proces plaats, zodat voorafgaande van analyse van alle transcripten er een beter codeboek toegepast kon worden. Een senior analist van het RIEC Noord heeft de ICB-check is uitgevoerd door een van de transcripten van de expertinterviews te coderen. De analist kreeg hiervoor het initiële deductieve codeboek met 18 codes en is verteld dat er nieuwe inductieve codes aan het codeboek toe mocht voegen. Nadat de analist het transcript gecodeerd had is het gecodeerde stuk inclusief een aangepast codeboek met daarin nieuwe codes en feedback teruggestuurd. Hierna heb ik vervolgens zelf overwogen welke nieuwe de codes en feedback meegenomen, aangepast of verwijderd is.

De analist heeft verschillende wijzigingen voor mijn codeboek voorgesteld. Als eerste is voorgesteld om codes die gerelateerd zijn aan indicatoren, zoals ‘fysiek kenmerk’ en ‘financiële kenmerken op te delen in subcodes. Hierdoor is het onderscheid tussen individuele risico-indicatoren makkelijker te onderscheiden, waardoor het zowel voor de onderzoeker, als voor de lezer duidelijk is waarom risico-indicatoren gebaseerd zijn. Dit advies is ten harte genomen en er zijn meerdere inductieve subcodes zijn gecreëerd voor deductieve codes die betrekking hebben op risico-indicatoren. Voor de deductieve code ‘kenmerk type zorgverlening’: behandeling, Wmo zorg, pgb zorg, dagbesteding, woonzorg en jeugdzorg. Voor de deductieve code ‘kenmerk cliënt’: dementerenden, psychische problematiek, verslaafden, verstandelijk beperkten, migratie achtergrond, minderjarigen en vrijheidsbeperking. Voor de deductieve code ‘kenmerk organisatie’: administratie, bedrijfsgeschiedenis, bedrijfsstructuur, hoe is de omzet gegenereerd, kwalificaties, meldingen van misstanden, omgaan met cliënten, patiënt veiligheid, personeelsbestand, verhouding cliënten en personeel, slechte kwaliteit van zorg en zelfstandige zorgboerderij. Voor de deductieve code ‘kenmerk zorgaanbieder’: leeftijd zorgaanbieder, opleidingsachtergrond, slechte communicatie, strafblad en werkachtergrond. Voor de deductieve code ‘financiële kenmerken: extra verplichte kosten, financieringsstromen, grote financiële reserves, hoge resultaten, persoonlijke financiën zorgaanbieder, melding verdachte transactie en personeelskosten.

Ten tweede is aangegeven dat ‘aard signalen’ een te vaag en breed geformuleerde code is. Het doel van de code was in eerste instantie om vormen van ondermijnende criminaliteit in onder

te kunnen brengen. Om de code duidelijker te maken is er daarom voor gekozen om nieuwe inductieve codes op te stellen die elk een vorm van ondermijnende criminaliteit weergeven. Daarom zijn de volgende inductieve codes opgesteld: arbeidsuitbuiting, drugscriminaliteit, seksuele uitbuiting, witwassen en zorgfraude.

Ten derde is er niet alleen feedback over de codes gegeven, maar is er ook een nieuw thema ‘aankpak ondermijnende criminaliteit’ opgesteld door de analist. Uit de ICB-check kwam naar voren dat een aanzienlijk deel van de transcripten informatie over van allerlei aspecten van het beleid en toezicht omtrent zorgboerderijen en ondermijnende criminaliteit. Zo is een het huidige toezicht, knelpunten in de aankpak van ondermijnende criminaliteit en mogelijke oplossingen en interventies besproken. Naar aanleiding hiervan zijn de volgende inductieve codes toegevoegd: ontwikkeling aankpak, ontvangen signalen, verwerken signalen, drempels ontvangen signalen, interventie, gevolg huidige aankpak, belang bewustzijn, belang sanctioneren, betere tooling, beter onderzoek voorkant, bewijslast lastig, delen gegevens juridisch lastig, gebrek aan capaciteit, gegevens delen van belang, meer samenwerken, slechte informatie positie en toezicht centraliseren.

Gezien de ICB check slechts uitgevoerd is op één transcript zijn tijdens het analyseren van de overige vijftien transcripten nog een scala aan nieuwe thema's en inductieve codes geformuleerd. De feedback vanuit de ICB check heeft richting gegeven bij het opstellen van de nieuwe thema's en inductieve codes. Zo is er regelmatig gebruik gemaakt van subcodes en is er een blijvende openhouding gehanteerd om nieuwe onverwachte thema's te identificeren. De codes en thema's die hieruit naar voren zijn gekomen, zijn terug te vinden in het finale codeboek in Bijlage 3.

Bijlage 6 Logboek

Initiële verwachtingen

Aan de hand van de literatuur heb ik voorafgaande aan de interviews een aantal verwachtingen over de data. Deze verwachtingen gaan niet alleen over mijn eigen ideeën over de aard, omvang en aanpak van de problematiek op basis van de literatuur. De verwachtingen gaan ook over mijn idee van de perspectieven en waarden van de benaderde partijen op het gebied de problematiek.

Er wordt verwacht dat er beperkt inzicht is in aan ondermijnende criminaliteit gerelateerde problematiek op zorgboerderijen. Er is namelijk niet tot nauwelijks literatuur over geschreven en in wordt bijna nergens onderscheid gemaakt in specifiek zorgboerderijen. Verder wordt verwacht dat toezichthouders een goed beeld van indicatoren voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit, zoals zorgfraude, hebben. De literatuur laat namelijk zien dat er al verschillende overheidsorganisaties zijn geweest die risico-indicatoren aan vormen van ondermijnende criminaliteit hebben opgesteld en hebben geïmplementeerd. Ook wordt verwacht dat er weinig verschil in casuïstiek en indicatoren van ondermijnende criminaliteit tussen zorgboerderijen en andere zorgbedrijven zit. De wet- en regelgeving en het toezicht daarop zijn namelijk voor veel verschillende zorgbedrijven, waaronder zorgboerderijen, hetzelfde. Als laatste wordt verwacht dat vertegenwoordigers van zorgboerderijen anders naar de problematiek kijken dan toezichthouders en experts. Hun belangen zijn namelijk heel anders dan die van de overige participanten. Waarschijnlijk vinden vertegenwoordigers van zorgboerderijen daarom minder ernstig is dan toezichthouders en experts op ondermijnende criminaliteit.

Logboek

Tijdens het coderen is een logboek van de aanpassingen van het codeboek bijgehouden. Deze is hieronder te zien in de tabel. Wanneer vanuit een transcript nieuwe inductieve codes opgesteld isen, zijn deze direct in het hele codeboek geïmplementeerd. Deze implementatie op alle transcriptie is niet in het logboek mee genomen, aangezien dat direct na implementatie van de nieuwe inductieve codes in het codeboek is gedaan.

In de tabel is er onderscheid gemaakt tussen de verschillende transcripten aan de hand van de vier subsamples die eerder in het onderzoek beschreven zijn. G1EO is het eerst subsample,

bestaande uit experts op het gebied van ondermijnende criminaliteit. G2VZ is het tweede subsample, bestaande uit vertegenwoordigers van zorgboerderijen. G3EZ is het derde subsample, bestaande uit experts op het gebied van zorgfraude. G4GE is het laatste subsample, bestaande uit gemeenten.

Transcript	Gecodeerd op	Stuk gecodeerd	Herzien op	Opmerkingen herzien
G1EO1	20-07-2022	Helemaal	10-08-2022	Herzien naar aanleiding van ICB check
			05-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			10-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G1EO2	11-07-2022	Helemaal	12-07-2022	Inductieve codes (anders vervolgen, gebrek aan wil, gebrek aan toezicht achterkant, handelswijze crimineel, huidige wetgeving problematisch, jonge aanwas, relatief veel signalen zorgfraude, Slechte zorgkwaliteit, vergelijking zorgboerderij en andere zorgbedrijven, verschil in werkwijze tussen toezichthouders) toegevoegd
			12-08-2022	Herzien naar aanleiding van ICB check
			05-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			10-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G1EO3	30-08-2022	Helemaal	05-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			10-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G1EO4	02-09-2022	Helemaal	05-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			10-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
Transcript	Gecodeerd op	Stuk gecodeerd	Herzien op	Opmerkingen herzien
G2VZ1	20-07-2022	Helemaal	14-08-2022	Herzien naar aanleiding van ICB check
			03-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			12-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G2VZ2	03-07-2022	Helemaal	05-07-2022	Inductieve codes (erkenning problematiek, relatief weinig signalen zorgboerderijen, relatief veel signalen zorgboerderijen, aangesloten vereniging, casus/voorbeeld, duidelijke afspraken geleverde zorg, informeel toezicht,

				<p>kwaliteitseisen standaardiseren, motivatie starten zorgboerderij, ontwikkeling problematiek, publiek maken successen, toenemende financiële druk, toenemende juridische druk, verklaring hoge omzet, zorgboerderij aangesloten bij belangenorganisatie minder risicovol) toegevoegd</p>
			15-08-2022	Herzien naar aanleiding van ICB check
			03-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			12-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G2VZ3	15-07-2022	Helemaal	18-08-2022	Herzien naar aanleiding van ICB check
			03-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			12-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G2VZ4	20-08-2022	Helemaal	03-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			12-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
Transcript	Gecodeerd op	Stuk gecodeerd	Herzien op	Opmerkingen herzien
G3EZ1	28-07-2022	Helemaal	05-08-2022	Herzien naar aanleiding van ICB check
			02-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			13-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G3EZ2	24-08-2022	Helemaal	02-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			13-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G3EZ3	20-07-2022	Helemaal	22-07-2022	Inductieve codes (betere tooling, keuze pgb wegnemen, milde sancties, noodzaak strengere eisen, opstarten zorgboerderij te makkelijk, psycholoog beschermd beroep, toezichthouders onvoldoende standvastig, vormen van niet ondermijnende criminaliteit)
			20-08-2022	Herzien naar aanleiding van ICB check
			02-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			13-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G3EZ4	15-08-2022	Helemaal	02-10-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes

			13-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
Transcript	Gecodeerd op	Stuk gecodeerd	Herzien op	Opmerkingen herzien
G4GE1	18-08-2022	Helemaal	28-09-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			18-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G4GE2	15-08-2022	Helemaal	16-08-2022	Inductieve codes (belangenverstrengeling pgb, dilemma belang cliënt tegenover maatschappelijk belang, dilemma politieke belangen, gebrekkig inzicht in de problematiek handhaving verschillend, maatschappelijke impact, ontwikkeling aanpak, RIEC, slechte informatie positie, toezicht op afspraak, Verkokering toezichthouders, verwerken signalen, weinig vervolging) toegevoegd
			18-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G4GE3	23-09-2022	Helemaal	28-09-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			18-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes
G4GE4	25-09-2022	Helemaal	28-09-2022	Aspecten kwaliteitseisen in subcodes
			18-10-2022	Aspecten zorgfraude in subcodes

Bijlage 7 Risico-indicatoren lijst zelf toegepast

In deze Bijlage worden alle opgestelde risico-indicatoren uit de analyse toegelicht. De indicatoren zijn opgesteld op basis van literatuuronderzoek en interviews met experts. Hieronder worden de risico-indicatoren en de daaraan gekoppelde scores verder besproken. De scores geven aan hoe zwaar een indicator meeweegt in de totaal score. Daarnaast is een inschatting gemaakt van in hoeverre bronnen indicatief zijn voor het risico op ondermijnende criminaliteit. Hierbij wordt ingegaan op waarom de indicatoren wel of niet indicatief zijn en waarom ze wel of niet zijn meegenomen bij de eindscore.

Publiek contact	
Indicator	Beschrijving
Website	De zorgboerderij heeft geen (werkende) website
Telefoonnummer	Het telefoonnummer waarmee de zorgaanbieder bereikt kan worden is niet online te vinden
Social media	De zorgboerderij heeft geen social media account
Score	0-1

Het niet of onvoldoende publiek zetten van informatie over de zorgboerderij kan leiden tot het niet verkrijgen of verliezen van cliënten. Een zorgboerderij zonder cliënten heeft geen of onvoldoende inkomsten om op legitieme wijze voort te kunnen bestaan. Dit verhoogt het risico op ondermijnende criminaliteit.

Zorgverlening	
Alleen pgb zorg	De zorgboerderij biedt alleen zorg aan cliënten op basis van persoonsgebonden budgetten
Score	0-5

Het alleen aan willen of kunnen bieden van zorg gefinancierd door persoonsgebonden budgetten is riskanter dan Zorg in Natura zorg. Zorgboerderijen waar (ook) zorg vanuit Zorg in Natura wordt gegeven staan in sommige gemeenten onder beter toezicht en moeten voldoen aan hogere eisen dan zorgboerderijen dit niet het geval is. Hierdoor is het risico op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen die alleen zorg leveren op basis van persoonsgebonden budgetten hoger.

Zorg inclusief wonen

Woonzorg	Zorgboerderijen waar cliënten gedurende een langere periode overnachten , zoals 24 uurs zorg, gezinshuizen en beschermd wonen
Score	0-3

Zorgboerderijen waarbij cliënten overnachten kennen minder informeel toezicht en de verantwoording van gemaakt zorguren kunnen lastiger worden gecontroleerd. Bovendien is er bij woonzorg sprake van een afhankelijkheidspositie, waarbij cliënten bij de zorgaanbieder afhankelijk zijn voor huisvesting. Dit maakt ze kwetsbaar voor uitbuiting. Woonzorg kan ook als lokmiddel gebruikt worden, waar cliënten worden gelokt door het aanbieden huisvesting terwijl dat eigenlijk niet nodig is. In ruil van de huisvesting krijgt de zorgaanbieder dan het geld vanuit de zorggelden. Dit geldt in slechts beperkte mate voor logeren, aangezien cliënten na een bepaalde tijd weer naar huis gaan. Hierdoor zijn ze niet van de zorgaanbieder afhankelijk voor huisvesting en is er beter informeel toezicht vanuit familiere relaties thuis.

Complexe problematiek	
Verstandelijk beperkten	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan mensen met een verstandelijke beperking, zoals het syndroom van down
Dementerenden	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan dementerenden
Psychische problematiek	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan mensen met psychische, sociaal-psychische of (ex)psychiatrische beperking, zoals schizofrenie
Verslaafden	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan (ex)verslaafden
Score	0-3-5

Zorgboerderijen bieden zorg aan een grote diversiteit aan doelgroepen. Uit de interviews en literatuur blijkt dat de bovengenoemde doelgroepen kwetsbaarder voor uitbuiting zijn dan overige doelgroepen, zoals mensen met een burn-out. Op zorgboerderijen waar zorg aan deze doelgroepen wordt verleend is dan ook een hoger risico op ondermijnende criminaliteit. Specifiek verslaafden zijn kwetsbaar doordat zij vaak een slecht eigen netwerk hebben, een slechte relatie met autoriteiten hebben en dus sneller afhankelijk zijn van de zorgaanbieder dan andere doelgroepen. Voor verslaafden geldt dan ook een hogere score van 5, voor de overige doelgroepen geldt een score van 3.

Jonge cliënten	
Kinderen en jeugdigen	De zorgboerderij verleend zorg aan kinderen en jeugdigen tot en met 17 jaar
Gemengde leeftijdsgroepen inclusief kinderen en/of jeugdigen	Kinderen en/of jeugdigen krijgen gemengd zorg op de zorgboerderij met volwassenen en/of ouderen
Score	0-1

Kinderen en jeugdigen zijn kwetsbaar voor seksuele vergrijpen. Seksueel overschrijdend gedrag valt onder algemeen niet onder ondermijnende criminaliteit, maar seksuele uitbuiting in

de vorm van illegale prostitutie wel. De kans hierop is relatief laag, maar het is niet onwaarschijnlijk. De kans op seksuele uitbuiting neemt dan ook licht toe wanneer er kinderen en jeugdigen aanwezig zijn op een zorgboerderij. De kans neemt verder toe wanneer kinderen en jeugdigen op dezelfde locatie zorg krijgen als seksueel actieve groepen, zoals volwassenen en ouderen.

Productie	
Cliënten werken in productie	Cliënten worden ingezet voor het productieproces waarvan de zorgboerderij voor een deel inkomensafhankelijk is
Score	0-3

Op zorgboerderijen die voor een deel nog als een agrarische boerderij functioneren, zoals een melkveehouderij, kunnen cliënten als dagbesteding betrokken worden bij het productieproces. Cliënten kunnen als goedkope werkrachten gebruikt worden ter verrijking van de zorgaanbieder. Dit maakt de kans op arbeidsuitbuiting op zorgboerderijen waar cliënten in productie werken hoger.

Keurmerken	
Leerkeurmerk	De zorgboerderij heeft geen leerkeurmerk terwijl er wel onderwijs aangeboden wordt
Kwaliteitskeurmerk	De zorgboerderij heeft geen kwaliteitskeurmerk, zoals Kwaliteitswaarborg Zorgboerderijen Kwaliteit laat je zien, ISO 9001 of HKZ
Score	0-3

Het wel of niet hebben van keurmerken geeft een indicatie over de kwaliteit van de zorg. Uit open bronnen kan een relevant leerkeurmerk gekoppeld worden aan onderwijs indien dat aangeboden wordt door de zorgaanbieder. Kwaliteitskeurmerken helpen zorgaanbieder voldoen aan relevante wet- en regelgeving. Wanneer een zorgboerderij geen erkend kwaliteitskeurmerk heeft is de kwaliteit van zorg niet gegarandeerd. Het niet hebben van een kwaliteitskeurmerk kan de kans op fraude of ondermijning vergroten. Immers er komen dan geen auditors van de certificerende instelling langs .

Leeftijd aanbieder	
Jonge zorgaanbieder	De zorgaanbieder is jonger dan 25 jaar
Score	0-3

Jonge aanbieders hebben over het algemeen minder ervaring in de zorg dan oudere aanbieders. Dit kan van invloed zijn op de kwaliteit van zorg. Ook kan het oprichten van een nieuwe zorgboerderij veel geld kosten. Een groot deel van de kosten van een zorgboerderij zitten namelijk in de huisvesting. Dit kan er op wijzen dat de aanbieder het benodigde geld niet op legitieme wijze heeft verkregen.

Open bronnen	Check box score indicatie
	<7 laag risico
	Er is een laag risico op ondermijnende criminaliteit. De zorgboerderij verdient niet extra aandacht die standaard gegeven wordt vanuit toezicht houders
	8-11 verhoogd risico
	Er is een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit. Er wordt geadviseerd een extra fysiek bezoek aan de boerderij te doen, zodat gekeken wordt wie de zorgaanbieder is en wat er op de zorgboerderij afspeelt.
	>12 hoog risico
	Er is een hoog risico op ondermijnende criminaliteit. Er wordt geadviseerd de zorgboerderij onder verscherpt toezicht te stellen en geregeld fysiek langs de boerderijen te gaan.

Bijlage 8 Risico-indicatorenlijst Gemeenten

In deze Bijlage worden alle opgestelde risicoindicatoren uit de analyse toegelicht. De indicatoren zijn opgesteld op basis van literatuuronderzoek en interviews met experts. Hieronder worden de risicoindicatoren en de daaraan gekoppelde scores verder besproken. De scores geven aan hoe zwaar een indicator meeweegt in de totaal score. Daarnaast is een inschatting gemaakt van in hoeverre bronnen indicatief zijn voor het risico op ondermijnende criminaliteit. Hierbij wordt ingegaan op waarom de indicatoren wel of niet indicatief zijn en waarom ze wel of niet zijn meegenomen bij de eindscore.

Publiek contact	
Indicator	Beschrijving
Website	De zorgboerderij heeft geen (werkende) website
Telefoonnummer	Het telefoonnummer waarmee de zorgaanbieder bereikt kan worden is niet online te vinden
Social media	De zorgboerderij heeft geen social media account
Score	0-1

Het niet of onvoldoende publiek zetten van informatie over de zorgboerderij kan leiden tot het niet verkrijgen of verliezen van cliënten. Een zorgboerderij zonder cliënten heeft geen of onvoldoende inkomsten om op legitieme wijze voort te kunnen bestaan. Dit verhoogt het risico op ondermijnende criminaliteit.

Zorgverlening	
Alleen pgb zorg	De zorgboerderij biedt alleen zorg aan cliënten op basis van persoonsgebonden budgetten
Score	0-5

Het alleen aan willen of kunnen bieden van zorg gefinancierd door persoonsgebonden budgetten is riskanter dan Zorg in Natura zorg. Zorgboerderijen waar (ook) zorg vanuit Zorg in Natura wordt gegeven staan in sommige gemeenten onder beter toezicht en moeten voldoen aan hogere eisen dan zorgboerderijen dit niet het geval is. Hierdoor is het risico op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen die alleen zorg leveren op basis van persoonsgebonden budgetten hoger.

pgb aanvraag	
Niet pgb vaardig	Cliënten of hun vertegenwoordigers zijn niet pgb vaardig

Onzelfstandige pgb aanvraag	Cliënten worden vergezeld bij pgb aanvraag door zorgaanbieder
Score	0-3

Zorgbehoevenden die een persoonsgebonden budget willen moeten dit aanvragen bij een zorgkantoor of gemeente. Onderdeel van de aanvraag zijn persoonlijke gesprekken en een beoordeling of de zorgbehoevende wel vaardig genoeg is om zelf een persoonsgebonden budget te kunnen beheren. Hierbij wordt onder andere gekeken of iemand administratie kan bijhouden, zelfstandig kan handelen en een overzicht van de eigen situatie kan houden. Indien een zorgbehoevende niet pgb vaardig is kan er een vertegenwoordiger aangewezen worden die het pgb budget voor de zorgbehoevende beheert. Wanneer ook de vertegenwoordiger niet vaardig is kan een zorgaanbieder het pgb budget beheren. Hierdoor ontstaat er een risico op belangenverstrengeling tussen zorgverlener en zorgbehoevende. Ook kan het zo zijn dat een zorgaanbieder aanwezig is bij de gesprekken tussen de cliënt en de pgb verstrekker. Dit kan ook indicatief zijn voor belangenverstrengeling.

