Afbeelding met gras, buiten, hek, vrachtwagen

Automatisch gegenereerde beschrijvingAfbeelding met klok, tekening, apparaat

Automatisch gegenereerde beschrijving

***Een onderzoek naar de rol van belangen in de publiek-private samenwerking voor de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied***

*Afstudeerscriptie Renée van den Berge (5939682)*

© Politie Zevenaar

Bestuurs- & Organisatiewetenschap (BSc.), Universiteit Utrecht

In opdracht van Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland

*SAMENWERKEN: VEEl BELANGEN, ÉÉN DOEL*

***Een onderzoek naar de rol van belangen in de publiek-private samenwerking voor de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied***

*Afstudeerscriptie Renée van den Berge (5939682)*

*Samenwerken: veel belangen, één doel*