Zorg inclusief wonen	
Woonzorg	Zorgboerderijen waar cliënten gedurende een langere periode overnachten , zoals 24 uurs zorg, gezinshuizen en beschermd wonen
Score	0-3

Zorgboerderijen waarbij cliënten overnachten kennen minder informeel toezicht en de verantwoording van gemaakt zorguren kunnen lastiger worden gecontroleerd. Bovendien is er bij woonzorg sprake van een afhankelijkheidspositie, waarbij cliënten bij de zorgaanbieder afhankelijk zijn voor huisvesting. Dit maakt ze kwetsbaar voor uitbuiting. Woonzorg kan ook als lokmiddel gebruikt worden, waar cliënten worden gelokt door het aanbieden huisvesting terwijl dat eigenlijk niet nodig is. In ruil van de huisvesting krijgt de zorgaanbieder dan het geld vanuit de zorggelden. Dit geldt in slechts beperkte mate voor logeren, aangezien cliënten na een bepaalde tijd weer naar huis gaan. Hierdoor zijn ze niet van de zorgaanbieder afhankelijk voor huisvesting en is er beter informeel toezicht vanuit familiere relaties thuis.

Complexe problematiek	
Verstandelijk beperkten	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan mensen met een verstandelijke beperking, zoals het syndroom van down
Dementerenden	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan dementerenden
Psychische problematiek	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan mensen met psychische, sociaal-psychische of (ex)psychiatrische beperking, zoals schizofrenie
Verslaafden	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan (ex)verslaafden
Score	0-3-5

Zorgboerderijen bieden zorg aan een grote diversiteit aan doelgroepen. Uit de interviews en literatuur blijkt dat de bovengenoemde doelgroepen kwetsbaarder voor uitbuiting zijn dan overige doelgroepen, zoals mensen met een burn-out. Op zorgboerderijen waar zorg aan deze doelgroepen wordt verleend is dan ook een hoger risico op ondermijnende criminaliteit. Specifiek verslaafden zijn kwetsbaar doordat zij vaak een slecht eigen netwerk hebben, een slechte relatie met autoriteiten hebben en dus sneller afhankelijk zijn van de zorgaanbieder dan andere doelgroepen. Voor verslaafden geldt dan ook een hogere score van 5, voor de overige doelgroepen geldt een score van 3.

Jonge cliënten	
Kinderen en jeugdigen	De zorgboerderij verleend zorg aan kinderen en jeugdigen tot en met 17 jaar
Gemengde leeftijdsgroepen inclusief kinderen en/of jeugdigen	Kinderen en/of jeugdigen krijgen gemengd zorg op de zorgboerderij met volwassenen en/of ouderen
Score	0-1

Kinderen en jeugdigen zijn kwetsbaar voor seksuele vergrijpen. Seksueel overschrijdend gedrag valt onder algemeen niet onder ondermijnende criminaliteit, maar seksuele uitbuiting in de vorm van illegale prostitutie wel. De kans hierop is relatief laag, maar het is niet onwaarschijnlijk. De kans op seksuele uitbuiting neemt dan ook licht toe wanneer er kinderen en jeugdigen aanwezig zijn op een zorgboerderij. De kans neemt verder toe wanneer kinderen en jeugdigen op dezelfde locatie zorg krijgen als seksueel actieve groepen, zoals volwassenen en ouderen.

Productie	
Cliënten werken in productie	Cliënten worden ingezet voor het productieproces waarvan de zorgboerderij voor een deel inkomensafhankelijk is
Score	0-3

Op zorgboerderijen die voor een deel nog als een agrarische boerderij functioneren, zoals een melkveehouderij, kunnen cliënten als dagbesteding betrokken worden bij het productieproces. Cliënten kunnen als goedkope werkrachten gebruikt worden ter verrijking van de zorgaanbieder. Dit maakt de kans op arbeidsuitbuiting op zorgboerderijen waar cliënten in productie werken hoger.

Omgaan met cliënten	
Extra kosten cliënten	Cliënten worden extra kosten aangerekend, zoals voor eten of door middel van een boete systeem
Contact cliënten	Er zijn weinig contact momenten tussen cliënten en externe partijen, zoals toezichthouders, familie, vrienden etc.
Score	0-3

Hoe zorgboerderijen met hun cliënten omgaan zegt iets over de prioriteiten en intentie van de zorgaanbieder. Wanneer bijvoorbeeld extra kosten, bovenop de van tevoren afgesproken zorgkosten worden gerekend, is dit indicatief voor zelfverrijking en uitbuiting. Daarnaast kan het zo zijn dat cliënten weinig de mogelijkheid voor contact momenten met families, vrienden en andere externe partijen krijgen. Hierdoor is er minder informeel toezicht en er kan sprake zijn van bewuste isolatie van de cliënt door de zorgaanbieder. Dit kan indicatief zijn voor uitbuiting.

Keurmerken	
Leerkeurmerk	De zorgboerderij heeft geen leerkeurmerk terwijl er wel onderwijs aangeboden wordt
Kwaliteitskeurmerk	De zorgboerderij heeft geen kwaliteitskeurmerk, zoals Kwaliteitswaarborg Zorgboerderijen Kwaliteit laat je zien, ISO 9001 of HKZ
Score	0-3

Het wel of niet hebben van keurmerken geeft een indicatie over de kwaliteit van de zorg. Uit open bronnen kan een relevant leerkeurmerk gekoppeld worden aan onderwijs indien dat aangeboden wordt door de zorgaanbieder. Kwaliteitskeurmerken helpen zorgaanbieder voldoen aan relevante wet- en regelgeving. Wanneer een zorgboerderij geen erkend kwaliteitskeurmerk heeft is de kwaliteit van zorg niet gegarandeerd. Het niet hebben van een kwaliteitskeurmerk kan de kans op fraude of ondermijning vergroten. Immers er komen dan geen auditors van de certificerende instelling langs .

Leeftijd aanbieder	
Jonge zorgaanbieder	De zorgaanbieder is jonger dan 25 jaar
Score	0-3

Jonge aanbieders hebben over het algemeen minder ervaring in de zorg dan oudere aanbieders. Dit kan van invloed zijn op de kwaliteit van zorg. Ook kan het oprichten van een nieuwe zorgboerderij veel geld kosten. Een groot deel van de kosten van een zorgboerderij zitten namelijk in de huisvesting. Dit kan er op wijzen dat de aanbieder het benodigde geld niet op legitieme wijze heeft verkregen.

Achtergrond organisatie	
Verhuizen	De zorgboerderij is verhuisd van regio
Naamwisseling	De zorgboerderij is van naam veranderd
Wisselende rechtsvorm	De rechtsvorm van de organisatie is binnen zes maanden meer dan één keer gewijzigd

Faillissement	Is de zorgboerderij of de zorgaanbieder in het verleden failliet gegaan
Bedrijfsactiviteiten	De zorgboerderij staat niet ingeschreven of de onderneming wisselt vaak bedrijfsactiviteiten
Wisselende eigenaren/bestuurders	De zorgboerderij wisselt vaak van eigenaar of de rechtspersoon wisselt vaak van bestuurder
Score	0-3

Het verleden van een organisatie en feitelijk beleidsbepalers kan iets zeggen over de huidige omstandigheden binnen de organisatie en over het verleden. Wanneer een organisatie verhuisd is van regio kan dit wijzen op een dubieus verleden. Mogelijk zijn er wetten en regels overtreden of was er sprake van financieel wanbeleid wat geleid heeft tot faillissement. Dit doet afbreuk aan het vertrouwen in de organisatie, omdat de kans aanwezig is voor herhaling van eerdere misstanden. De vraag is dan ook waarom de organisatie alsnog weer in een ander gebied een zorgboerderij opricht. Ook een naamwisseling en wisselende rechtsvorm kunnen indicatief zijn voor onzuivere bedrijfsmotieven. Dit kan namelijk gebruikt worden om administratief een dubieus verleden te verbergen.

Achtergrond zorgaanbieder	
Werkachtergrond	De zorgaanbieder heeft een niet passend of een ontbrekend werkverleden
Opleiding	De zorgaanbieder heeft geen zorg gerelateerde opleiding
Score	0-3

Een zorgaanbieder zonder een relevante werk of opleidingsachtergrond kan indicatief zijn voor gebrekkige zorgkwaliteit. Ook kan afgevraagd worden waarom de zorgaanbieder zonder ervaring in de zorg een dusdanige carrière switch wil maken en alsnog een zorgboerderij op zou willen richten.

Kwaliteit van zorg	
Verhouding cliënten en personeel	Er zijn te grote groepen aan cliënten in vergelijking met de hoeveelheid personeel
Aanrijtijden calamiteiten	De aanrijtijden van gespecialiseerd personeel bij calamiteiten is lang
Onduidelijkheid behandelmethodes	De behandelmethoden vanuit de zorgboerderij voor de cliënt zijn onduidelijk
Ontbreken zorgplan	De zorgboerderij maakt geen gebruik van zorgplannen voor de cliënten

Gebrekkige dagbesteding	De dagbesteding die aangeboden wordt is van slechte kwaliteit of is onvoldoende in vergelijking met het verkregen budget
Afwezigheid zorgaanbieder/personeel bij bezoek	De zorgaanbieder en/of personeel is niet aanwezig bij bezoek of in de nacht bij 24/7 zorg
Score	0-3

Gebrek aan goede kwalitatieve zorg is indicatief voor fraude. Geld, tijd en energie die eigenlijk naar de zorg zou moeten gaan gaat naar andere doeleinden. De bovengenoemde indicatoren zijn allemaal indicatief voor gebrekkige zorg kwaliteit. Er kan sprake zijn van te weinig of afwezig personeel, waardoor cliënten niet de zorg krijgen waar ze voor betalen. Ook wijzen ontbrekende zorgplannen of onduidelijke behandelmethoden op een niet doelgericht zorgplan, waardoor er geen perspectief is in wanneer cliënten zijn uitbehandeld.

Administratie	
Onvolledige administratie	De administratie van de zorgboerderij is niet op orde
Hoge winst	Er worden hoge resultaten geboekt. Voor eenmanszaken meer dan 100.000, voor VOF winst per vennoot minstens 100.000, voor andere rechtsvormen resultaat voor belastingen meer dan 8%
Score	0-3

Administratie die niet op orde is kan wijzen op het verhullen van financiële gegevens wat indicatief is voor fraude. Dit kan bijvoorbeeld gaan om het niet correct invullen van jaarverslagen of gewerkte uren niet goed verantwoorden. Een hoge winst in vergelijking met de sector kan duiden op het fictief opvoeren van omzet, dit kan duiden op het witwassen van crimineel geld. Een hoge winstneming kan er ook op duiden dat personeel kwalitatief beneden 'de maat' is waardoor de salariskosten lager uitvallen dan gebruikelijk in de sector.

Fysiek	
Kwaliteit huisvesting	Wanneer bij beschermd wonen de veiligheid en kwaliteit van de huisvesting niet voldoet aan de eisen
Hygiëne	De hygiëne in de zorgboerderij is niet op orde
Camera's	In de ruimten van de zorgboerderij hangen camera's
Score	0-3

Bij een bezoek aan een zorgboerderij zijn er enkele kenmerken die indicatief zijn voor criminaliteit. Gebrek aan hygiëne of het niet voldoen aan kwaliteitseisen vanuit de gemeente voor de huisvesting duiden op een gebrek aan prioritering van het welzijn van de cliënten. Verder kunnen camera's die binnen de leefruimtes hangen wijzen op privacy schendende en daarmee controlerende handelswijzen van de zorgaanbieder richting cliënten. Ook kunnen camera's er op duiden dat er activiteiten plaatsvinden die verboden zijn (denk hierbij aan opiumwet gerelateerde delicten).

Personeel	
Onder gekwalificeerd personeel	Er wordt personeel gebruikt voor zorgtaken waar zij niet gekwalificeerd voor zijn
Medewerkers zonder Nederlandse taalvaardigheid	Buitenlandse medewerkers die de Nederlandse taal niet goed kunnen spreken worden op de zorgboerderij ingezet voor zorgactiviteiten
Familiare werknemers	Op de loonlijst van de zorgboerderij staan enkel of voor een groot deel familie en vrienden
Score	0-3

Een van de belangrijkste onderdelen van een zorgboerderij zijn de mensen die zorg verlenen aan de cliënten. Dit personeel kan enkele kenmerken hebben die indicatief zijn voor ondermijnende criminaliteit. Zo kan het voorkomen dat er personeel wordt ingezet voor zorgtaken waarvoor zij niet gekwalificeerd zijn. Niet alleen kan dit tegen wet- en regelgeving ingaan, maar dit kan ook ten koste gaan van de cliënten aangezien de kwaliteit van zorg waarschijnlijk ondermaats is. Personeel dat uit het buitenland komt en niet goed de Nederlandse taal beheerst is gevoelig voor arbeidsuitbuiting. Deze mensen zijn vaak niet goed bekend met de Nederlandse wet- en regelgeving en zijn zich mogelijk niet goed bewust van de rechten die zij hebben. Daarnaast hebben zij vaak een beperkt netwerk in Nederland, waardoor zij al snel afhankelijk zijn van hun werkgever. Als laatste kan een personeelsbestand dat voor het merendeel bestaat uit familiere werknemers indicatief zijn voor fraude. Er bestaat namelijk een risico op belangenverstrengeling tussen zowel de zorgaanbieder als het personeel.

Open bronnen	Check box score indicatie
<15 laag risico	
Er is een laag risico op ondermijnende criminaliteit. De zorgboerderij verdient niet extra aandacht die standaard gegeven wordt vanuit toezicht houders	
15-30 verhoogd risico	
Er is een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit. Er wordt geadviseerd een extra fysiek bezoek aan de boerderij te doen, zodat gekeken wordt wie de zorgaanbieder is en wat er op de zorgboerderij afspeelt.	
>30 hoog risico	
Er is een hoog risico op ondermijnende criminaliteit. Er wordt geadviseerd de zorgboerderij onder verscherpt toezicht te stellen en geregeld fysiek langs de boerderijen te gaan.	

Bijlage 9 Risico-indicatorenlijst compleet

In deze Bijlage worden alle opgestelde risicoindicatoren uit de analyse toegelicht. De indicatoren zijn opgesteld op basis van literatuuronderzoek en interviews met experts. Hieronder worden de risicoindicatoren en de daaraan gekoppelde scores verder besproken. De scores geven aan hoe zwaar een indicator meeweegt in de totaal score. Daarnaast is een inschatting gemaakt van in hoeverre bronnen indicatief zijn voor het risico op ondermijnende criminaliteit. Hierbij wordt ingegaan op waarom de indicatoren wel of niet indicatief zijn en waarom ze wel of niet zijn meegenomen bij de eindscore.

Publiek contact	
Indicator	Beschrijving
Website	De zorgboerderij heeft geen (werkende) website
Telefoonnummer	Het telefoonnummer waarmee de zorgaanbieder bereikt kan worden is niet online te vinden
Social media	De zorgboerderij heeft geen social media account
Score	0-1

Het niet of onvoldoende publiek zetten van informatie over de zorgboerderij kan leiden tot het niet verkrijgen of verliezen van cliënten. Een zorgboerderij zonder cliënten heeft geen of onvoldoende inkomsten om op legitieme wijze voort te kunnen bestaan. Dit verhoogt het risico op ondermijnende criminaliteit.

Zorgverlening	
Indicator	Beschrijving
Alleen pgb zorg	De zorgboerderij biedt alleen zorg aan cliënten op basis van persoonsgebonden budgetten
Woonzorg	Zorgboerderijen waar cliënten gedurende een langere periode overnachten , zoals 24 uren zorg, gezinshuizen en beschermd wonen
Cliënten werken in productie	Cliënten worden ingezet voor het productieproces waarvan de zorgboerderij voor een deel inkomensafhankelijk is
Score	0-3-5

Het alleen aan willen of kunnen bieden van zorg gefinancierd door persoonsgebonden budgetten is riskanter dan Zorg in Natura zorg. Zorgboerderijen waar (ook) zorg vanuit Zorg in

Natura wordt gegeven staan in sommige gemeenten onder beter toezicht en moeten voldoen aan hogere eisen dan zorgboerderijen dit niet het geval is. Hierdoor is het risico op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen die alleen zorg leveren op basis van persoonsgebonden budgetten hoger. Zorgboerderijen waarbij cliënten overnachten kennen minder informeel toezicht en de verantwoording van gemaakt zorguren kunnen lastiger worden gecontroleerd. Bovendien is er bij woonzorg sprake van een afhankelijkheidspositie, waarbij cliënten bij de zorgaanbieder afhankelijk zijn voor huisvesting. Dit maakt ze kwetsbaar voor uitbuiting. Woonzorg kan ook als lokmiddel gebruikt worden, waar cliënten worden gelokt door het aanbieden huisvesting terwijl dat eigenlijk niet nodig is. In ruil van de huisvesting krijgt de zorgaanbieder dan het geld vanuit de zorggelden. Dit geldt in slechts beperkte mate voor logeren, aangezien cliënten na een bepaalde tijd weer naar huis gaan. Hierdoor zijn ze niet van de zorgaanbieder afhankelijk voor huisvesting en is er beter informeel toezicht vanuit familiere relaties thuis. Op zorgboerderijen die voor een deel nog als een agrarische boerderij functioneren, zoals een melkveehouderij, kunnen cliënten als onderdeel van de zorgverlening onder de noemer van dagbesteding betrokken worden bij het productieproces. Cliënten kunnen als goedkope werkkrachten gebruikt worden ter verrijking van de zorgaanbieder, waardoor sprake is van arbeidsuitbuiting. Tegelijkertijd is het zo dat wanneer het productieproces goed aansluit bij de zorg, er geen sprake is van dwang en er geen disproportionele resultaten door middel van de productie gehaald worden er geen reden voor zorgen is. Het risico op arbeidsuitbuiting bestaat dus, maar in veel situaties hoeft dit niet het geval te zijn. Kortom is er een hoog risico bij zorgboerderijen die exclusief pgb zorg aanbieden en een verhoogd risico bij zorgboerderijen die woonzorg of dagbesteding relateren aan de productieprocessen van de zorgboerderij.

pgb aanvraag	
Niet pgb vaardig	Cliënten of hun vertegenwoordigers zijn niet pgb vaardig
Onzelfstandige pgb aanvraag	Cliënten worden vergezeld bij pgb aanvraag door zorgaanbieder
Score	0-3

Zorgbehoevenden die een persoonsgebonden budget willen moeten dit aanvragen bij een zorgkantoor of gemeente. Onderdeel van de aanvraag zijn persoonlijke gesprekken en een beoordeling of de zorgbehoevende wel vaardig genoeg is om zelf een persoonsgebonden budget te kunnen beheren. Hierbij wordt onder andere gekeken of iemand administratie kan bijhouden, zelfstandig kan handelen en een overzicht van de eigen situatie kan houden. Indien een zorgbehoevende niet pgb vaardig is kan er een vertegenwoordiger aangewezen worden die het pgb budget voor de zorgbehoevende beheert. Wanneer ook de vertegenwoordiger niet vaardig is kan een zorgaanbieder het pgb budget beheren. Hierdoor ontstaat er een risico op belangenverstrengeling tussen zorgverlener en zorgbehoevende. Ook kan het zo zijn dat een zorgaanbieder aanwezig is bij de gesprekken tussen de cliënt en de pgb verstrekker. Dit kan ook indicatief zijn voor belangenverstrengeling.

Complexe problematiek	
Verstandelijk beperkten	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan mensen met een verstandelijke beperking, zoals het syndroom van down
Dementerenden	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan dementerenden

Psychische problematiek	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan mensen met psychische, sociaal-psychische of (ex)psychiatrische beperking, zoals schizofrenie
Verslaafden	De zorgboerderij verleend alleen zorg aan (ex)verslaafden
Score	0-3-5

Zorgboerderijen bieden zorg aan een grote diversiteit aan doelgroepen. Uit de interviews en literatuur blijkt dat de bovengenoemde doelgroepen kwetsbaarder voor uitbuiting zijn dan overige doelgroepen, zoals mensen met een burn-out. Op zorgboerderijen waar zorg aan deze doelgroepen wordt verleend is dan ook een hoger risico op ondermijnende criminaliteit. Specifiek verslaafden zijn kwetsbaar doordat zij vaak een slecht eigen netwerk hebben, een slechte relatie met autoriteiten hebben en dus sneller afhankelijk zijn van de zorgaanbieder dan andere doelgroepen. Voor verslaafden geldt dan ook een hogere score van 5, voor de overige doelgroepen geldt een score van 3.

Jonge cliënten	
Kinderen en jeugdigen	De zorgboerderij verleend zorg aan kinderen en jeugdigen tot en met 17 jaar
Gemengde leeftijdsgroepen inclusief kinderen en/of jeugdigen	Kinderen en/of jeugdigen krijgen gemengd zorg op de zorgboerderij met volwassenen en/of ouderen
Score	0-1

Kinderen en jeugdigen zijn kwetsbaar voor seksuele vergrijpen. Seksueel overschrijdend gedrag valt onder algemeen niet onder ondermijnende criminaliteit, maar seksuele uitbuiting in de vorm van illegale prostitutie wel. De kans hierop is relatief laag, maar het is niet onwaarschijnlijk. De kans op seksuele uitbuiting neemt dan ook licht toe wanneer er kinderen en jeugdigen aanwezig zijn op een zorgboerderij. De kans neemt verder toe wanneer kinderen en jeugdigen op dezelfde locatie zorg krijgen als seksueel actieve groepen, zoals volwassenen en ouderen.

Omgaan met cliënten	
Extra kosten cliënten	Cliënten worden extra kosten aangerekend, zoals voor eten of door middel van een boete systeem
Contact cliënten	Er zijn weinig contact momenten tussen cliënten en externe partijen, zoals toezichthouders, familie, vrienden etc.
Score	0-3

Hoe zorgboerderijen met hun cliënten omgaan zegt iets over de prioriteiten en intentie van de zorgaanbieder. Wanneer bijvoorbeeld extra kosten, bovenop de van te voren afgesproken zorgkosten worden gerekend, is dit indicatief voor zelfverrijking en uitbuiting. Daarnaast kan het zo zijn dat cliënten weinig de mogelijkheid voor contact momenten met families, vrienden en andere externe partijen krijgen. Hierdoor is er minder informeel toezicht en er kan sprake

zijn van bewuste isolatie van de cliënt door de zorgaanbieder. Dit kan indicatief zijn voor uitbuiting.

Keurmerken	
Leerkeurmerk	De zorgboerderij heeft geen leerkeurmerk terwijl er wel onderwijs aangeboden wordt
Kwaliteitskeurmerk	De zorgboerderij heeft geen kwaliteitskeurmerk, zoals Kwaliteitswaarborg Zorgboerderijen Kwaliteit laat je zien, ISO 9001 of HKZ
Score	0-3

Het wel of niet hebben van keurmerken geeft een indicatie over de kwaliteit van de zorg. Uit open bronnen kan een relevant leerkeurmerk gekoppeld worden aan onderwijs indien dat aangeboden wordt door de zorgaanbieder. Kwaliteitskeurmerken helpen zorgaanbieder voldoen aan relevante wet- en regelgeving. Wanneer een zorgboerderij geen erkend kwaliteitskeurmerk heeft is de kwaliteit van zorg niet gegarandeerd. Het niet hebben van een kwaliteitskeurmerk kan de kans op fraude of ondermijning vergroten. Immers er komen dan geen auditors van de certificerende instelling langs .

Leeftijd aanbieder	
Jonge zorgaanbieder	De zorgaanbieder was tijdens het opstarten van de zorgboerderij jonger dan 25 jaar
Score	0-3

Jonge aanbieders hebben over het algemeen minder ervaring in de zorg dan oudere aanbieders. Dit kan van invloed zijn op de kwaliteit van zorg. Ook kan het oprichten van een nieuwe zorgboerderij veel geld kosten. Een groot deel van de kosten van een zorgboerderij zitten namelijk in de huisvesting. Dit kan er op wijzen dat de aanbieder het benodigde geld niet op legitieme wijze heeft verkregen.

Achtergrond organisatie	
Verhuizen	De zorgboerderij is verhuisd van regio
Naamwisseling	De zorgboerderij is van naam veranderd
Wisselende rechtsvorm	De rechtsvorm van de organisatie is binnen zes maanden meer dan één keer gewijzigd
Faillissement	Is de zorgboerderij of de zorgaanbieder in het verleden failliet gegaan

Bedrijfsactiviteiten	De zorgboerderij staat niet ingeschreven of de onderneming wisselt vaak bedrijfsactiviteiten
Wisselende eigenaren/bestuurders	De zorgboerderij wisselt vaak van eigenaar of de rechtspersoon wisselt vaak van bestuurder
Score	0-3

Het verleden van een organisatie en feitelijk beleidsbepalers kan iets zeggen over de huidige omstandigheden binnen de organisatie en over het verleden. Wanneer een organisatie verhuisd is van regio kan dit wijzen op een dubieus verleden. Mogelijk zijn er wetten en regels overtreden of was er sprake van financieel wanbeleid wat geleid heeft tot faillissement. Dit doet afbreuk aan het vertrouwen in de organisatie, omdat de kans aanwezig is voor herhaling van eerdere misstanden. De vraag is dan ook waarom de organisatie alsnog weer in een ander gebied een zorgboerderij opricht. Ook een naamwisseling en wisselende rechtsvorm kunnen indicatief zijn voor onzuivere bedrijfsmotieven. Dit kan namelijk gebruikt worden om administratief een dubieus verleden te verbergen.

Achtergrond zorgaanbieder	
Werkachtergrond	De zorgaanbieder heeft een niet passend of een ontbrekend werkverleden
Opleiding	De zorgaanbieder heeft geen zorg gerelateerde opleiding
Score	0-3

Een zorgaanbieder zonder een relevante werk of opleidingsachtergrond kan indicatief zijn voor gebrekkige zorgkwaliteit. Ook kan afgevraagd worden waarom de zorgaanbieder zonder ervaring in de zorg een dusdanige carrière switch wil maken en alsnog een zorgboerderij op zou willen richten.

Kwaliteit van zorg	
Verhouding cliënten en personeel	Er zijn te grote groepen aan cliënten in vergelijking met de hoeveelheid personeel
Aanrijtijden calamiteiten	De aanrijtijden van gespecialiseerd personeel bij calamiteiten is lang
Onduidelijkheid over behandelmethode	De behandelmethoden vanuit de zorgboerderij voor de cliënt zijn onduidelijk
Ontbreken zorgplan	De zorgboerderij maakt geen gebruik van zorgplannen voor de cliënten
Gebrekkige dagbesteding	De dagbesteding die aangeboden wordt is van slechte kwaliteit of is onvoldoende in vergelijking met het verkregen budget

Afwezigheid zorgaanbieder/personeel bij bezoek	De zorgaanbieder en/of personeel is niet aanwezig bij bezoek of in de nacht bij 24/7 zorg
Score	0-3

Gebrek aan goede kwalitatieve zorg is indicatief voor fraude. Geld, tijd en energie die eigenlijk naar de zorg zou moeten gaan gaat naar andere doeleinden. De bovengenoemde indicatoren zijn allemaal indicatief voor gebrekkige zorg kwaliteit. Er kan sprake zijn van te weinig of afwezig personeel, waardoor cliënten niet de zorg krijgen waar ze voor betalen. Ook wijzen ontbrekende zorgplannen of onduidelijke behandelmethoden op een niet doelgericht zorgplan, waardoor er geen perspectief is in wanneer cliënten zijn uitbehandeld.

Administratie	
Onvolledige administratie	De administratie van de zorgboerderij is niet op orde
Score	0-3

Administratie die niet op orde is kan wijzen op het verhullen van financiële gegevens wat indicatief is voor fraude. Dit kan bijvoorbeeld gaan om het niet correct invullen van jaarverslagen of gewerkte uren niet goed verantwoorden.

Resultaten	
Hoge winst	Er worden hoge resultaten geboekt. Voor eenmanszaken meer dan 100.000, voor VOF winst per vennoot minstens 100.000, voor andere rechtsvormen resultaat voor belastingen meer dan 8%
Score	0-3

Een hoge winst in vergelijking met de sector kan duiden op het fictief opvoeren van omzet, dit kan duiden op het witwassen van crimineel geld. Een hoge winstneming kan er ook op duiden dat personeel kwalitatief beneden 'de maat' is waardoor de salariskosten lager uitvallen dan gebruikelijk in de sector.

Fysiek	
Kwaliteit huisvesting	Wanneer bij beschermd wonen de veiligheid en kwaliteit van de huisvesting niet voldoet aan de eisen
Hygiëne	De hygiëne in de zorgboerderij is niet op orde
Privacy overschrijdende camera's	In de ruimten van de zorgboerderij hangen camera's, waardoor de privacy van cliënten geschonden wordt
Score	0-3

Bij een bezoek aan een zorgboerderij zijn er enkele kenmerken die indicatief zijn voor criminaliteit. Gebrek aan hygiëne of het niet voldoen aan kwaliteitseisen vanuit de gemeente voor de huisvesting duiden op een gebrek aan prioritering van het welzijn van de cliënten. Verder kunnen camera's die binnen de leefruimtes hangen wijzen op privacy schendende en

daarmee controlerende handelwijzen van de zorgaanbieder richting cliënten. Ook kunnen camera's er op duiden dat er activiteiten plaatsvinden die verboden zijn (denk hierbij aan opiumwet gerelateerde delicten).

Personeel	
Onder gekwalificeerd personeel	Er wordt personeel gebruikt voor zorgtaken waar zij niet gekwalificeerd voor zijn
Medewerkers zonder Nederlandse taalvaardigheid	Buitenlandse medewerkers die de Nederlandse taal niet goed kunnen spreken worden op de zorgboerderij ingezet voor zorgactiviteiten
Familiare werknemers	Op de loonlijst van de zorgboerderij staan enkel of voor een groot deel familie en vrienden
Score	0-3

Een van de belangrijkste onderdelen van een zorgboerderij zijn de mensen die zorg verlenen aan de cliënten. Dit personeel kan enkele kenmerken hebben die indicatief zijn voor ondermijnende criminaliteit. Zo kan het voorkomen dat er personeel wordt ingezet voor zorgtaken waarvoor zij niet gekwalificeerd zijn. Niet alleen kan dit tegen wet- en regelgeving ingaan, maar dit kan ook ten koste gaan van de cliënten aangezien de kwaliteit van zorg waarschijnlijk ondermaats is. Personeel dat uit het buitenland komt en niet goed de Nederlandse taal beheerst is gevoelig voor arbeidsuitbuiting. Deze mensen zijn vaak niet goed bekend met de Nederlandse wet- en regelgeving en zijn zich mogelijk niet goed bewust van de rechten die zij hebben. Daarnaast hebben zij vaak een beperkt netwerk in Nederland, waardoor zij al snel afhankelijk zijn van hun werkgever. Als laatste kan een personeelsbestand dat voor het merendeel bestaat uit familiere werknemers indicatief zijn voor fraude. Er bestaat namelijk een risico op belangenverstremgeling tussen zowel de zorgaanbieder als het personeel.

Open bronnen	Check box score indicatie
<15 laag risico	
Er is een laag risico op ondermijnende criminaliteit. De zorgboerderij verdient niet extra aandacht die standaard gegeven wordt vanuit toezicht houders	
15-30 verhoogd risico	
Er is een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit. Er wordt geadviseerd een extra fysiek bezoek aan de boerderij te doen, zodat gekeken wordt wie de zorgaanbieder is en wat er op de zorgboerderij afspeelt.	
>30 hoog risico	
Er is een hoog risico op ondermijnende criminaliteit. Er wordt geadviseerd de zorgboerderij onder verscherpt toezicht te stellen en geregeld fysiek langs de boerderijen te gaan.	

Diepgaand onderzoek

Melding transactie	Er zijn bij toezichthouders verdachte transacties van de zorgaanbieder gemeld
Relatie buitenlandse belastingparadijzen	Het bedrijf heeft een relatie, bijvoorbeeld UBO/bedrijfsstructuren in een buitenland, aangemerkt als belastingparadijs.
Score	0-5

Een verdachte transactie is een sterke indicator van mogelijke ondermijnende criminaliteit, zoals witwassen. Financiële toezichthouders, zoals de FIOD, werken met automatische systemen waarin abnormale transacties van bijvoorbeeld zorgbedrijven automatisch worden gemarkeerd. Wanneer bij een zorgaanbieder een dergelijke transactie wordt gemarkeerd, is dit daarom indicatief voor ondermijnende criminaliteit. De relatie van een zorgboerderij met een belastingparadijs kan een indicatie zijn voor het verbergen van grote sommen geld en dus voor belastingontduiking of witwassen. Aangezien zorgboerderijen over het algemeen een grote firma's zijn en er geen bekende internationale zorgboerderijen zijn is dit een sterke indicator voor ondermijnende criminaliteit.

Fase 3 Financieel beleid zorgboerderij	
Verhouding omzet en personeel	De verhouding tussen de gedraaide omzet en personeelskosten is minder dan 65%
Verhouding gewerkte uren en uurloon	Een opvallend hoog aantal werkuren, meer dan 1800 per jaar, tegenover een relatief laag uurloon
Snelle uitputting jaarbudget	De jaarbudgetten worden in een hoog tempo opgemaakt
Af fromen salarissen	Salarissen van personeel worden door de zorgaanbieder afgeroomd door het invoeren van allerlei extra kosten aan het personeel aan te tekenen, zoals voedsel of verblijf
Schuiven geld	Er wordt met geld geschoven tussen verschillen gelieerde bedrijven
Hoge onttrekkingen	Hoge onttrekkingen door het bestuur/zorgaanbieder vanuit de zorgboerderij
Geld oppotten	De zorgaanbieder heeft grote liquide reserves
Score	0-5

De verhouding tussen de omzet en personeel en tussen de gewerkte uren en uurloon kunnen een indicatie geven over verdachte winstmarges. Personeelskosten zijn samen met huisvesting over het algemeen de hoogste kosten van zorgboerderijen. Wanneer deze in vergelijking met de omzet en het aantal gewerkte uren laag zijn kan dit wijzen op afroming of arbeidsuitbuiting. Het schuiven van geld kan indicatief zijn voor belastingontduiking. Hoge onttrekkingen en het oppotten van geld van zorgaanbidders kan indicatief zijn voor slechte kwaliteit van zorg, aangezien er weinig of niet geïnvesteerd wordt in die kwaliteit. Bij meer dan een financiële indicator is er sprake van een score van 10.

Fase 3 Organisatie	
Niet transparante organisatiestructuur	De organisatiestructuur is onduidelijk en complex

Wisselingen bestuursorganisatie	De bestuurders van de zorgorganisatie wisselen elkaar met regelmaat af of er is veel verloop van bestuurders
Score	0-5

Een onduidelijk of complexe organisatiestructuur kan indicatief zijn voor ondermijnende criminaliteit. Een dergelijke structuur biedt de mogelijkheid om met geld te kunnen schuiven en maakt toezicht tegelijkertijd lastig. Ook wisselingen in een bestuursorganisatie kunnen indicatief zijn voor ondermijnende criminaliteit. Niet alleen wijst dit op een instabiele bedrijfsvoering, maar kan ook wijzen op het verhullen van de identiteit van daadwerkelijke bestuurders.

Fase 3 Financieel portfolio zorgaanbieder	
Andere risicovolle bedrijven op naam	De zorgaanbieder of persoon binnen het netwerk heeft naast de zorgboerderij één of meerdere bedrijven in een branche met een verhoogd risico op ondermijning (SBI codes 35, 38, 43, 45, 47, 49, 53, 55, 56, 64, 66, 68, 69, 77, 78, 80, 82, 92, 96)
Schenken	Er worden schenkingen gedaan aan medewerkers, cliënten en/of familieleden
Neveninkomsten	De zorgaanbieder heeft substantiële neveninkomsten
Vastgoed ondernemer	Zorgaanbieder is ook een vastgoedondernemer
Overschrijding WNT norm	Minimaal één bestuurder of zorgaanbieder krijgt een beloning die de Wet Normering Topinkomens overschrijdt
Onzakelijke leningen	De zorgaanbieder heeft leningen waarbij geen zakelijk rentepercentage is vast te stellen voor het debiteurenrisico dat wordt gelopen, zonder het karakter van de vermogensverschaffing aan te tasten.
Score	0-5

De zorgaanbieder kan ook financieel gerelateerde kenmerken hebben die indicatief zijn van ondermijnende criminaliteit. Wanneer de zorgaanbieder ook een vastgoed ondernemer is of één of meerdere bedrijven heeft in een branche met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit heeft bestaat de kans dat er ook op de zorgboerderij sprake is van ondermijnende criminaliteit. Als een zorgaanbieder substantiële inkomsten krijgt buiten de zorgboerderij om kan dit ook wijzen op ondermijnende criminaliteit. De zorgboerderij zou in dat geval voor witwassen of andere criminele doeleinden kunnen worden gebruikt. Grote schenkingen aan medewerkers, cliënten en/of familieleden kunnen wijzen op belangenverstrengeling en beloningen voor zorgaanbieders of bestuurders die waarbij normen vanuit de Wet Normering Topinkomens overschreden worden kunnen wijzen op zelfverrijking.

Fase 3 Geschiedenis strafbare feiten zorgaanbieder	
Strafblad	De zorgaanbieder heeft een strafblad
Mensen met een crimineel verleden	De zorgaanbieder heeft mensen met een crimineel verleden binnen zijn of haar netwerk of verleend zorg aan mensen met een crimineel verleden
Bekende incidenten	Toeziethouders hebben eerder signalen of incidenten gehad op de zorgboerderij of over de zorgaanbieder

Score	0-5
--------------	-----

Wanneer strafbare feiten bekend zijn of eerder plaatsgevonden hebben die gerelateerd kunnen worden aan de zorgboerderij, de zorgaanbieder of cliënten is er een aannemelijke kans dat deze weer plaats zullen vinden. Er is dan ook een hoog risico op ondermijnende criminaliteit bij zorgboerderijen waar dit het geval is.

Bijlage 10 Analyse van de aanpak van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit

De zestien participanten die zijn geïnterviewd voor dit onderzoek is allen gevraagd naar hun visie op de problematiek omtrent zorgboerderijen. Daarnaast is gevraagd of zij denken dat er meer gedaan moet worden aan de problematiek en wat er in dat geval gedaan zou moeten worden om de problematiek goed aan te pakken. Onverwacht gaven vrijwel alle participanten hier uitgebreid een mening over, waarbij ze diep ingingen op de problemen en mogelijke oplossingen van de problematiek. Om de focus op risico-indicatoren te houden is er daarom voor gekozen de uitgebreide analyse niet in het resultaten hoofdstuk mee te nemen, maar beknopt de belangrijkste bevindingen omtrent de aanpak te bespreken. Toch vormde de analyse van de aanpak van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit een dusdanig groot deel van de thematische analyse. Daarom zijn de bevindingen hierover uitgebreider besproken in deze Bijlage.

Problematiek

Allereerst moet vast gesteld worden in hoeverre er ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen een probleem is. Participanten is daarom gevraagd of zij relatief veel of weinig signalen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen hebben ontvangen. Participanten hadden hier wisselende ervaringen mee. De meeste participanten gaven aan relatief weinig signalen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen in vergelijking met andere zorgbedrijven ontvangen te hebben. Dit heeft te maken met de locatie en het type werk van de participant. Zo werken sommige experts op nationaal niveau terwijl andere experts voor hun werk op regionaal werk bezig zijn en hebben sommige regio's meer zorgboerderijen dan anderen. Zo geeft participant 8 aan bij de vraag in hoeverre de participant met zorgboerderijen te maken gehad heeft tijdens haar werk:

“Op zich hier binnen de gemeente X niet zo heel veel, want er is hier niet zoveel platteland.” -

P.08

Opvallend is dat dat de meeste participanten aangeven relatief weinig malafide zorgboerderijen tegen gekomen te zijn tijdens hun werk, terwijl bijna alle participanten erkennen dat er criminaliteit op zorgboerderijen is en het tijdens hun werk voorbij hebben zien komen. Het overgrote deel geeft ook aan niet tevreden te zijn over de huidige aanpak van ondermijnende

criminaliteit in de zorg. Participanten spreken zelfs van een structureel probleem. Zo geeft participant 9 aan:

“Er wordt altijd gezegd dat het rotte appels zijn, maar dat klopt gewoon niet want het hele systeem is rot.” -P.09

Een eenduidige verklaring hiervoor ontbreekt, maar er kunnen verschillende redenen zijn voor deze schijnbare tegenstrijdigheid. Het kan zo zijn dat er weinig ondermijnende criminaliteit voorkomt op zorgboerderijen, waardoor participanten weinig signalen hebben opgevangen. Echter, dit verklaart niet waarom participanten alsnog aangeven dat er sprake is van problematiek waar meer aan gedaan moet worden. Participant 13 geeft hier een korte reden voor:

“Er is weinig zicht. Dat is wel het uitgangspunt.” -P.13

De participant doelt hier op het zicht op problematiek op zorgboerderijen. Verschillende participanten geven namelijk aan niet te weten hoeveel signalen van problematische zorgboerderijen er zijn of überhaupt welke en hoeveel zorgboerderijen in hun regio zijn. Kijkend naar de hoeveelheid zorgboerderijen met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit is de meest waarschijnlijke verklaring daarom een gebrek aan inzicht in de problematiek. Uit de interviews kwam een duidelijk thema voren naar die hier een verklaring voor geeft: de huidige handhaving van wet- en regelgeving omtrent zorgboerderijen schiet te kort. De participanten hebben een breed scala aan tekortkomingen in zowel de toezicht als de sanctionering binnen de huidige aanpak aangegeven. De oorzaken en gevolgen van deze tekortkomingen worden in de volgende paragrafen nader toegelicht.

Gebrek aan toezicht

Door de interviews heen is duidelijk dat er geen duidelijk zicht is op de problematiek omtrent zorgboerderijen. Hier lag een aantal oorzaken aan ten grondslag. Ten eerste is duidelijk dat het toezicht dat er is grotendeels afhankelijk is van signalen. Alle toezichthoudende participanten geven aan dat ze signaalgestuurd werken. Dat betekent dat ze onderzoek doen naar zorgboerderijen waarvan zij één of meer signalen van mogelijke problemen hebben ontvangen. Toezichthouders kunnen hierdoor gericht te werk gaan, maar er bestaat wel een risico dat er zorgboerderijen zijn waar problemen zijn die niet in beeld komen bij de toezichthouder, omdat niemand een signaal afgeeft. Zoals in het theoretisch kader behandeld is, kunnen cliënten met een afhankelijkheidsrelatie bang zijn om melding te doen van problematiek. Die verlaagde

meldingskans geldt niet alleen voor woonzorg en verslavingszorg, maar voor alle zorgboerderijen. De lage meldingskans heeft door de signaal afhankelijkheid direct effect op controlekans. Participant 10 licht dit toe:

“Het is ook makkelijke handel weet je. Controle is heel lastig, je zult geen meldingen intern krijgen, want die mensen zijn snel tevreden als ze voor hun gevoel de zorg krijgen die ze nodig hebben. En in sommige gevallen, ook al klinkt dat misschien heel hard, maar een luisterend oor is soms voor die mensen al voldoende, terwijl wij zeggen dat is geen zorg. Dus dan moet je net een oud werknemer hebben waardoor je dat soort meldingen krijgt.” – P10

Daarnaast is ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen lastig te detecteren. Cliënten en andere vormen van informeel toezicht hebben geen goed zicht op de administratie en vergt detectie door toezichthouders veel onderzoek. De kans dat hiervan melding gedaan wordt is dan ook klein. Participanten pleiten daarom voor meer proactief toezicht waarbij zorgboerderijen vaker en onaangekondigd bezocht worden door toezichthouders. Op die manier kan het beste een indruk gekregen worden van de kwaliteit van zorg en kan aan de hand van interviews met cliënten een beeld geschetst worden van hoe in de praktijk de gang van zaken is. Desondanks zijn er maar een klein aantal participanten die niet exclusief passief toezicht houden aan de hand van signalen. Een aantal toezichthoudende participanten geeft aan op basis van steekproeven of op jaarbasis langs te gaan bij zorgboerderijen. Echter, deze bezoeken zijn bijna altijd op afspraak wat nadelig kan zijn voor de toezichthouder. Participant 8 verklaart dit nader aan de hand van een casus waar de participant mee te maken heeft gehad:

“Bij deze aanbieder hebben we het juist wel van te voren aangekondigd, juist omdat die aanbieder er toch wel achter komt. Een onaangekondigd- (bezoek?) Dat trekken die mensen niet. Maar we hebben gewoon duidelijk in die brief gezegd dat de begeleider er niet bij mocht zijn. Dan heb je wel het risico dat ze van te voren zijn geïndoctrineerd en dat is waarschijnlijk wel, maar anders krijg je ze gewoon niet te spreken.” -P.08

Het gebrek aan proactief toezicht heeft te maken met een ander knelpunt bij het leveren van toezicht, namelijk het gebrek aan capaciteit. De helft van de participanten geeft aan dat er een gebrek aan capaciteit is voor goed toezicht. Gezien de tijd die onderzoeken in beslag nemen in combinatie met de slechte informatie positie en de hoeveelheid zorgbedrijven waar zij op toe moeten zien is er geen tijd om actiever toezicht te houden. Zo zegt participant 13:

“Die gemeente heeft heel weinig middelen om dat te controleren naar mijn idee. Want hoe ik dat vroeger deed, ik schreef facturen of hoe noem je dat. Ik deed alleen het onderzoek of

iemand recht heeft op zo 'n zorgboerderij, dan schrijf je dat uit en vaak gaat dat om zo 'n 4000, 5000 euro voor een heel jaar en meer. Vaak had je ook met bepaalde zorgarrangementen, maar hoe het daarna ging had ik geen zicht op. Hoe het daar vervolgens aan toe ging had ik geen zicht op.” -P. 13

Het capaciteitsgebrek wordt versterkt door een ander probleem met het toezicht, namelijk de verkokering van toezichthouders. Doordat de zorg op zorgboerderijen vanuit verschillende wetten bekostigd kan worden, zijn er ook verschillende instanties verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit, veiligheid en financiën van de zorgboerderijen. Deze verkokering heeft allerlei negatieve gevolgen voor het toezicht. Zoals eerder in het onderzoek aangegeven is zitten er verschillen tussen de eisen die toezichthouders aan zorgboerderijen stellen. Dit is niet alleen afhankelijk de zorgwet waarmee een zorgboerderij te maken heeft, maar ook van de regio waarin de zorgboerderij is. Zo zegt de wet dat de voorziening cliëntgericht en veilig moet zijn, maar is het vrij aan gemeenten hoe zij dit interpreteren in hun verordeningen. Hierdoor verschillen gemeenten van beleidsregels en manieren van toetsing en ontstaat de mogelijkheid voor criminelen om de meest laagdrempelige specifieke regio's en zorgwetten uit te kiezen voor hun zorgboerderij. Dit maakt cliënten die binnen die regio of zorgwet vallen kwetsbaar voor ondermijnende criminaliteit. Participant 7 geeft hier toelicht op:

“Ja en als je het juist hebt over handhaving, toezicht en dat soort zaken denk ik van 'het kan toch niet zo zijn dat een crimineel in Vlissingen anders wordt behandeld dan een crimineel in Delfzijl?' ... Ja, want daar ga ik als crimineel ook op shoppen. Dat zie je bijvoorbeeld al in de durgscriminaliteit. Brabant, Limburg, Zeeland daar zijn ze vrij efficiënt bezig, met korte klappen ontmantelen. Weten wij wat er momenteel in Groningen zit? Oost Groningen?”-P.07

Daarnaast zorgt de verkokering ervoor dat toezichthouders een slechte informatiepositie hebben wat gevolgen heeft voor de detectiekans. Goed onderzoek doen naar een boerderij kost namelijk niet alleen veel tijd en moeite, maar vereist ook veel informatie. Zo geeft participant 11 aan bij het onderzoeken van een signaal:

“Je zult onderzoek moeten doen. Iemand die iets verteld dat zul je moeten gaan onderzoeken. Je gaat opzoek naar bevestiging of ontkrachting. Je zult vast moeten stellen of het verhaal wel of niet klopt, want daar wil je naar toe. Je wil niet in het midden eindigen. Je moet met de informatie van zo 'n persoon moeten kijken hoe je dit bevestigd krijgt. Je zult daarvoor misschien gesprekken aan moeten gaan met andere personen. Je hebt misschien beeldmateriaal nodig, je hebt misschien digitaal data nodig om aan te tonen wat die persoon

heeft gezegd wel of niet klopt. Je zult er dus wat mee moeten doen om een goede inschatting te maken.” -P.11

Voor het verkrijgen van de vereiste informatie zijn ze vaak voor een deel afhankelijk van partners. Het komt namelijk geregeld voor dat zorgboerderijen niet vanuit één zorgwet, maar vanuit meerdere zorgwetten hun zorgverlening financieren. Zo kan een zorgboerderij bijvoorbeeld zowel Wmo cliënten als Wlz cliënten hebben. Dat betekent dan dat in voorbeeld een gemeente vanuit de Wmo onderzoek wil doen naar die zorgboerderij, maar afhankelijk is van informatie vanuit een zorgkantoor die toeziet op de zorg vanuit de Wlz. Het verkrijgen van deze informatie is lastig, want participanten geven aan niet of slecht te weten waar partners mee bezig zijn. Daarnaast geven ze aan dat wanneer zij informatie van een andere instantie nodig hebben zij tegen privacy wetgeving aanlopen. Hierdoor is de detectiekans laag. Participant 14 zegt hierover:

“Doordat je geen gegevens kan delen kan je ook niet combineren en dan heb je ook geen helder beeld op een organisatie. Het is versnipperd. De informatie is versnipperd. Ik vind dat je pas een plaatje krijgt op het moment dat jij het complete plaatje hebt.” -P.14

De slechte informatiepositie maakt het niet alleen lastig om ondermijnende criminaliteit te detecteren, maar het maakt het ook moeilijk om nieuwe zorgboeren die zich aanmelden te screenen. Meerdere participanten benadrukken een goede screening van zorgaanbieders. Voorkomen is beter dan genezen, maar toezichthouders moeten wel de mogelijkheid hebben om potentieel malafide zorgaanbieders buiten de deur te houden. Participanten geven aan ook hier tegen de moeizame deling van informatie aan te lopen. Zij hebben geen inzage in dossiers van zorgaanbieders die eerder in een andere regio zorg hebben verleend. Hierdoor moeten ze opnieuw zelf een nieuw onderzoek starten met een eigen waarheidsbevinding. Verder is voor een gedegen onderzoek informatie nodig over de achtergrond van de zorgaanbieder, maar ook hiervoor zijn ze afhankelijk van andere partijen. Participant 7 illustreert dit belang:

“Dat betekent ook bijvoorbeeld dat je op bepaalde subjecten toegang zou moeten krijgen tot de WPG gegevens. Wet politiegegevens. Want iemand roept wel ik heb geen antecedenten en de VOG van Justis wordt soms ook wel afgegeven, maar die wordt alleen niet afgegeven op het moment dat er sprake is geweest van een veroordeling. Dus dat zegt mij alleen maar dat iemand nog nooit veroordeeld is. Dat zegt mij niet of iemand bij de politie onder review staat en onderwerp is van onderzoek.”

Weinig sanctionering

De verkokering van toezichthouders heeft ook gevolgen voor het tweede thema: het gebrek aan sanctionering. Uit de interviews blijkt dat zodra een signaal binnen gekomen is van een zorgboerderij waar sprake is van misstanden het bijna nooit leidt tot sanctionering. Sancties die wel opgelegd worden zijn doorgaans mild. Dit heeft verschillende redenen.

Het aantonen van ondermijnende criminaliteit gaat gepaard met een zware bewijslast, wat van invloed is op de sanctiekans. Dit komt door complexe wet- en regelgeving. De meest voorkomende vormen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen, uitbuiting en zorgfraude, zijn vanuit de wet lastig aan te tonen. Uitbuiting is lastig te bewijzen, want er moet in ieder geval dwang bewezen worden. Participant 1 zegt hierover:

“... op het moment dat jij pgb krijgt en zorg gaat inkopen wordt je eigenlijk werkgever. Om een werkgever te kunnen uitbuiten, dat kan bijna niet.” -P.01

De aard van zorgboerderijen maakt het dus bijna onmogelijk om een zorgboer te vervolgen voor uitbuiting, omdat cliënten vrijwillig op de zorgboerderij aan het werk zijn. Ook zorgfraude is erg lastig om te vervolgen. Om een zorgboer voor zorgfraude te vervolgen moet eerst bewezen worden dat de zorgaanbieder zich bewust schuldig heeft gemaakt aan onrechtmatigheid. Dit is erg ingewikkeld om aan te tonen, zoals participant 8 illustreert:

“Dan moet je dus bewijzen dat iemand de regels kende en die bewust niet heeft nageleefd. Zelfs als je kunt aantonen dat iemand meer uren heeft gedeclareerd dan daadwerkelijk is geleverd, dan nog kan iemand zeggen ‘och wat stom. We hebben gewoon maandelijks hetzelfde ingevuld, maar dat had niet gemoeten. Wat dom van ons.’ Is het dan bewust?” -P.08

Om fraude toch aan te kunnen tonen is het dus onvoldoende om alleen aan te tonen dat er op administratief of financieel gebied misstanden zijn gepleegd. Het vereist ook verklaringen van getuigen. Beide vormen van bewijslast zijn lastig om te verkrijgen. Door verkokering van toezichthouders zijn benodigde gegevens vaak verspreid over verschillende toezichthouders. Het bewijzen van financiële en administratieve fraude vereist dan ook vaak gegevens waar een enkele toezichthoudende instantie onvoldoende toegang tot heeft. Samenwerking met andere toezichthouders is dan ook vaak vereist. Dit is niet altijd even makkelijk. Participanten geven aan dat sommige partijen niet mee willen werken aan onderzoeken, omdat het niet binnen hun verantwoordelijkheden zouden vallen. Dit probleem wordt versterkt door de strenge wet- en regelgeving omtrent privacy, zoals de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Hierdoor lopen toezichthouders het risico dat een zorgaanbieder een juridische procedure tegen ze kan starten voor het onrechtmatig delen van persoonsgegevens. Het gevolg is dat het geregeld voorkomt dat instanties geen belangrijke gegevens willen verstrekken uit angst voor de juridische procedures, terwijl die angst niet altijd gegrond is. Zo geeft participant 7 aan:

“Ik denk dat AVG technisch gezien wel wat meer kan dan je denkt, maar je ziet gewoon met name aan juristen kant op grond van de AVG ook wel koudwatervrees. Dan is het makkelijker om nee te zeggen, want als ik ja zeg en ik krijg een juridische procedure aan de broek. Maar als je het kunt uitleggen, prima. En hooguit kan de rechter dan zeggen 'je hebt er in ieder geval over nagedacht, je hebt het inderdaad wel gedaan, maar misschien was het in dit geval buitenproportioneel om de informatie te delen.’” -P7

Verschillende participanten geven dan ook aan dat een ander probleem bij het sanctioneren regelmatig een gebrek aan wil vanuit instanties om het lange proces van vervolging of onderzoek aan te gaan. Dit komt niet alleen door de zware bewijslast, maar ook door belangenverstrengeling. Sommige toezichthouders dragen een zorgplicht voor cliënten die vanuit bepaalde zorgwetten hun zorgverlening krijgen. Dit kan invloed zijn op de mate waarin ze bereidt zijn bij malafide zorgaanbieders serieuze sancties, zoals sluitingen, op te leggen, want dit zou negatieve gevolgen voor ze hebben. Zodoende heeft dit mogelijk impact op de sanctie-ernst. Wanneer een toezichthouder besluit bijvoorbeeld een zorgboerderij te sluiten zijn zij verplicht om een alternatieve zorglocatie voor de cliënten te regelen. Dit maakt het opleggen van een dergelijke sanctie een lastig besluit. Participant 10 schetst dit dilemma aan de hand van een voorbeeld:

“Plus je zit daar ook weer met zorgplicht als verzekeraar, dus op het moment dat je die zorgaanbieder aanpakt en die mensen op straat zouden komen, dan moeten wij zorgen voor vervangende zorg en dat is dan weer een probleem met verslaafde jongeren, want ze hebben allemaal een onderliggend iets. Daarop kunnen ze vaak wel bij een instelling terecht, maar ze moeten ook werken aan hun verslaving en dat willen de meesten niet. Dan worden het weer zorgmijders en dan hebben we dat probleem weer want dan lopen die mensen op straat en zijn ze niet eens in de zorg. En dan hebben we de wijkagent weer op de stoep staan, want die mensen zorgen voor overlast.”-P.10

Zoals het voorbeeld illustreert zijn er veel verschillende belangen vanuit veel verschillende partijen gemoeid bij het opleggen van zware sancties, zoals in dit geval het sluiten van een malafide zorginstelling. Daarnaast kan de politieke kleur binnen de lokale overheid van grote

invloed zijn op de prioritering van toezicht en handhaving van zorgbedrijven. De lokale politiek is voor een deel verantwoordelijk voor de beleidsregels en verordeningen waar toezichthouders vanuit de gemeente afhankelijk van zijn voor hun werk. Wanneer verordeningen of beleidsregels omtrent veiligheid en kwaliteit van zorg niet duidelijk zijn geformuleerd is het lastig om vermoedens van slechte zorg hard te maken. De juridische processen omtrent zorgbedrijven kunnen veel media aandacht trekken, terwijl dit niet altijd in het belang is van lokale politici. Hierdoor komt het voor dat politici het juridische proces staken of niet willen starten terwijl dat niet zou moeten. Zo zegt participant 7:

“Daar waar dan op een gegeven moment een besluit is genomen, dan zeg ik dan sta je ook achter dat besluit en dan blijf je daar ook bij. Dan niet toevallig omdat het Dagblad van het Noorden gaat bellen of een andere onderzoeksjournalist gaat bellen dan toch wat anders doen. Of een aanbieder die op een gegeven moment onderdeel wordt van de gemeenteraad en op die manier de politieke verantwoordelijke gaat beïnvloeden die dan zenuwachtig wordt.” -

P.07

Belangenverstrengeling speelt niet alleen vanuit toezichthouders een belemmerende factor bij sanctionering. Participanten geven aan dat de afhankelijkheidsrelatie tussen zorgaanbieders en cliënten niet alleen zoals eerder genoemd belemmerend voor het toezicht, maar ook voor opleggen van sancties bij malafide zorgaanbieders. De belangenverstrengeling tussen zorgaanbieders en hun cliënten zorgt ervoor dat cliënten minder snel bereid zijn misstanden aan te geven en hiervoor te getuigen. Participanten geven aan dat voornamelijk bij woonzorg een afhankelijkheidsrelatie ontstaat tussen de zorgaanbieder en cliënt. De zorgaanbieder heeft het belang om de cliënt zolang mogelijk vast te houden voor zoveel mogelijk geld, terwijl de cliënt het belang heeft om bij de zorgaanbieder te blijven voor onderdak. Hierdoor komt het geregeld voor dat cliënten niet willen praten met toezichthouders. Participant 8 geeft een praktijkvoorbeeld hoe deze afhankelijkheidsrelatie toezichthouders belemmert in hun werk:

“Je probeert er achter te komen, maar die mensen zijn zo vreselijk bang dat op het moment dat ik daar ben geweest, dan brieft die dat direct door aan de zorgaanbieder en de zorgaanbieder staat direct weer bij ons op de stop van ‘waarom spreek je met mijn cliënten, want die zijn nu weer helemaal in de war’ snap je? Dus ze zijn zo angstig dat hij er achter komt dat ze het liever gewoon direct zeggen.” -P.08

Ondanks dat getuigenverklaringen een belangrijke rol spelen in de bewijslast voor ondermijnende criminaliteit kunnen instanties die zorgbedrijven willen vervolgen dus lastig aan deze verklaringen komen.

Samenvattend geven participanten verschillende knelpunten aan die gevolgen hebben voor de kennis van regels, niet overheidscontrole, selectiviteit, meldings-, controle-, detectie- en sanctiekans. Hierdoor schiet de huidige handhaving van wet- en regelgeving op zorgboerderijen te kort en neemt de kans op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen toe. Er is daarom een behoefte voor interventies in het huidige handhavingsbeleid die helpen de tekortkomingen tegen te gaan.

Interventies

Participanten hebben niet alleen hun mening gegeven over de tekortkomingen van de huidige aanpak, maar ook over mogelijke interventies die de problemen in de huidige aanpak kunnen verhelpen.

Ten eerste geeft een meerderheid van de participanten aan dat er meer en beter samengewerkt moet worden tussen de verschillende partners die zich bezig houden met het toezicht op en aanpak van ondermijnende criminaliteit. Voornamelijk moet er meer en beter samengewerkt worden, zodat het uitwisselen van gegevens gemakkelijker wordt. Participant 8 geeft aan waarom het bijdraagt aan een beter beeld van de problematiek:

“Dat heeft vooral te maken met hoe kun en mag je gegevens delen. Ik denk dat we daar veel meer naar moeten kijken, hoe we op die manier kunnen samenwerken. Want nu is het vaak zo dat één of twee partijen of twee of meer partijen moeten belang hebben in een bepaalde zaak.

Maar soms zie je dat belang eerst niet, omdat je de gegevens niet met elkaar mag delen. Ik denk dat als je dat wel mag, dan zie je veel meer.” -P.08

Meer samenwerking op het gebied van informatie delen kan onder andere door meer convenanten tussen belangrijke toezichthouders te sluiten die het uitwisselen van belangrijke informatie gemakkelijker maken. Dit zou het doen van onderzoek gemakkelijker moeten maken. Daardoor kunnen zorgaanbieders een beter beeld krijgen van de achtergrond van zorgaanbieders die voor het eerst een zorgboerderij willen starten en kan er beter onderzoek gedaan worden naar zorgboerderijen waar signalen van ontvangen zijn. Hierdoor nemen de controle-, detectie en sanctiekans van criminele zorgboeren toe.

Verder wordt aangegeven dat er meer samengewerkt moet worden, zodat eisen en regelgeving rond zorgboerderijen minder verschillen tussen zorgwetten en regio's. Zowel vertegenwoordigers voor zorgboerderijen als toezichthoudende participanten geven deze behoefte aan. Er is vooral behoefte aan duidelijke landelijke kaders en normen voor de kwaliteit van zorg, zodat kwaliteit van zorg op zorgboerderijen beter wordt gewaarborgd. Uniforme regelgeving zou niet alleen bijdragen aan effectievere controle, detectie en sanctie kans, maar ook aan kennis van regels. Minder verschillende wet- en regelgeving maakt het namelijk makkelijker voor zorgboeren om de wet- en regelgeving te begrijpen en zich eraan te houden. Ook geven participanten aan dat toezichthouders meer moeten kijken hoe iedere instantie hun toezicht in heeft gericht en omgaan met problemen. Participant 15 geeft een voorbeeld over hoe er op die manier samengewerkt kan worden:

“Wat ik zelf heel interessant zou vinden zijn gemeenten die veel te maken hebben in dit geval met zorgboerderijen waar allerlei criminaliteit praktijken plaats vinden, kijken hoe zij daar mee omgaan. Dat je een soort voorbeeld gemeente hebt van hoe hebben zij dat toezicht nou ingericht zodat je een beeld kan krijgen wat zij anders doen en meer doen dan jouw gemeente en wat dat dan oplevert. Daar zou ik heel nieuwsgierig naar zijn.” -P.15

Ten tweede is er behoefte aan betere tooling voor toezicht. Hiermee worden middelen bedoeld die het toezichthouden makkelijker maakt. Verschillende participanten geven aan behoefte te hebben voor betere ‘tools’ die het makkelijker maken om een zorgboerderij te controleren. Er worden verschillende suggesties gegeven, zoals meer gebruik van barrière modellen, quick-scans en risicokaarten. Aan de hand van deze ‘tools’ zouden toezichthouders efficiënter toezicht kunnen houden, doordat zij gemakkelijker zorgboerderijen kunnen beoordelen. Dit kan helpen om zorgboerderijen met mogelijke misstanden sneller in beeld te krijgen, zodat daar gericht proactief toezicht gehouden kan worden zonder alleen afhankelijk te zijn van signalen. De selectiviteit wordt daarmee bevorderd. Ook kunnen met dergelijke tools potentieel malafide zorgaanbieders eenvoudiger geweerd worden. Door het efficiëntere werken worden negatieve gevolgen van capaciteitstekorten beperkt en nemen controle en detectiekans toe. Participant 6 geeft een voorbeeld van hoe zo'n tool gebruikt kan worden:

“Ik ben er altijd voorstander van geweest om dat barrière model helemaal aan de voorkant te gebruiken en op het moment dat die aanbieder rood scoort zou die al niet een contract moeten krijgen en dan zou die pas met onze toestemming een contract moeten krijgen. Dat is in ons gebied andersom gegaan. Die mensen hadden al een contract, toen zijn ze door het model heen gehaald en toen pas is er een onderzoek gestart. Uiteraard als eerste op de rode

aanbieders. Maar ik zou het dus andersom doen. De toepassing van ons barrière model ben ik dus niet tevreden over. In eerste instantie is het wel een goed instrument geweest om te kijken waar je je toezicht op richt.” -P.06

Ten derde wordt aangegeven dat er, bij zowel toezichthouders als zorgboeren en hun cliënten, meer bewustzijn gecreëerd moeten worden van het risico van ondermijnende criminaliteit binnen de zorg. Door die partijen meer alert te maken op kenmerken van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit kan een bijdrage geleverd worden aan het creëren van meer wil vanuit toezichthouders en politici om malafide zorgaanbieders te vervolgen, waardoor de sanctiekans toeneemt. Ook neemt de meldingskans en niet overheidscontrole toe doordat toezichthouders, zorgboeren en cliënten beter bewust worden van het risico en de kenmerken. Daardoor krijgen formele en informele toezichthouders beter een beeld van de problematiek in hun omgeving en kunnen ze beter ingrijpen waar dat nodig is. Zo zegt participant 7:

“Dat is die bewustwording. Maar die bewustwording moet beter. Ook in de omgeving. Vaak als je in een buurt vragen gaat stellen krijg je 'oh nu je het zegt' of 'oh nu u er naar vraagt'. Vaak zien mensen veel meer dan dat ze denken te zien. En niet alles wat je ziet is datgene wat je denkt dat je ziet.” -P.07

Om bewustzijn te verspreiden onder de verschillende partijen kunnen verschillende stappen genomen. Hoe participanten het liefste bewustzijn zien te creëren verschilt. Voorbeelden zijn onder andere publiek maken van succesvolle juridische processen; het verspreiden van informatie via belangenorganisaties en/of campagnes; experts moeten meer in gesprek gaan met relevante partijen over ondermijnende criminaliteit in de zorg; en er moeten meer trainingen gegeven worden. Duidelijk is in ieder geval dat participanten het belang van bewustzijn inzien, aangeven dat er onvoldoende bewustzijn is en dat er meer verspreid moet worden.

Als laatste hebben participanten niet alleen hun onvrede over de huidige wet- en regelgeving geuit, maar ook suggesties gegeven voor mogelijke oplossingen hiervoor. De huidige wet- en regelgeving is dusdanig complex, dat het vervolproces van vormen van ondermijnende criminaliteit moeilijk is, geven een aantal participanten aan dat overheidsinstanties zorgaanbieders op een andere manier zouden kunnen vervolgen. Zo stelt participant 14 het volgende voor:

“Ik denk dat heel veel bestuursrechtelijk vervolgd zouden moeten. Daar kan je ook aanslagen op doen en dan kan je ook terugvorderen. En ik denk dat strafrecht, of dat nou via FIOD of arbeidsinspectie of politie is, dat moet je zoveel mogelijk gaan minimaliseren.” -P.14

Door te focussen op alternatieve manieren van vervolgen kunnen de detectie en sanctiekans toenemen en kan er dus beter gehandhaafd te worden zonder drastische veranderingen in wet- en regelgeving. Dat betekent niet dat er volgens participanten geen wijzigingen in de huidige wet- en regelgeving moeten komen. Een breed gedragen voorstel is om de regels voor het opstarten van een zorgboerderij strenger te maken. Daarbij bestaat vooral de behoefte voor strengere eisen omtrent de kwalificaties van de zorgboer. Participanten geven aan het niet eens te zijn met het feit dat mensen zonder ervaring in de zorg verantwoordelijk kunnen zijn en betaald worden voor het verlenen van zorg aan zorgbehoevenden. Zo stelt participant 9:

“Omdat zij veelal een boerenachtergrond hebben als ze niet als ondernemer een boerderij gekocht hebben om zorg te gaan leveren. Ik denk, maar dat is waar de inspectie ook wel op zitten, dat de professionaliteit van de zorgverleners wel beter zou moeten. Ik vind het zeker ook gevaarlijk dat daar hele zware cliënten neergezet worden. Dat geldt voor heel veel zorgbedrijven, maar ook zeker voor zorgboeren. Als die balans van hele zware cliënten met te weinig of laagopgeleid personeel is, dan vind ik dat heel gevaarlijk.”-P.09

Door de regels omtrent kwaliteit strenger te maken worden de kosten voor criminelen hoger en neemt de kans af dat zij zorgboerderijen opstarten. Tegelijkertijd moet er ook rekening gehouden worden met de gevolgen van strengere wet- en regelgeving. Participanten geven aan dat de strengere wet- en regelgeving voor zorgaanbieders de afgelopen jaren onbedoelde negatieve gevolgen had voor zorgboeren. Er wordt gesproken van een toegenomen juridische druk en financiële druk voor zorgboeren. Het gevolg hiervan is niet alleen dat er minder mensen zorgboerderijen willen starten, ondanks de grote behoefte hiervoor.

Zorgboeren die al zorg verlenen wisselen door de druk van lichtere vormen van zorg, naar zorgvormen en doelgroepen die intensievere zorg vereisen. Zo geeft participant 12 aan:

“Wat het wel lastiger maakt is bijvoorbeeld zorg vanuit de Wmo. Die biedt ik niet meer. Het is alleen maar Wlz zorg. Ook zeker door alle bezuinigingen vanuit de gemeenten. Het is ook zo kleinschalig dat je vanuit de Wmo geen goede zorg meer kan bieden.” -P.12

Met lichtere vormen van zorg is simpelweg te weinig geld te verdienen. Het gevolg hiervan is dat er steeds meer dure zorg verleend wordt in plaats van minder goedkopere zorgvormen. Daarnaast ontstaat een perverse prikkel bij zorgboeren om cliënten te over-indiceren, zodat ze nog steeds dezelfde zorg kunnen leveren, maar dan tegenover een hoger bedrag. Dit kost de gemeenten en de staat veel geld. Bezuinigen op bepaalde zorgbudgetten werkt dus averechts.

Verder uiten vertegenwoordigers van zorgboerderijen ook hun zorgen over de toenemende aandacht vanuit beleidsmakers op de hoge winsten van zorgboerderijen. Ze zijn bang dat zorgboeren die hoge resultaten boeken te snel als criminelen worden weggezet, waardoor beleidsmakers wettelijke grenzen gaan stellen aan de hoeveelheid omzet die ze mogen maken. Volgens de vertegenwoordigers komen de hoge resultaten niet vanuit criminele activiteiten. Zo verklaart participant 5:

“Een voorbeeld is dat er een geval was met hoge omzet, maar die vrouw werkte met haar man 100 tot 120 uur per week, want ze werkte de weekenden door en draaide ook nog eens nachtdiensten. Ze had dan ook meer dan een gemiddeld jaar inkomen, maar ze werkte ook dubbel zoveel als je normaal werkt. Dat is niet goed voor de kwaliteit, maar het zijn wel gewoon personeelskosten die bij de zorg hoorden.” -P.05

De resultaten worden dus voornamelijk verklaart vanuit de hoge personeelskosten die verwerkt worden met privé kosten, maar niet worden verrekend met de resultaten. Daarnaast geven participanten aan dat de vraag voor zorg op zorgboerderijen groot is en veel zorgboerderijen niet alleen dagbesteding maar ook woonzorg zijn gaan leveren. Hierdoor zijn zorgboerderijen de laatste jaren meer en duurdere zorg gaan verlenen aan cliënten. Het gevolg hiervan is dat in regio's waar al een maximale winstmarge is gesteld geld niet effectief besteed wordt. Zo geeft participant 3 aan:

“Blijkbaar moet je in het wilde weg gaan investeren om het resultaat onder de vijf procent te houden, terwijl je juist het resultaat zo van belang is om continuering in de zorg te kunnen regelen.” -P.03

Het is dus van belang om strengere wet- en regelgeving te focussen op het buiten houden van malafide zorgaanbieders en garanderen van goede kwaliteit van zorg. Tegelijkertijd moeten beleidsmakers zich niet blindstaren op hoge resultaten beperken, maar meer kijken naar hoe die resultaten het beste besteed kunnen worden.

De rol van risico-indicatoren

Risico-indicatoren kunnen op verschillende manieren een rol spelen bij een betere aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg, door ze te relateren aan een aantal interventies die zijn voorgesteld door de participanten. De meest voor de hand liggende rol van risico-indicatoren is ze te gebruiken voor het creëren van 'betere tooling'. Participanten gaven aan meer gebruik te willen maken van barrière modellen, quickscans en risicokaarten. Door risico-indicatoren als

basis te gebruiken kunnen dergelijke hulpmiddelen voor toezichthouders opgesteld worden. Een barrière model kan opgesteld worden door te bepalen aan de hand van welke indicatoren er extra toezicht vereist is of zorgboeren geen zorg mogen verlenen. Ook kunnen met een barrièremodel potentieel malafide zorgaanbieders eenvoudiger geweerd worden voordat ze zorg gaan verlenen. Hierdoor zou de omvang van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen af kunnen nemen. Voorkomen is immers beter dan genezen. Een voorbeeld van zo'n dergelijk barrière model op basis van risico-indicatoren is opgesteld in figuur 9 (zie ook Bijlage 16). Een quickscan is een toetsingsmodel waarmee in een korte tijd organisaties op bepaalde aspecten getoetst kunnen worden (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2019). In dit geval zou het om een lijst van risico-indicatoren gaan waarmee aan de hand van scores zorgboerderijen op het risico voor ondermijnende criminaliteit getoetst kunnen worden. Deze quickscan kan vervolgens ook gebruikt worden om een risicokaart op te stellen. Een dergelijke risicokaart van zorgboerderijen in Noord-Nederland is in de volgende deelvraag opgesteld. Aan de hand van deze middelen zouden toezichthouders efficiënter toezicht kunnen houden, doordat zij gemakkelijker zorgboerderijen kunnen beoordelen. Dit kan helpen om zorgboerderijen waar mogelijk sprake is van ondermijnende criminaliteit sneller in beeld te krijgen. Zodoende kunnen er sneller stappen genomen worden zoals gericht proactief toezicht houden zonder dat de toezichthouder. Toezichthouders kunnen risico gestuurd te werk gaan en zijn niet langer afhankelijk van een signaal gestuurde werkmethode. De selectiviteit wordt dus door risico-indicatoren bevorderd, waardoor het toezicht doelgerichter en daarmee meer efficiënt is. Door het efficiëntere werken worden negatieve gevolgen van capaciteitstekorten beperkt en nemen controle en detectiekans toe.

Naast efficiënter toezicht kunnen risico-indicatoren helpen bewustzijn van het risico van ondermijnende criminaliteit in de zorg te creëren bij toezichthouders en beleidsmakers. Door de risico-indicatoren onder de relevante partijen te verspreiden wordt ook het signaal verspreid dat er een reëel risico is op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. Hierdoor zijn toezichthouders scherper op ondermijnende criminaliteit en kan het informeel toezicht verbeterd worden, waardoor de meldingskans van ondermijnende criminaliteit toeneemt.

Samenvattend geven participanten aan dat de problematiek erkend wordt. Beleidsmakers lijken er ook aandacht voor te hebben, want de wet- en regelgeving, voor onder andere zorgboeren, is de laatste jaren strenger geworden. Desondanks is het duidelijk dat zowel het toezicht op zorgboerderijen als de sanctionering van malafide zorgboeren ontoereikend zijn. Participanten geven hier allerhande oorzaken voor en bieden verschillende interventies om het probleem te

verhelpen. De gevolgen van de aangegeven oorzaken sluiten aan bij het model van Tafel van Elf, want de meldings-, controle-, detectie- en sanctiekans is laag. De primaire oorzaken van de problematiek zijn gebrek aan capaciteit bij toezichthouders, de huidige wet- en regelgeving, verkoking van taken en gebrek aan wil. Er zijn verschillende interventies voorgesteld om de oorzaken aan te pakken, waaronder het toepassen van risico-indicatoren. Door gebruik te maken van risico-indicatoren kunnen toezichthouders efficiënter te werk gaan. Zorgboerderijen kunnen sneller beoordeeld worden, malafide zorgaanbieders kunnen makkelijker buiten de deur gehouden worden en er kan gericht toezicht gehouden worden. Hierdoor kan er meer proactief toezicht gehouden worden. Het toezicht en handhaving wordt hierdoor efficiënter. Echter, risico-indicatoren zijn niet een allesomvattende interventie die alle problemen met de huidige aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg oplost. Een structureel probleem vereist een structurele geïntegreerde aanpak, waar niet alleen indicatoren gebruikt worden voor efficiënter toezicht, maar ook de nodige wijzigingen in wet- en regelgeving en capaciteit voor vrijgemaakt moet worden.

Bijlage 11 Wet- en regelgeving omtrent zorgboerderijen

Introductie

Voordat dieper ingegaan is worden op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen is het van belang om een duidelijk beeld te hebben van de wet- en regelgeving omtrent zorgboerderijen in Noord-Nederland. Daarom wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan de eisen waaraan een zorgboerderij moet voldoen en de financiering van zorgboerderijen in Noord-Nederland. In dit hoofdstuk is eerst dieper in worden gegaan op de randvoorwaarden voor het opzetten van een zorgboerderij en de kwaliteitseisen waaraan iedere zorgboerderij moet voldoen. Vervolgens wordt gekeken naar eisen die tussen zorgboerderijen kunnen verschillen, afhankelijk van het type zorg die de zorgboerderij aanbiedt. Als laatste wordt nog kort ingegaan op welke organisaties waarvoor verantwoordelijk zijn op het gebied van toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving.

Eisen

Niet elke boerderij kan zomaar zorg gaan verlenen en zich een zorgboerderij noemen, want zorgboerderijen moeten voldoen aan een aantal eisen op het gebied van kwaliteit, administratie, bestuur en financiën. Ondanks een aantal eisen waar alle zorgboerderijen aan moeten voldoen, kunnen de exacte eisen per zorgboerderij verschillen. De eisen zijn afhankelijk van een aantal factoren: het type zorgverlening dat een zorgboerderij aanbiedt; de wet- en regelgeving die samengaat met de wijze van zorgfinanciering; of ze wel of niet aangesloten zijn bij een belangenorganisatie voor zorgboeren. Er zijn te veel eisen om allemaal diep op in te kunnen gaan. Daarom is er eerst ingegaan worden op de belangrijkste algemeen geldende eisen en daarna op belangrijke specifiekere eisen die kunnen verschillen tussen zorgboerderijen.

Algemeen geldende eisen

Lange tijd gold er coulante wet- en regelgeving voor zorgboerderijen omtrent kwaliteit en veiligheid (Klaassen, 2020). De Wtza was namelijk de vervanger van de Wet toelating zorginstellingen (WTZi). Onder de WTZi isen veel zorgaanbieders automatisch toegelaten. Deze zorgaanbieders konden hun zorgbedrijf starten zonder dat er is getoetst of er voldoende waarborgen aanwezig waren voor een geordende en transparante bestuursstructuur en bedrijfsvoering. Ook was duidelijk dat het toezicht op de zorgkwaliteit vanuit het IGJ te kort schoot. Niet alle zorgaanbieders waren bij het IGJ in beeld en het bleek dat niet alle nieuwe zorgaanbieders vooraf kennis hadden genomen van kwaliteitseisen waar hun zorg aan moet

voldoen. In 2015 begon er een trend waarin de wet- en regelgeving voor zorgaanbieders strenger is.

De eerste belangrijke verandering kwam met de invoering van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz). De nieuwe algemeen geldende eisen vanuit de Wkkgz zijn voornamelijk gericht op het waarborgen van kwaliteit en cliëntveiligheid. Kwaliteit wordt onder andere gewaarborgd door zorgboeren te dwingen periodiek hun kwaliteit aan te tonen, door op systematische wijze gegevens van de kwaliteit van de zorg te verzamelen en registreren (art. 7, Wet kwaliteit klachten en geschillen zorg). Zorgboeren moeten hierdoor niet alleen schriftelijk aangeven hoe zij de kwaliteit van zorg waarborgen, maar moeten ook actief feedback van hun cliënten verzamelen en verwerken. Het idee achter de systematiek is dat hierdoor de kwaliteit op de zorgboerderij makkelijk met andere zorgboerderijen vergeleken kan worden en zo de zorgboerderijen die ondermaatse zorgkwaliteit leveren sneller geïdentificeerd kunnen worden (art. 7a, Wet kwaliteit klachten en geschillen zorg). Veiligheid van de cliënt wordt gewaarborgd door zorgboeren te verplichten in het bezit te zijn van een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG), het verplichten van aan te sluiten bij een onafhankelijke geschillen instantie en het bij cliënten onder de aandacht brengen van een laagdrempelige klachtenregeling.

De trend van strengere wet- en regelgeving zette zich verder voort met de invoering van de Wet toetreding zorgaanbieders. De wet is gericht op het verder bevorderen van de kwaliteit en toezicht op de zorg (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2021h). De wet introduceerde drie nieuwe belangrijke vereisten: een meldplicht, een vernieuwde toelatingsvergunningprocedure en er moet onafhankelijk intern toezicht aangesteld worden. De meldplicht is een eis die algemeen geldend is. De Wtza introduceert een eenmalige meldplicht die van toepassing is op alle zorgaanbieders. Zowel nieuwe als bestaande zorgaanbieders, jeugdhulpaanbieders en onderaannemers moeten zich melden bij een digitaal portaal van het Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg (CIBG). Door de meldplicht krijgt het IGJ, dat toegang heeft tot de databases van het CIBG, een beter beeld van welke zorgaanbieders er allemaal zijn. Het (kwaliteits) toezicht vanuit het IGJ op zorgaanbieder zou daarmee verbeterd worden. Op de andere twee eisen is later in dit hoofdstuk dieper op in worden gegaan, omdat het eisen zijn die niet voor alle zorgboerderijen gelden.

Er zijn ook nog algemene eisen die niet voortkomen uit de Wtza of Wkkgz, maar uit diverse andere wet- en regelgeving. Voorbeelden zijn het doen van een RI&E (art 5.1, Arbeidsomstandigheden wet), voldoen aan de omgevingsvergunning (art 2.1, Wet algemene

bepalingen omgevingsrecht) en het onderscheid maken tussen de financiële activiteiten op het gebied van zorgverlening en van andere beroeps- of bedrijfsmatige activiteiten (art. 40a, Wet marktordening gezondheidszorg).

Variërende eisen

Zoals genoemd kunnen de eisen variëren tussen zorgboerderijen op basis van de relevante zorgwet, type zorgverlening en eventuele aanvullende eisen die belangenorganisaties aan hun leden stellen.

Wlz & Zvw

De verschillen in eisen zijn groot tussen verschillende zorgwetten. Zo hebben zorgboerderijen die zorg vanuit de Wlz of de Zvw leveren te maken met strengere eisen dan zorgboeren die vanuit de andere zorgwetten leveren. De toelatingsvergunning en bijhorende procedure vanuit de Wkkgz, geldt niet voor iedereen, maar is bedoeld als vervanging voor de oudere WTZi-toelating. De vergunningsplicht geldt voor instellingen die medisch specialistische zorg verlenen of doen verlenen en instellingen met meer dan tien zorgverleners of een andere dienst verlenen op basis van de Wlz of de Zvw. In tegenstelling tot de WTZi-toelating kent de toelatingsvergunning vanuit de Wtza meer weigeringsgronden. Zo is onrechtmatig declareren een weigerings- en intrekkinggrond en kan een vergunning worden ingetrokken wanneer een beschikking in het kader van de Bibob-toets wordt geweigerd.

Een zorgaanbieder met een toelatingsvergunning moet een onafhankelijke interne toezichthouder aanstellen. Deze interne toezichthouder houdt toezicht *“op het beleid van de dagelijkse of algemene leiding van de instelling en de algemene gang van zaken binnen de instelling en [staat] de dagelijkse of algemene leiding van de instelling met raad ter zijde”* (art. 3 lid 1a, Wet toetreding zorgaanbieders). De toezichthouder moet onafhankelijk zijn, dus een persoon mag niet tegelijk deel uitmaken van het interne toezicht en de dagelijkse of algemene leiding van de instelling (art. 3 lid 1b, Wet toetreding zorgaanbieders). Zodoende zou een toezichthouder onafhankelijk en kritisch zijn taak uit moeten kunnen voeren zonder interne conflicten te veroorzaken. Hoe de taken en het toezicht binnen, in dit geval de zorgboerderij, verdeeld zijn moet schriftelijk en inzichtelijk worden vastgelegd. Er moeten minimaal drie toezichthouders zijn, er moet een profielschets zijn van de leden van het interne toezicht en de interne toezichthouders mogen niet langer dan 8 jaar onderdeel zijn van het toezichtbestuur.

Verder moet een zorgaanbieder een overeenkomst sluiten met een Wlz-uitvoerder of een zorgverzekeraar.

Jeugdwet & Wmo

De Jeugdwet is de enige wet die een harde diploma eis voor een zorgaanbieder stelt. Voor hulp aan jeugdigen is het namelijk verplicht om er een zorgprofessional met een SKJ of BIG registratie (Stichting Kwaliteitsregister Jeugd) werkzaam te hebben of te betrekken bij de zorgverlening (art. 5.1.1, Besluit Jeugdwet). Bij zorg vanuit de Jeugdwet meer rekening worden gehouden met externe partijen, omdat het om jeugdigen gaat. Zo hebben (pleeg) ouders meer inspraak en moet de zorg niet alleen met de cliënt afgestemd worden, maar ook de gemeente, cliënten organisaties, ouders en met eventuele andere betrokken jeugdhulpaanbieders (art. 4.1.1, Besluit Jeugdwet).

De Wmo stelt een regeling voor medezeggenschap van cliënten als een vereiste (art. 3.2, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015). Een regeling voor medezeggenschap is niet uniek voor zorgaanbieders, maar normaal gesproken is dit pas verplicht wanneer er meer dan tien cliënten zijn of cliënten langdurig verblijven (art. 2 & art. 3, Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen 2018).

Belangenorganisatie

Veel zorgboerderijen zijn niet volledig zelfstandig, maar zijn aangesloten bij belangenorganisaties, zoals stichting BEZINN uit Noord-Nederland of de landelijke Federatie Landbouw en Zorg. Deze aan elkaar gelieerde organisaties stellen los van de wet- en regelgeving aanvullende eisen aan hun leden. Zo moeten de leden in bezit zijn van een door de organisatie erkend kwaliteitskeurmerk. Dit kunnen er drie zijn: Keurmerk Kwaliteit Laat Je Zien, ISO 9001 of HKZ. Daarnaast moeten de zorgboeren de zorgverlening zo inrichten dat die voldoet aan de kernwaarden van de belangenorganisaties: sociale contacten en steun bieden; keuze bieden uit zinvolle activiteiten en werkzaamheden; gezond eten; zorgen voor beweging; zorg bieden in een natuurlijke omgeving; ritme en structuur bieden; zorgen dat deelnemers 'het gewone leven' kunnen ervaren; en een stimulerende omgeving die aanzet tot groei inrichten (Federatie Landbouw en Zorg, z.d.-c). Verder moeten er minimaal vier keer per jaar vaste momenten zijn waarop deelnemers en/of wettelijke vertegenwoordigers gezamenlijk inspraak hebben over hoe het gaat op de zorgboerderij en de kwaliteit van zorg die geleverd wordt.

Toezicht

In Nederland is er geen centrale overheidsorgaan dat toezicht houdt op de naleving van wet- en regelgeving omtrent de veiligheid en kwaliteit van zorg. Het toezicht is versnipperd over de vier verschillende zorgwetten en over bepaalde aspecten daarvan. Hieronder is per zorgwet

worden toegelicht voor wie de wet bedoeld is, welke organisatie verantwoordelijk is voor de uitvoering en voor het toezicht op de rechtmatigheid en kwaliteit en veiligheid.

Jeugdwet

De jeugdwet is bedoeld voor jongeren tot 18 jaar (maximale verlenging tot 23 jaar) en hun families die ondersteuning, hulp en of zorg nodig hebben. De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wet. Zij faciliteren de beschikking of verwijzing voor een hulpbehoevende die recht heeft op deze zorg en krijgen geld van het Rijk om de zorg te betalen. Dit kan op basis van een persoonsgebonden budget (pgb) of op basis van Zorg in Natura (ZiN). Bij Zorg in Natura (ZIN) regelen de zorgaanbieder en de geldschieter van de zorg, zoals in dit geval de gemeente, samen de afhandeling van de kosten. De cliënt krijgt geen rekening, maar krijgt ook geen geld op de rekening, en de zorgaanbieder zorgt voor de administratie. Daarnaast kan de cliënt zelf zorg inkopen met een pgb. Bij een pgb via de Jeugdwet stort de gemeente het pgb geld op een persoonsgebonden rekening bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB). De zorgbehoevende heeft dan trekkingskracht en kan op basis van zijn of haar persoonsgebonden rekening de zorg financieren. Daarbij betaalt de SVB vervolgens de zorgverleners uit. De gemeente houdt bij de Jeugdwet toezicht op rechtmatigheid. Dat houdt in dat de gemeente toezicht houdt of de zorgaanbieder zich aan de eisen houdt. Bij de inkoop van de zorg stellen gemeenten namelijk eisen aan de kwaliteit van zorg. Op basis daarvan kan worden gecontroleerd of de declaraties overeenkomen met de gemaakt afspraken en of de zorg doelmatig is geleverd. In tegenstelling tot de gemeente houden de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en de Inspectie Justitie en Veiligheid (JenV) toezicht op de eisen voor kwaliteit en veiligheid van de zorg, zoals die gesteld is in de landelijke wet- en regelgeving.

Wmo

De Wmo is bedoeld om mensen te ondersteunen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking. De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wet. Zij faciliteren net zoals bij de Jeugdwet de beschikking of verwijzing voor een hulpbehoevende die recht heeft op deze zorg. Gemeenten krijgen hiervoor geld van het Rijk via het gemeentefonds. Daarnaast betalen Wmo-zorgbehoevenden een inkomensafhankelijke eigen bijdrage. Verder krijgen zij net zoals de Jeugdwet op basis van een persoonsgebonden budget (pgb) of op basis van Zorg in Natura (ZiN). Bij Bij Zorg in Natura (ZIN) wordt rechtstreeks betaald aan (door gemeenten gecontracteerde) zorgaanbieders (in natura). Bij beschermd wonen is dat anders. Het geld wordt dan gestort op de rekening van de centrumgemeente. De centrumgemeente is verantwoordelijk voor de financiering en inkoop. Daarbij regelen wederom de zorgaanbieder

en de geldschieter van de zorg, in dit geval de centrumgemeente, samen de afhandeling van de kosten. Bij een pgb via de Wmo stort de gemeente het pgb op een persoonsgebonden rekening bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB). De zorgbehoevende heeft dan trekkingskracht en kan op basis van zijn of haar persoonsgebonden rekening de zorg financieren. Daarbij betaalt de SVB vervolgens zorgverleners uit. In tegenstelling tot de Jeugdwet is de Wmo verantwoordelijk voor het toezicht op zowel de rechtmatigheid als de kwaliteit en veiligheid.

Zvw

De zorgverzekeringswet kan toepasbaar zijn op elke Nederlander. Voor iedere inwoner van Nederland is het namelijk verplicht om een zorgverzekering af te sluiten. Om op basis hiervan zorg te krijgen moet er een verwijzing van een daarvoor bevoegd persoon, zoals een huisarts of medisch specialist, zijn. Zorgverzekeraars worden gefinancierd door burgers, door werkgevers betaalde zorgverzekeringspremies en het Zorgverzekeringsfonds (Zvf). Afhankelijk van de zorgvraag van klanten ontvangen verzekeraars een vereveningsbijdrage. Gecontracteerde zorgaanbieders leveren de zorg. Zij worden daarvoor, afhankelijk van de polis, rechtstreeks vergoed door de zorgverzekeraar of door de burger zelf indien het niet door de zorgverzekeraar wordt vergoed. Daarnaast kunnen zorgverleners voor persoonlijke verpleging of verzorging en voor verpleging en intensieve kindzorg worden betaald vanuit een pgb. Het pgb wordt uitgekeerd aan de cliënt van de verzekeraar, die daarvan zelf de zorgaanbieder betaald. Sommige verzekeraars kunnen zorgaanbieders ook rechtstreeks betalen op basis van pgb. Daarnaast is mogelijk de administratie uit te besteden aan de SVB. Het toezicht op de rechtmatigheid bij de Zvw wordt gedeeld tussen de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) en de zorgverzekeraar zelf. De NZa houdt toezicht op de rechtmatige uitvoering van de Zvw door zorgverzekeraars en is marktmeester op de zorgmarkten. De zorgverzekeraar ziet er op toe dat declaraties kloppen en doelmatig zijn besteed. Voor de kwaliteit en veiligheid stelt de zorgverzekeraar eisen aan kwaliteit bij inkoop, deze zijn wettelijk vastgesteld. De branche stelt zelf kwaliteitsnormen op, bijvoorbeeld aan de tandarts hoe een vulling geplaatst moet worden. Het Zorginstituut Nederland (ZiNL) ziet er op toe dat de branche zelf veldnormen opstelt. De IGJ houdt toezicht op kwaliteit en veiligheid van zorg. De Autoriteit Consument & Markt (ACM) houdt toezicht op mededinging in de zorg in het belang van patiënten/verzekerden.

Wlz

De Wlz is bedoeld voor mensen die 24-uurszorg of permanent toezicht in de nabijheid nodig hebben. Daarbij kan gedacht worden aan mensen die ergens beschermd wonen of opgenomen zijn in een verpleeghuis in verband met dementie. Het zorgkantoor is verantwoordelijk voor de

uitvoering. Dit is vaak de grootste zorgverzekeraar in de provincie, zoals Zilveren Kruis in Drenthe. Om recht te hebben op zorg vanuit deze wet is een indicatie vanuit het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) nodig. Wlz-zorg wordt gefinancierd vanuit het Fonds langdurige zorg (Flz). Dat fonds wordt gevoed met belastinggeld en inkomensafhankelijke bijdragen van Wlz-zorgbehoevenden. In opdracht van zorgkantoren betaalt het Centraal Administratie Kantoor (CAK) gecontracteerde zorgaanbieders (in natura). Daarnaast kan de cliënt net als de Jeugdwet en Wmo zelf zorg inkopen via pgb. Bij een pgb via de Wlz stort het zorgkantoor het pgb op een persoonsgebonden rekening bij de SVB. De zorgbehoevende heeft dan trekkingskracht en kan op basis van zijn of haar persoonsgebonden rekening de zorg financieren. Daarbij betaalt de SVB vervolgens zorgverleners uit. De NZa houdt toezicht op de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de Wlz. De uitvoering van de Wlz is belegd bij de zorgkantoren, die bij de inkoop van zorg bijvoorbeeld kwaliteitseisen stellen en daarop toezien. Het zorgkantoor stelt eisen aan kwaliteit bij de inkoop, deze zijn wettelijk vastgesteld. De branche stelt zelf kwaliteitsnormen (veldnormen) op. Net zoals bij de Zvw ziet ZiNL er op toe dat de branche zelf veldnormen opstelt, houdt de IGJ toezicht op kwaliteit en veiligheid van zorg en houdt de ACM toezicht op het belang (mededinging) van patiënten/verzekerden.

Bijlage 12 Comparative case analysis

De literatuur op het gebied van ondermijnende criminaliteit in de zorg is schaars en literatuur over ondermijnende criminaliteit is absent. Daarom is aan de hand van expertinterviews onderzocht welke vormen van ondermijnende criminaliteit er zijn, en welke risico-indicatoren aan zorgboerderijen gerelateerd konden worden. Zo is een lijst van indicatoren samengesteld, waarmee het risico op ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen bekeken kan worden. Echter, aangezien er niet eerder risico-indicatoren specifiek voor zorgboerderijen opgesteld dienen deze risico-indicatoren op een alternatieve manier gevalideerd te worden.

Om de risico-indicatoren zo goed mogelijk te valideren is de data uit de interviews vergeleken met data van zorgboerderijen waar eerder aan ondermijnende criminaliteit gerelateerde problematiek is geweest. Om aan deze data te komen is een ‘comparative case analysis’ gebruikt, waarbij bekende casuïstiek van zorgboerderijen met aan ondermijnende criminaliteit gerelateerde problematiek geanalyseerd wordt. Een casestudy is een diepgaand onderzoek van een enkele casus, zoals een beleid, programma, interventiesite, implementatieproces of deelnemer. Bij een comparative case analysis daarentegen, wordt onderzoek gedaan naar twee of meer gevallen om generaliseerbare kennis over causale vragen, bijvoorbeeld in hoeverre bepaalde programma's of beleid wel of niet werken, te verkrijgen (Goodrick, 2014, p.1). Verschillende casussen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen zijn met elkaar vergeleken. De verscheidende kenmerken van de zorgboerderijen die daaruit naar voren kwamen zijn gebruikt om de risico-indicatoren die voort kwamen uit de thematische analyse te kunnen toetsen.

Methoden

Voor het onderzoek zijn casussen met problematiek op zorgboerderijen verzameld. De casussen zijn geselecteerd aan de hand van twee criteria: de casussen moeten op een zorgboerderij in Nederland plaats hebben gevonden en er moet sprake zijn van problematiek die gerelateerd is aan ondermijnende criminaliteit.

Dataverzameling

Om casussen met geschikte data te verzamelen, ondanks het gebrek aan toegang tot databases van toezichthouders, is er gebruik gemaakt van een systematische analyse van nieuwsartikelen over ondermijnende criminele activiteiten op zorgboerderijen. Op basis de definities van Hassink (2009) en de Raad van State (2020) is in dit onderzoek een eigen definitie van zorgboerderijen gehanteerd: *“Zorgboerderijen zijn bedrijven, die producten voortbrengen door*

middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren en waar cliënten uit de zorg- en welzijnssector terecht kunnen voor dagbesteding, een begeleide werkplek, behandeling of een woonplek.”

Het begrip ‘ondermijnende criminaliteit’ betreft een breed scala aan criminele activiteiten. Zo gaat het niet alleen om georganiseerde criminaliteit gaan, maar ook om andere vormen van criminaliteit die samenlevingssystemen aantasten, zoals zorgfraude of witwassen (Lam et al., 2018). Tops & van der Torre (2014, p. 24) bieden de volgende handzame definitie voor ondermijnende criminaliteit: *“Ondermijnende criminaliteit is criminaliteit die de formele (rechtstaat) of de informele (fatsoenlijke verhoudingen) grondslag van onze samenleving systematisch aantast.”*

Deze systematische analyse heeft daarom als doel om nieuwsartikelen over zorgboerderijen waar sprake was van ondermijnende criminele activiteiten te vinden. De methode van dataverzameling voor de literatuuranalyse is als volgt. Voor het vergaren van de artikelen er primair gebruik gemaakt van drie verschillende databases. Hiervoor is gebruik gemaakt van de LEXIS NEXIS databases. Bij de analyse is op systematische wijze een krantenarchief doorgespit. Hiervoor is gebruik gemaakt van de database ‘Nexis Uni’. Dit online krantenarchief bevat actuele en historische informatie uit zowel Nederlandse als internationale nieuwsartikelen. Binnen de database is gezocht aan de hand verschillende zoektermen. Tussen de resultaten is gezocht naar casussen van ondermijnende criminaliteit die op zorgboerderijen plaats hebben gevonden. Vervolgens is gekeken welke casussen bruikbaar zijn voor de analyse. Hiervoor is gekeken naar welke casussen die uit de resultaten kwamen betrekking hadden op een zorgboerderij in Noord-Nederland en waar sprake was van problematiek die aan ondermijnende criminaliteit gerelateerd kan worden.

Om naast nieuwsartikelen aanvullende data over de zorgboerderijen uit de bruikbare casussen te vergaren is gebruik gemaakt van informatie op websites van de zorgboerderijen. Aangezien in bijna alle gevallen de zorgboerderijen gestopt zijn, waren veel websites verwijderd. Om toch data over kernmerken van zorgboerderijen van de websites te kunnen verzamelen is gebruik gemaakt van ‘Internet Archive’. Deze website vormt een online archief waarin bijna 800 miljard webpagina’s opgeslagen zijn. Door middel van een zoekmachine kunnen oude URL’s bekeken worden. Zodoende was het mogelijk om websites van zorgboerderijen die niet langer zorg verlenen te bekijken en informatie over de zorgboerderij te verzamelen.

Binnen de databases is gebruik gemaakt van verschillende zoektermen. Er zijn verschillende initiële zoektermen opgesteld om literatuur te vinden waarmee de nieuwsartikelen gevonden kunnen worden. De zoektermen bestonden uit een combinatie van de term zorgboerderij en een criminele activiteit. De volgende zoektermen zijn gebruikt:

- zorgboerderij AND drugs
- zorgboerderij AND hennep
- zorgboerderij AND synthetische drugs
- zorgboerderij AND mishandeling
- zorgboerderij AND fraude
- zorgboerderij AND uitbuiting
- zorgboerderij AND misstand
- zorgboerderij AND misstanden

Bij de screening van literatuur zijn de verschillende selectiecriteria gebruikt om de dataverzameling te verfijnen. Ten eerste moet het om nieuwsartikelen of rechtbankverslagen gaan. Dat kunnen krantenartikelen, rechtsuitspraken, verslagen van toezichthouders, online nieuwsartikelen of reportages gaan. Het doel van de systematische media-analyse is niet om wetenschappelijke literatuur te verzamelen. Ten tweede moet het in de artikelen over zorgboerderijen gaan. De zorginstelling die centraal staat in het artikel moet dus voldoen aan de definitie van zorgboerderij die in dit artikel gehanteerd is. Artikelen waar ondermijnende criminele activiteiten of andere misstanden waren bij andere type zorginstellingen worden daarom niet meegenomen. Ten derde moet het om een artikel gaan over een zorgboerderij waar sprake was van grote misstanden, zoals fraude, mishandelingen of andere criminele activiteiten. Artikelen waarin vormen van criminaliteit centraal staan die niet aan de in dit onderzoek gehanteerde definitie voldoen, zijn niet gebruikt. Ten vierde moet het artikel, in het Engels of het Nederlands zijn. Artikelen die niet aan dit criteria voldoen kunnen niet gelezen en daarom niet gebruikt worden. Ten vierde moeten de artikelen gaan over zorgboerderijen in Noord-Nederland. Artikelen over zorgboerderijen buiten Nederland vallen buiten de context van dit onderzoek en zijn daarmee niet relevant.

Na de eerste screening is de kwaliteit van de artikelen verder beoordeeld aan de hand van een aantal criteria. Ten eerste moet er toegang zijn tot het gehele artikelen en niet alleen tot bijvoorbeeld de inleiding van het artikel. Zonder toegang te hebben tot het gehele artikel is het niet mogelijk om de onderbouwing van de resultaten en daarmee de bruikbaarheid te kunnen

beoordelen. Ten tweede moet de specifieke zorgboerderij die centraal staat in het artikel herleidbaar zijn. Als dat niet het geval is kan niet meer achtergrond informatie over de zorgboerderij gevonden worden en is het daardoor niet mogelijk om risico-indicatoren daarop toe te passen. Artikelen waar geen duidelijke locatie of naam van de zorgaanbieder en/of zorgboerderij te vinden is zijn niet bruikbaar. Ten derde moeten de gebruikte zoektermen centraal staan in het artikel. Indien dit niet het geval is zijn ze niet relevant voor het onderzoek en daarom onbruikbaar. Ten vierde moet het om een artikel gaan waar sprake was van ondermijnende criminele activiteiten op een zorgboerderij. Artikelen waarin vormen van criminaliteit centraal staan die niet aan de in dit onderzoek gehanteerde definitie voldoen, zijn niet gebruikt.

Bruikbare casussen

Zoals in tabel 1 te zien is, zijn van de dertig verschillende casussen met problematiek op zorgboerderijen, elf bruikbaar voor de analyse. De hoeveelheid bruikbare casussen klein is en daardoor beperkt generaliseerbaar voor alle gevallen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen. Dit is niet opmerkelijk, aangezien veel nieuwsartikelen over dezelfde casussen gaan, waardoor ondanks veel resultaten er relatief weinig casussen uit naar voren komen. Daarnaast is het lastig om ondermijnende criminaliteit aan te tonen en tot voor kort was hier geen aandacht voor, waardoor er mogelijk minder aandacht vanuit toezichthouders en of de media er minder aandacht voor hebben.

Ondanks de kleine hoeveelheid casussen en daardoor een mogelijk gebrek aan representativiteit, waren de resultaten nuttig om de data uit de interviews te helpen valideren. De resultaten zijn er daarom op gericht om de vormen van aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit en de daarvoor opgestelde risico-indicatoren te vergelijken.

Tabel 1: resultaten media analyse

Zoekterm	Totaal aantal resultaten	Aantal casussen op zorgboerderijen	Aantal bruikbare casussen
Zorgboerderij AND ondermijnende criminaliteit	16	1	1
Zorgboerderij AND criminaliteit	124	3	0
Zorgboerderij AND crimineel	91	2	0
Zorgboerderij AND drugs	331	3	0
Zorgboerderij AND hennep	21	1	1
Zorgboerderij AND fraude	247	7	1
Zorgboerderij AND uitbuiting	39	2	2
Zorgboerderij AND mishandeling	104	9	6
Zorgboerderij AND misstanden	252	8	0

Data-analyse

Voor het analyseren van de casussen is gebruik gemaakt van een conceptuele content-analyse. Een content-analyse kan gedefinieerd worden als: “een onderzoekstechniek voor het maken van replicerbare en geldige conclusies uit teksten, of andere veelzeggende zaken, die verwijzen naar de context van hun gebruik” (Krippendorff, 2004, p. 24). Bij een conceptuele content-analyse wordt er niet gelet op de relaties tussen woorden en zinnen en de rest van tekst eromheen, maar wordt gekeken naar de frequentie van bepaalde woorden en/of zinnen (Krippendorff, 2014). Bij een content-analyse kunnen door middel van een inductief of deductief proces conclusies getrokken worden over bepaalde concepten of samples. Deze conclusie wordt getrokken op basis van de frequentie van codes die zijn toegepast op de data.

E is voor een deductief proces gekozen waarbij de codes a priori zijn opgesteld, omdat de analyse bedoeld is om de data uit de interviews te valideren. De a priori codes zijn gebaseerd op de risico-indicatoren die zijn opgesteld op basis van de expertinterviews en de risico-indicatoren voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit die vanuit de literatuur naar voren kwamen.

Er zijn in totaal 61 verschillende indicatoren, verdeeld over 20 subcategorieën opgesteld op basis van de interviews en relevante literatuur. Doordat er alleen toegang was tot openbare informatie, kunnen lang niet alle indicatoren voor dit onderzoek op de geïdentificeerde zorgboerderijen toegepast worden. Indicatoren waarvoor bijvoorbeeld inzicht in de financiën van de zorgboerderij of zorgaanbieder vereist is, konden daardoor niet toegepast worden. Daarom is een verkorte lijst van veertien indicatoren die te toetsen zijn aan de hand van publiek verkrijgbare informatie, gebruikt om zorgboerderijen met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit te identificeren. Zoals in tabel 2 te zien is, zijn de veertien indicatoren vervolgens meetbaar gemaakt door ze te vertalen naar twintig verschillende codes.

Resultaten

De resultaten van de content analyse op basis van het a priori codeboek zijn gebruikt om de veertien casussen te analyseren. De casussen zijn allemaal individueel geanalyseerd en zullen als eerst beschreven worden. Per casus is gekeken wanneer de problematiek duidelijk is, wat voor zorg is verleend aan welke doelgroep(en), hoe de zorg gefinancierd is, in hoeverre kwaliteit gewaarborgd is en of de zorgboerderij zelfstandig was of aangesloten was bij een belangenorganisatie. Vervolgens zullen de elf casussen met elkaar vergeleken worden om de resultaten samen te vatten en opvallende patronen te identificeren die kunnen bijdragen aan het opstellen van risico-indicatoren voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit.

Diogenes

Zorgboerderij Diogenes was een zorgboerderij waar mensen met een verstandelijke beperking konden wonen. De zorg is exclusief gefinancierd op basis van persoonsgebonden budgetten (pgb's). De zorgboerderij was niet aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen en was niet in bezit van een relevant kwaliteitskeurmerk. In 2010 is op de zorgboerderij ingegrepen nadat bij de Inspectie voor de Gezondheidszorg duidelijk is dat cliënten mishandeld isen. Ook is het zorggeld niet goed besteed, want er is nauwelijks zorg

verleend. De zorgboerderij is in 2010 failliet verklaard. De eigenaren zijn in 2012 aangehouden voor mishandeling.

't Polboske

Zorgboerderij t Bolboske ving probleemjongeren op die op de zorgboerderij konden verblijven. De zorg is exclusief gefinancierd op basis van pgb's. De zorgboerderij was niet aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen en was niet in bezit van een relevant kwaliteitskeurmerk. In 2017 raakte de zorgboerderij in opspraak. Cliënten zouden zijn vastgebonden en de zorgaanbieder zou met meerdere cliënten het bed hebben gedeeld. De zorgaanbieder is uiteindelijk vrijgelaten. Het Openbaar Ministerie (OM) heeft het onderzoek gestaakt, want het was niet mogelijk om de aanklachten te bewijzen.

Chu Shin

Chu Shin was een zorgboerderij waar jongeren met gedragsproblemen konden verblijven en door middel van aikido (een vechtsport) geholpen isen. De zorg is exclusief gefinancierd op basis van pgb's. De zorgboerderij was niet aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen en was niet in bezit van een relevant kwaliteitskeurmerk. Tegen de zorgaanbieder isen in 2013 verschillende aantijgingen van mishandeling en seksueel misbruik gedaan. De zorgaanbieder kreeg een gevangenisstraf en de zorgboerderij is er mee gestopt.

De Vierhoeve

Zorgboerderij De Vierhoeve bood 24 uren zorg en dagbesteding aan jongeren en jongvolwassenen. De zorg is exclusief gefinancierd op basis van pgb's. De zorgboerderij was aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen en was in bezit van een relevant kwaliteitskeurmerk. Desondanks is in 2014 duidelijk dat de zorg niet goed op orde was en is de zorgboerderij onder verscherpt toezicht gesteld. Het beleid was niet goed op orde was, medezeggenschap was beperkt, veiligheid was niet op orde en er was sprake van valsheid in geschrifte met betrekking tot diploma's. Kort daarna zou er sprake zijn geweest van direct gevaar voor de patiëntveiligheid en is de zorgboerderij gesloten.

De Hoge Aard

De Hoge Aard bood plaats aan kinderen of jongvolwassenen, die er zorg en (langdurig) verblijf aangeboden kregen. Het ging om kinderen met complexe problematiek zoals gedragsproblemen, psychische problemen en/of hechtingstoornissen. De zorg is exclusief gefinancierd op basis van pgb's. De zorgboerderij was niet aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen en was niet in bezit van een relevant

kwaliteitskeurmerk. Er is in 2015 vastgesteld dat de 24 uren zorg ontoereikend was ondanks het krijgen van voldoende zorggeld.

't Memelink

Zorgboerderij 't Memelink bood woning en zorg aan verschillende doelgroepen, zoals ouderen en volwassenen uit de verslavingszorg of met een verstandelijke beperking. De zorg is gefinancierd op basis van pgb's en Zorg in Natura. De zorgboerderij was niet aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen en was niet in bezit van een relevant kwaliteitskeurmerk. Na eerdere problemen binnen het bestuur is in 2010 duidelijk dat de zorgboerderij illegaal twaalf woningen verhuurde. Uiteindelijk is in 2014 de zorgboerderij overgenomen door andere zorgaanbieders en is de naam veranderd in 'de Berkelhoeve'.

De Lambertushoeve

Zorgboerderij de Lambertushoeve verzorgde dagbesteding voor ouderen met dementie en kinderen met psychische problematiek. De zorg is gefinancierd op basis van pgb's en Zorg in Natura. De zorgboerderij was niet aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen en was niet in bezit van een relevant kwaliteitskeurmerk. De zorgboerderij is meerdere keren in opspraak geraakt. De eerste keer nadat er in 2019 er een wietkwekerij in een schuur op het terrein van de boerderij is gevonden en de tweede keer in 2022 nadat ernstige dierenmishandeling geconstateerd was. De zorgboerderij is daarop gesloten.

Oldenbosch

Zorgboerderij Oldenbosch bood dagbesteding en woonzorg aan volwassenen en jongeren met een verstandelijke beperking of psychische problematiek. De zorg is exclusief gefinancierd op basis van pgb's. De zorgboerderij was niet aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen en was niet in bezit van een relevant kwaliteitskeurmerk. Er was in 2022 geconstateerd dat er sprake van fraude was, omdat de kwaliteit ondanks voldoende zorggeld niet op orde was. Ook was er sprake van seksuele intimidatie en ongeschoold personeel. Het contract van de gemeente met de zorgboerderij is opgezegd.

De Vier Linden

De Vier Linden was een zorgboerderij waar kinderen, jongeren en volwassenen met een verstandelijke beperking of psychische problemen konden komen voor dagbesteding of om te wonen. De zorg is exclusief gefinancierd op basis van pgb's. De zorgboerderij was niet aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen en was niet in bezit van een relevant kwaliteitskeurmerk. De zorgaanbieder is in 2022 aangeklaagd voor arbeidsuitbuiting,

seksuele uitbuiting en fraude wat plaats zou hebben gevonden tussen 2012 en 2014. Door de ingewikkelde bewijslast is uiteindelijk de zorgaanbieder niet strafrechtelijk vervolgd, maar er is wel een boete opgelegd en de zorgboerderij is gesloten.

Nova begeleid wonen

De zorgboerderij Nova begeleid wonen gaf dagbesteding en woonzorg aan volwassenen, jongeren en kinderen met een verstandelijke beperking en of psychische problematiek. De zorg is exclusief gefinancierd op basis van pgb's. De zorgboerderij was niet aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen en was niet in bezit van een relevant kwaliteitskeurmerk. De organisatie achter de zorgboerderij Nova begeleid wonen is in 2014 aangeklaagd voor het grootschalige frauderen met zorggelden, valsheid in geschrifte en witwassen. Tegen de bestuurders van de organisatie is een celstraf van 1,5 jaar geëist. Ook moet er 850.000 euro terugbetaald worden.

Stichting Aurora Borealis

Stichting Aurora Borealis richt zich op cliënten met een verstandelijke beperking met bijkomende problematiek, zoals autisme, psychiatrische problematiek, gedragsproblematiek en niet aangeboren hersenletsel. De zorg is exclusief gefinancierd op basis van pgb's. De cliënten konden dagbesteding of woonzorg krijgen. De zorgboerderij was niet aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen en was niet in bezit van een relevant kwaliteitskeurmerk. Eind 2022 raakte de zorgboerderij in opspraak. Er zou sprake zijn van mishandeling van de cliënten en kwaliteit van de zorg zou op niet op orde zijn. De zorgboerderij is in 2023 gesloten.

Cross-case analysis

De geanalyseerde casussen zijn ieder uniek. Desondanks zitten er ook overeenkomsten tussen de casussen die bruikbaar zijn voor het onderzoek. In tabel 2 is te zien hoeveel van de casussen de codes bevatten. Uit de resultaten kwamen een aantal patronen naar voren. Deze worden nader per patroon toegelicht.

Tabel 2: resultaten content analyse met a priori codes

Zorgboerderij	Totaal
Leeftijd zorgaanbieder =<25 jaar	1
Alleen pgb zorg	9
Aangesloten bij BEZINN of Federatie?	1
Keurmerk Kwaliteitswaarborg Zorgboerderijen	0
ISO 9001	1

HKZ	0
Leer keurmerk	1
Kwaliteitsregister Jeugd SKJ	1
Dagbesteding	11
Woonzorg	10
Onderwijs	1
Ouderen	5
Volwassenen	8
Jongeren	9
Kinderen	5
Combinatie minder en meerderjarigen	8
Verstandelijke beperking	5
Verslaving	3
Psychisch	10
Dementerend	1
Productie	2

Het eerste patroon dat naar voren kwam was het feit, dat bij bijna alle zorgboerderijen uit de omschreven casussen dezelfde vorm van zorgverlening is aangeboden. Tussen de casuïstiek zat geen enkele zorgboerderij die onderwijs aanbood. Dagbesteding komt wel op elke zorgboerderij uit de casuïstiek voor, maar dit is niet opvallend, omdat dagbesteding de primaire vorm van zorg is die op zorgboerderijen in Nederland aangeboden wordt. Echter, een opvallend patroon is dat in 10 van de 11 casussen cliënten die op de zorgboerderij woonden, mishandeld of uitgebuit isen door de zorgaanbieder. Deze misstanden gingen gepaard met een gebrek aan kwaliteit van zorg doordat zorggeld niet naar de zorg van de cliënten ging, maar gebruikt is ter verrijking van de zorgaanbieder. Door deze zorgfraude hadden de misstanden in de casussen een ondermijnend karakter. De enige casus waarbij door de zorgboerderij geen vorm van woonzorg aangeboden is, was er ook geen sprake van mishandeling of uitbuiting van cliënten. De misstanden binnen die casus gingen naast dierenmishandeling, om drugsriminaliteit in de vorm van een wietplantage op het terrein, waardoor er sprake was van ondermijnende criminaliteit. Het risico op uitbuiting van cliënten en hun zorggelden lijkt dus groter op zorgboerderijen die naast dagbesteding ook woonzorg verzorgen.

Het tweede patroon was dat sommige doelgroepen kwetsbaarder lijken te zijn dan anderen. De leeftijd van de doelgroepen lijkt binnen de casussen geen belangrijke rol te spelen. Vanuit de interviews en literatuur zijn minderjarigen kwetsbaar voor seksuele uitbuiting, waardoor dit in een indicator is voor aan zorgboerderijen gerelateerde criminaliteit. Echter, deze vorm van ondermijnende criminaliteit kwam bij slechts een van de casussen naar voren. Gezien het feit dat bij deze casus het slachtoffer volwassen was en er verder geen sprake was van seksuele

uitbuiting bij andere casussen, kan deze indicator binnen deze analyse niet onderbouwd worden. Daarentegen vormden de typen problematiek van doelgroep wel een patroon. Problematiek met verstandelijk gehandicapten en mensen met dementie kwam nauwelijks voor. Sprake van een sterk verhoogd risico lijkt er dus niet. Toch dient er, gezien de relatief kleine hoeveelheid casussen binnen de analyse, nog steeds rekening gehouden te worden met het feit dat ze nog steeds kwetsbaar zijn aangezien ze wel voorkomen in de casuïstiek.

In tegenstelling tot verstandelijk gehandicapten en mensen met dementie was er altijd sprake van een complexe doelgroep die de slachtoffers vormden binnen de casussen. Bij 10 van de 11 casussen is zorg geboden aan mensen met psychische problematiek, zoals mensen met psychiatrische of gedragsproblematiek, en bij de overige casus is zorg geboden aan mensen met verslavingsproblematiek. Bij alle casussen betreft het dus een doelgroep met complexe problematiek betrokken geweest. Bij minder dan de helft van de casussen daarentegen waren mensen met minder complexe problematiek in de vorm van een verstandelijke beperking betrokken. Tegelijkertijd waren bij die gevallen ook doelgroepen met psychische problematiek betrokken. Het is onduidelijk in hoeverre er bij de misstanden sprake was van onderscheid tussen doelgroepen op dezelfde zorgboerderij. Het is duidelijk dat zowel mensen met een verstandelijke beperking of dementie als doelgroepen met complexe problematiek risico lopen om slachtoffer te worden van ondermijnende criminaliteit. Echter, kijkend naar de verhoudingen tussen de doelgroepen die betrokken waren in de casussen lopen mensen met complexe problematiek mogelijk een hoger risico om betrokken te worden bij ondermijnende criminaliteit.

Het derde patroon heeft te maken met de organisatie achter de zorgboerderij. De leeftijd van de aanbieder was niet te verifiëren, dus hier kan geen uitspraak over gedaan worden. Een ander patroon die aan de organisatie gerelateerd is is daarentegen wel duidelijk. Op één zorgboerderij na, was de rest van de zorgboerderijen niet aangesloten bij een belangenorganisatie voor zorgboerderijen, zoals BEZINN of FLZ. Hierdoor was er mogelijk minder toezicht op de zorgboerderijen, waardoor de zorgaanbieders makkelijker misstanden konden plegen of het langer duurde voordat de misstanden in beeld kwamen. Tegelijkertijd was er ook een zorgboerderij waarbij sprake was van mishandeling en onvoldoende kwaliteit van zorg die wel aangesloten was bij een belangenorganisatie. Aangesloten zijn bij een belangenorganisatie is dus geen garantie dat er geen sprake is van ondermijnende criminaliteit, maar mogelijk is er wel een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit bij zelfstandige zorgboerderijen.

Het vierde patroon dat naar voren kwam heeft te maken met keurmerken. Vrijwel geen zorgboerderij had een leerkeurmerk, maar dit is niet opvallend aangezien geen enkele zorgboerderij uit de casuïstiek onderwijs aanbod. Er vielen wel andere dingen op. Meer dan de helft van de zorgboerderijen bood zorg aan minderjarigen terwijl slechts één zorgboerderij aangaf een SKJ keurmerk te hebben. Verder viel op dat voor zover gezien kon worden negen van de elf zorgboerderijen, niet de kwaliteit van zorg gewaarborgd hadden door middel van een kwaliteitskeurmerk, zoals KLJZ, ISO 9001 of HKZ. Om een dergelijk keurmerk te krijgen moeten zorgboerderijen niet alleen aan strengere kwalitatieve eisen voldoen, maar moeten ook gekeurd worden door een erkende instantie. Bij zorgboerderijen die niet in het bezit zijn van een keurmerk is een groter risico dat de kwaliteit van zorg niet op orde is. Dit is van invloed op de veiligheid en de zorg van de cliënt. De kans op misstanden is daardoor groter. Slechts één zorgboerderij was in het bezit van een dergelijk keurmerk, namelijk de Vierhoeve. Dit was ook de enige zorgboerderij die aangesloten was bij een belangenorganisatie.

Het vijfde en laatste patroon dat naar voren kwam had te maken met de financiering van zorg. Het is opvallend dat bijna alle zorgboerderijen hun zorg exclusief financierden vanuit pgb's van hun cliënten. Het risico op het misbruik van zorggelden is daardoor groter. Andere vormen van financiering vanuit cliënten, zoals Zorg in Natura, isen bij die zorgboerderijen niet geaccepteerd. Zorgboerderijen die naast pgb's alternatieve financieringsmogelijkheden aanboden zijn de Lambertushoeve en t Memelink. Deze zorgboerderijen hadden allebei kenmerken die uniek zijn in vergelijking met de andere geanalyseerde zorgboerderijen. Lambertushoeve onderscheidde zich, zoals genoemd, doordat er sprake was van drugscriminaliteit en dierenmishandeling. De misstanden waren niet gerelateerd aan de cliënten. Dit kan verklaren waarom er ondanks dat er meerdere financieringsmogelijkheden waren, toch misstanden plaats konden vinden. 't Memelink onderscheidde zich van de rest door naast een doelgroep met psychische problematiek ook zorg te verlenen aan mensen met verslavingsproblematiek. Het is mogelijk dat mensen met verslavingsproblematiek niet in aanmerking komen voor een pgb. Er moet namelijk vastgesteld worden of iemand in staat is om een pgb te kunnen beheren. Het is mogelijk dat mensen met verslavingsproblematiek hierdoor geen beroep kunnen op een pgb, maar verplicht zijn om hun zorggeld via ZiN te krijgen. Echter, het was niet mogelijk om dit te kunnen bevestigen. Al met al zou dit patroon kunnen betekenen dat zorgboerderijen die exclusief de zorg vanuit pgb's bekostigen een hoger risico hebben op ondermijnende criminaliteit.

Discussie

Door een gestructureerde analyse en vergelijking van elf verschillende casussen is nader inzicht verkregen in de kenmerken van zorgboerderijen waarbij misstanden waren die aan ondermijnende criminaliteit gerelateerd konden worden. De belangrijkste bevindingen zullen hieronder nader toegelicht worden.

Exclusieve financiering vanuit pgb's, het niet aangesloten zijn bij een belangenorganisatie, ontbreken van een kwaliteitskeurmerk, het leveren van zorg aan mensen met complexe problematiek en het leveren van woonzorg lijken allemaal goede indicatoren. Voor al deze indicatoren geldt namelijk dat het overgrote deel van de zorgboerderijen uit de casussen deze kenmerken hadden. Andere risico-indicatoren, zoals het leveren van zorg aan verstandelijke beperkten of mensen met dementie kwamen ook naar voren, maar wel in mindere mate. Het lijken dus nog steeds indicatoren, maar ze zijn beperkt indicatief voor ondermijnende criminaliteit. Hier zou dan ook een lagere risico-score aan gekoppeld moeten worden dan de andere genoemde indicatoren. Een meerderheid van de gehanteerde risico-indicatoren konden dus door middel van de analyse bevestigd worden.

Echter, het was niet mogelijk om alle risico-indicatoren die door de onderzoeker toegepast konden worden te bekrachtigen door middel van de analyse. Ten eerste waren er enkele bevindingen vanuit de analyse die de bevindingen vanuit de expertinterviews en literatuur tegen lijken te spreken. Ondanks het feit dat er op meerdere zorgboerderijen gemengde leeftijdsgroepen isen verzorgd, waren er geen minderjarigen betrokken bij het enige bekende geval waarbij sprake was van seksuele uitbuiting. De indicator kan dus niet als sterk indicatief voor ondermijnende criminaliteit worden aangemerkt. Hetzelfde geldt voor cliënten die in productie werken, wat indicatief zou kunnen zijn voor arbeidsuitbuiting. Tussen de casussen waren er twee zorgboerderijen die naast zorg ook geld verdienen met andere productie, zoals het verkopen van vlees. Echter, bij deze casussen was er geen sprake van arbeidsuitbuiting die met die productie te maken had. Ook deze indicator kan dus niet als sterk indicatief voor ondermijnende criminaliteit worden aangerekend.

Ten tweede konden enkele indicatoren door missende data niet worden bevestigd. Doordat vrijwel alle websites van de geïdentificeerde zorgboerderijen verwijderd waren was het moeilijk om informatie te verzamelen over de zorgboerderij zelf. Een aantal websites konden via webarchive teruggehaald worden, maar voor de helft van de zorgboerderijen was dat niet mogelijk. Hierdoor kon er geen goed beeld gekregen worden van de leeftijd van de

zorgaanbieders en het was niet mogelijk deze risico-indicator te bevestigen. Bovendien was het niet mogelijk met vertrouwen vast te kunnen stellen welke zorgboerderijen wel of niet destijds een website hadden. Hierdoor was het niet mogelijk ook die risico-indicator te bevestigen.

Samenvattend lijken de te hanteren risico-indicatoren goed te zijn en zouden dus toegepast kunnen worden met een zekere mate van betrouwbaarheid. Wel moet er rekening worden gehouden dat niet alle risico-indicatoren even goed bevestigd konden worden en dat er een relatief kleine groep casussen was waarmee de bevindingen vergeleken konden worden.

Bijlage 13 Literatuur analyse

Het begrip ‘ondermijnende criminaliteit’ betreft een breed scala aan criminele activiteiten. Zo gaat het niet alleen om georganiseerde criminaliteit gaan, maar ook om andere vormen van criminaliteit die samenlevingssystemen aantasten, zoals zorgfraude of witwassen (Lam et al., 2018). Tops & van der Torre (2014, p. 24) bieden de volgende handzame definitie voor ondermijnende criminaliteit: *“Ondermijnende criminaliteit is criminaliteit die de formele (rechtstaat) of de informele (fatsoenlijke verhoudingen) grondslag van onze samenleving systematisch aantast.”*. Binnen het onderzoek is het van belang om verschillende vormen van ondermijnende criminaliteit en risico-indicatoren daarvoor te vinden die gerelateerde kunnen worden aan zorgboerderijen. Daarnaast moet gekeken worden naar deze ondermijnende criminaliteit het beste aangepakt kan worden, zodat later bepaald kan worden welke rol risico-indicatoren binnen die aanpak kunnen vervullen. Hier moet relevante literatuur over gevonden worden die bij kan dragen aan het beantwoorden van de volgende drie onderzoeksvragen:

1. Welke verschijningsvormen van ondermijnende criminaliteit kunnen aan zorgboerderijen worden gerelateerd?
2. Wat zijn risico-indicatoren voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?
3. Welke rol kunnen risico-indicatoren spelen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?

Deze literatuuranalyse heeft daarom als doel om literatuur over aan zorgboerderijen gerelateerde vormen van ondermijnende criminaliteit, risico-indicatoren en aanpak daarvan te vinden.

Dataverzamelmethode

De methode van dataverzameling voor de literatuuranalyse is als volgt. Voor het vergaren van de literatuur er primair gebruik gemaakt van drie verschillende databases. Ten eerste is er gebruik gemaakt van SocINDEX. Deze bibliografische database is specifiek bedoeld voor het sociologische veld en andere gerelateerde onderzoeksvelden, zoals psychologie en criminologie. Binnen de database zijn zowel Nederlandse als internationale artikelen te vinden. Ten tweede is er gebruik gemaakt van google scholar. Deze zoekmachine indexeert een breed scala aan wetenschappelijke literatuur, zoals academische boeken en tijdschriften. Ten derde is

er gebruik gemaakt van het Kennisplatform Ondernijning. Dit kennisplatform biedt uitgebreide informatie over ondernijning en de aanpak ervan. De informatie bestaat uit publieke en vertrouwelijke rapporten, nieuwsartikelen en beleidsstukken die met ondernijning te maken hebben. Voor dit onderzoek was er geen toegang tot het vertrouwelijke deel van het platform.

Binnen de databases is gebruik gemaakt van verschillende zoektermen. Er zijn verschillende initiële zoektermen opgesteld om literatuur te vinden waarmee de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden. Om literatuur over aan zorgboerderijen gerelateerde ondernijnende criminaliteit te vinden is er in eerste instantie gebruik gemaakt van de volgende zoektermen: ‘ondernijnende criminaliteit AND zorgboerderij’ voor internationale literatuur. Om literatuur te vinden over risico-indicatoren voor aan zorgboerderijen gerelateerde ondernijnende criminaliteit is er in eerste instantie gezocht aan de hand van de zoekterm ‘ondernijnende criminaliteit AND risico-indicatoren’. Om literatuur te vinden over de aanpak van ondernijnende criminaliteit is er in eerste instantie gezocht aan de hand van de zoekterm ‘ondernijnende criminaliteit AND aanpak’. Voor alle zoektermen zijn ook Engelste vertalingen gebruikt om naast Nederlandse, ook internationale literatuur te vinden.

Bij de screening van literatuur zijn de verschillende selectiecriteria gebruikt om de dataverzameling te verfijnen. Ten eerste moeten de artikelen over ondernijnende criminaliteit of een vorm van ondernijnende criminaliteit gaan. Artikelen waarin vormen van criminaliteit centraal staan die niet aan de in dit onderzoek gehanteerde definitie voldoen, zijn niet gebruikt. Ten tweede moest het om wetenschappelijke literatuur, beleidsstukken of rapporten gaan. Andere typen resultaten, zoals nieuwsartikelen, video's of infographics zijn niet gebruikt. Ten derde moet het artikel, in het Engels of het Nederlands zijn. Artikelen die niet aan dit criteria voldoen kunnen niet gelezen en daarom niet gebruikt worden. Ten vierde moeten de artikelen niet ouder zijn dan het jaar 2000. Artikelen die ouder zijn dan dit jaartal worden als te oud en daarom irrelevant beschouwd. Ten vijfde moeten de zoektermen in het abstract van het artikel staan, zodat duidelijk is dat de zoektermen aan bod komen in het artikel.

Na de eerste screening is de kwaliteit van de artikelen verder beoordeeld aan de hand van een aantal criteria. Ten eerste moet er toegang zijn tot het gehele artikelen en niet alleen tot bijvoorbeeld het abstract of de conclusie van het artikel. Zonder toegang te hebben tot het gehele artikel is het niet mogelijk om de onderbouwing van de resultaten en daarmee de bruikbaarheid te kunnen beoordelen. Ten tweede moet het gehele artikel, dus niet alleen het abstract, in het Engels of het Nederlands zijn. Artikelen die niet aan dit criteria voldoen kunnen niet gelezen en daarom niet gebruikt worden. Ten derde moeten er de bronnen die in de teksten gebruikt zijn

duidelijk herleidbaar zijn, anders kan de betrouwbaarheid van de informatie in de tekst niet beoordeeld worden. Ten derde moeten de gebruikte zoektermen centraal staan in het artikel. Indien dit niet het geval is zijn ze niet relevant voor het onderzoek en daarom onbruikbaar.

Resultaten dataverzameling

In eerste instantie is er geprobeerd om te zoeken naar al bestaande onderzoeken die met criminaliteit op zorgboerderijen te maken hebben. Voor de SocINDEX en google scholar databases is hiervoor de volgende Engelse zoekterm gebruikt: (crime AND care farm). Dit leverde geen resultaten op. Ook op het kennisplatform leverden de Nederlandse varianten van de zoekterm (criminaliteit AND zorgboerderij) en (ondermijnende criminaliteit AND zorgboerderij) geen resultaten op. Aangezien het duidelijk was dat er nog geen specifieke onderzoeken waren gedaan naar ondermijnende criminaliteit is besloten om breder te zoeken. Daarbij is er eerst meer literatuur gelezen over verschillende vormen van ondermijnende criminaliteit. Hiervoor is binnen Google Scholar en het Kennisplatform Ondermijning gebruik gemaakt van de zoekterm (ondermijnende criminaliteit OR ondermijning).

Binnen Google Scholar leverde de zoekterm 905 resultaten op. Deze resultaten zijn vervolgens verfijnd door de zorg te koppelen aan ondermijnende criminaliteit door middel van de zoekterm (ondermijnende criminaliteit OR ondermijning AND zorg). Hierna bleven er nog steeds ruim zehonderd artikelen over. Na de zoekterm zo aangepast te hebben dat de zoektermen in de titel van het artikel moeten staan (allintitle: ondermijnende criminaliteit AND zorg) leverde in Google Scholar geen resultaten op. Om beter te kunnen zoeken is er daarom eerst gekeken naar de rapporten die voortkwamen uit de database Kennisplatform Ondermijning.

Het Kennisplatform Ondermijning daarentegen gaf zeventig verschillende artikelen weer, variërend van rapporten en artikelen tot websites en video's. Wanneer geselecteerd werd op slechts artikelen en rapporten bleven er nog maar 23 artikelen over. Nadat gekeken is welke artikelen en rapporten daadwerkelijk over ondermijnende criminaliteit in de zorg gaan blijven er 11 rapporten over. Om meer over de verschillende vormen van ondermijnende criminaliteit die uit deze rapporten naar voren kwamen te weten te komen, is er gezocht in de databases van SocIndex en Google Scholar. De volgende zoektermen zijn gebruikt: voor zorgfraude (Fraud AND healthcare AND crime) en (zorgfraude). Dit leverde 27 bruikbare resultaten op, waarvan 18 een focus hebben op zorgfraude en 9 breder over ondermijnende criminaliteit gaan.

Voor seksuele en arbeidsuitbuiting (uitbuiting AND zorg) en (exploitation AND healthcare); voor witwassen ("money laundering" AND healthcare) en (witwassen OR witwaspraktijk OR

witwasserij AND zorg); voor illegale hennepcultuur (hennep OR wiet OR hennepcultuur OR wietcultuur AND zorg AND criminaliteit OR crimineel) en (cannabis OR weed OR hemp AND healthcare AND crime). Leverde 29 artikelen op waarvan er 7 bruikbaar waren.

Aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit

Uit de gevonden rapporten komt voornamelijk zorgfraude als veel voorkomende vorm van ondermijnende criminaliteit naar voren (RIEC Oost, 2019; Informatie Knooppunt 2019c, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2020a; RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2021; Belastingdienst, 2022). Daarnaast zijn arbeidsuitbuiting, seksuele uitbuiting, witwassen en drugscriminaliteit vormen van criminaliteit die aan zorg zijn gerelateerd (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2020b; RTL Nieuws & RIEC Oost, 2021).

Aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg

De rapporten bieden inzicht in verschillende aspecten van ondermijnende criminaliteit in de zorg aard van criminaliteit in de zorg, kenmerken van zorgfraude en omvang van het probleem. Zo bieden verschillende rapporten inzicht in risico-indicatoren voor criminele zorgbedrijven (RIEC Oost, 2019; Informatie Knooppunt Zorgfraude, 2019c; Belastingdienst, 2022). Daarbij kan gedacht worden aan hoge gedraaide omzet of criminele antecedenten van zorgaanbieders. Daarnaast bieden er rapporten inzicht in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de zorg (RIEC Oost, 2019; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020; RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2021a; RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2021b). Deze rapporten laten zien dat de huidige aanpak van ondermijnende criminaliteit in Nederland te kort schiet. Volgens de rapporten is er sprake van een tekort aan capaciteit bij het toezicht, gaat gegevens delen tussen toezichthoudende organen te lastig en is er te weinig bewustzijn van de problematiek. Er wordt gepleit voor strengere eisen voor zorgaanbieders, meer proactieve en fysieke controle, meer bewustzijn creëren en betere integrale samenwerking tussen toezichthouders (RIEC Oost, 2019; Informatie Knooppunt Zorgfraude & RIEC Oost, 2020; Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2021b).

De meeste wetenschappelijke artikelen gaan over zorgsystemen in andere, internationale, contexten (Krause, 2006; Yang & Hwang, 2006; Sparrow, 2008; Gee & Brooks, 2011; Dean et al., 2013; Thorton et al., 2013; Ogunbanjo & Van Bogaert, 2014; Kose et al., 2015; Van Capelleveen et al., 2016; Meyers, 2017; Waghade & Karandikar, 2018; Orentlicher & Hervey, 2021), maar enkele van deze artikelen hebben betrekking tot het Nederlandse zorgsysteem (Van der Veen & Groenendijk, 2003; Vincke, 2010; Van Geldrop, 2015; Fenger et al., 2016; Van der Veen et al., 2020; Paulussen & Versteegh, 2021). In deze artikelen is primair gekeken naar de

oorzaken en mogelijke oplossingen van zorgfraude, binnen de context van het onderzoek. De artikelen benadrukken de complexiteit en grote maatschappelijke impact van de problematiek en geven tegelijkertijd aan dat het moeilijk aan te pakken is. Desondanks worden verschillende interventies voorgesteld en toegepast op mechanismen die ten oorzaak van de problematiek. De belangrijkste trends die uit de artikelen gehaald kunnen worden is dat de omvang moeilijk inzichtelijk te krijgen is, maar desondanks vastgesteld kan worden dat de maatschappelijke impact van zorgfraude ingrijpend is. De belangrijkste oorzaken van de problematiek liggen in het feit dat zorgfraude moeilijk te detecteren is, een gebrek aan bewustzijn van de ernst van de problematiek bij relevante partijen en het toezicht onvoldoende is door een combinatie van een gebrek van capaciteit en proactief toezicht. De belangrijkste voorgestelde oplossingen voor de problematiek in de artikelen zijn een meer integrale aanpak, het creëren van meer bewustzijn, meer en betere informatie uitwisseling, meer onderzoek zodat betere data en onderzoeksmethoden ontwikkeld kunnen worden en tot slot moeten toezichthouders beter risicogestuurd gaan werken.

Naast wetenschappelijke artikelen over zorgfraude, zijn er ook wetenschappelijke artikelen over andere vormen van ondermijnende criminaliteit gevonden. De inhoud van deze artikelen was vergelijkbaar met die over zorgfraude. Verreweg de meeste artikelen over ondermijnende criminaliteit gaan voornamelijk over hoe de problematiek het beste aangepakt kan worden (Faber, 2013; Tops & Van der Torre, 2015; Waardenburg et al., 2016; Huisman & Kleemans, 2017; Bruinsma et al., 2018; Lam et al., 2018; Van Wingerde et al., 2021). Deze artikelen gaan in op welke criminele activiteiten gerelateerd zijn aan ondermijnende criminaliteit. Ze benadrukken de complexiteit en grote maatschappelijke impact van ondermijnende criminaliteit en geven tegelijkertijd aan dat het moeilijk aan te pakken is. Desondanks worden ook in deze artikelen verschillende interventies voorgesteld en toegepast op mechanismen die ten oorzaak liggen aan de problematiek (Faber, 2013; Tops & Van der Torre, 2015; Bruinsma et al., 2018; Lam et al., 2018). De belangrijkste trends die uit de artikelen gehaald kunnen worden is dat de problematiek moeilijk inzichtelijk te krijgen is, ondanks het feit dat er gesproken wordt over een trend van toenemende ondermijnende criminaliteit in Nederland. De belangrijkste oorzaken van de problematiek liggen in het feit dat vormen van ondermijnende criminaliteit moeilijk te detecteren zijn, een gebrek aan bewustzijn van de ernst van de problematiek bij beleidsmakers en er een gebrek aan capaciteit bij relevante partijen zijn om de problematiek aan te pakken (Tops & Van der Torre, 2015; Huisman & Kleemans, 2017; Bruinsma et al., 2018; Van Wingerde et al., 2021). De belangrijkste voorgestelde oplossingen voor de problematiek in de

artikelen zijn een meer integrale aanpak, het creëren van meer bewustzijn, meer en betere informatie datavergaring over de problematiek.

Risico-indicatoren

Verder is er gezocht naar bestaande risico-indicatoren die betrekking hebben tot de verwevenheid van ondermijnende criminaliteit en het bedrijfsleven, aangezien zorgboerderijen een vorm van kleine tot middelgrote zorgbedrijven gaat (Federatie Landbouw en Zorg, z.d.-b). Er zijn drie verschillende rapporten gevonden die over ondermijnende criminaliteit op bedrijven terreinen gaan (Gemeente Tilburg, 2018; RIEC-Midden Nederland & Gemeente Lelystad, 2021; Stuurgroep Aanpak Ondermijning Noord-Holland & Gemeente Haarlemmermeer, 2021). De rapporten bieden inzicht in risico-indicatoren op het gebied van de financiële administratie en fysieke locatie van bedrijven waar mogelijk ondermijnende criminele activiteiten uitgevoerd worden. Deze kunnen voor een deel ook toegepast worden op zorgboerderijen. Verder is er nog een rapport gevonden voor een uniek type organisatie die aan ondermijnende criminaliteit is gerelateerd, namelijk sportverenigingen (Taskforce RIEC ZWB, z.d.). Dit rapport biedt een lijst van risico-indicatoren bedoeld om de mate van criminele inmenging in te schatten, die naast sportverenigingen gelegd kan worden.

Naast de wetenschappelijke artikelen over de aanpak van ondermijnende criminaliteit, zijn er twee artikelen gevonden die indicatoren bieden voor vormen van ondermijnende criminaliteit. Een van de artikelen gaat over daders van seksuele uitbuiting (Bekken et al., 2021). In het artikel wordt stilgestaan bij kenmerken van zowel de slachtoffers van seksuele uitbuiting, als daders en hoe ze te werk gaan. Hieruit zijn verschillende risico-indicatoren gehaald die betrekking hebben tot de leeftijd en achtergrond van leeftijd van mogelijke slachtoffers. Een voorbeeld is de kwetsbaarheid van mensen met verslavingsproblematiek voor seksuele uitbuiting. Het andere artikel gaat over indicatoren voor ondermijning op bedrijven terreinen (Bolsius et al., 2018). Dit onderzoek biedt een scala aan risico-indicatoren die gelinkt zijn aan ondermijnende criminele activiteiten op bedrijven terreinen. De risico-indicatoren zijn divers en gaan over het gemiddelde bouwjaar tot het gemiddelde aantal uitzendkrachten. Een aantal van deze risico-indicatoren zijn ook toepasbaar op zorgboerderijen, zoals het hebben van extra vestigingen of meldingen van misstanden.

Bijlage 14 Operationalisatie tabel

Onderzoeksvraag	Sleutelvariabele	Indicator	Methode	Meetinstrument	
Hoeveel zorgboerderijen zijn er in Noord-Nederland en waardoor worden zij gekenmerkt?	Omvang	Omvang	Bestaande data	Federatie Landbouw en Zorg	
		Omvang		BEZINN	
		Omvang		Beter bij de Boer	
		Omvang	Interviews	Hoeveel zorgboerderijen zijn er in (Noord) Nederland?	
	Kenmerken	Type boerderij	Bestaande data	Federatie Landbouw en Zorg	
				BEZINN	
				Beter bij de Boer	
				Interviews	Wat voor typen zorgboerderijen zijn het?
			Kwaliteit	Bestaande data	Handboek Landbouw en Zorg
					Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
					Wettenbank
					Kroniek rechtspraak
			Interviews	Aan wat voor kwaliteitseisen moet een zorgboerderij voldoen?	
		Doelgroep			
			Interviews	Wat voor doelgroepen krijgen zorg op zorgboerderijen in Noord-Nederland?	
Welke verschijningsvormen van ondermijnende criminaliteit kunnen aan zorgboerderijen worden gerelateerd?	Verschijningsvormen ondermijnende criminaliteit	Criminele weldoeners	Bestaande data	Hoe houdt (de organisatie) toezicht of het pgb budget reglementair wordt besteed?	
		Zorgfraude Uitbuiting		IKZ & RIEC Oost	
		Fraude Uitbuiting Hennepteelt Witwassen		Lam et al., 2018	
		Fraude Prostitutie Witwassen Drugs		Politie Amsterdam Amstelland, 2009	
		Zorgfraude		RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2021	
		Zorgfraude		Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2021a	

			Interviews	In hoeverre heeft u ervaring met casussen of signalen van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?
		Methode		In hoeverre heeft u ervaring gehad met criminele zorgboerderijen, wat voor criminaliteit ging het om?
Wat zijn risico-indicatoren voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?	Risico-indicatoren		Resultaten uit vorige hoofdstuk	
		Risico indicatoren malafide zorgbedrijven	Bestaande data	Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2020b
				RTL Nieuws & RIEC Oost, 2021
		Risico indicatoren zorgfraude		RIEC Oost, 2019
				Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2020a
				IKZ & RIEC Oost, 2020
				RIEC-LIEC & Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2021
				Belastingdienst, 2022
		Risico indicatoren criminaliteit in de zorg		Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2020b
				RTL Nieuws & RIEC Oost, 2021
		Risico indicatoren malafide sportverenigingen		Taskforce RIEC ZWB, z.d.
		Risico indicatoren voor bedrijven terreinen		Gemeente Tilburg, 2018
				RIEC-Midden Nederland & Gemeente Lelystad, 2021
				Stuurgroep Aanpak Ondermijning Noord-Holland & Gemeente Haarlemmermeer, 2021
		Risico indicatoren voor ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen	Interviews	Zijn er indicatoren/kenmerken aan de hand waarvan criminele zorgboerderijen kunnen worden geïdentificeerd? Zo ja, wat voor indicatoren en kenmerken zijn typerend voor criminele zorgboerderijen?
		Indicatoren		

In welke mate kunnen zorgboerderijen in Noord-Nederland worden geïdentificeerd met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit?	Identificeren zorgboerderijen met een verhoogd risico op ondermijnende criminaliteit	Zorgboerderijen	Geïdentificeerde zorgboerderijen	Resultaten deelvraag 1
		Risico-indicatoren	Risico-indicatoren lijst	Resultaten deelvraag 3
Welke rol kunnen risico-indicatoren spelen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?	Voor ondermijning kwetsbare zorgboerderijen	Indicatoren	Vooraf in het onderzoek verzamelde data	Resultaten deelvraag 4
		Rol risico-indicatoren	Interviews	In hoeverre maakt u of uw organisatie gebruik van risico-indicatoren om te helpen bij het handhaven en toezicht houden?
				In hoeverre denkt u dat risico-indicatoren kunnen bijdragen bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit op zorgboerderijen?
		Aanpak	Interviews	Beschouwt u criminaliteit op zorgboerderijen als een probleem? Waarom wel/niet?
				Vindt u dat er meer aan gedaan moet worden om criminaliteit op zorgboerderijen tegen te gaan?

Bijlage 15 Toetstemmingsformulier

TOESTEMMING DEELNAME

Mijn naam is Rintse Kok, en ik ben een student sociologie aan de Rijksuniversiteit Groningen. Ik voer dit onderzoek uit voor het RIEC Noord. Dit onderzoek gaat over aan zorgboerderijen gerelateerde ondermijnende criminaliteit.

Uw deelname aan dit onderzoek betekent dat u door mij wordt geïnterviewd. Het interview duurt ongeveer 30-60 minuten en er een geluidsopname gemaakt.

Ik zal de bevindingen van het interview delen met het RIEC Noord en de begeleidende docenten vanuit de Rijksuniversiteit Groningen. De begeleider en ik hebben toegang tot de originele geluidsopname en de transcriptie van het interview waaruit de persoonlijke informatie wordt verwijderd.

Deelname aan dit onderzoek betekent

- U mag op ieder moment stoppen met uw deelname, zonder een reden te geven
 - U kunt alle vragen die u niet wilt beantwoorden overslaan
 - Stoppen met deelname of het niet beantwoorden van vragen heeft geen negatieve gevolgen
 - U blijft anoniem in de transcripties
 - De resultaten van het onderzoek worden alleen gebruikt voor intern gebruik van het RIEC Noord
 - Als u akkoord gaat, wordt er een geluidsopname gemaakt van het gesprek
 - U begrijpt dat uw deelname geheel vrijwillig is
 - Deze opname is alleen toegankelijk voor de onderzoeker
 - De data wordt veilig opgeslagen
 - Na verwerking van de data, worden uw antwoorden en de geluidsopname vernietigd.
- Ja, ik wil meedoen aan het onderzoek en ben akkoord met bovenstaande informatie.
- Nee, ik wil niet meedoen aan het onderzoek.

Datum: _____

Uw handtekening: _____

Naam student: _____

Handtekening student: _____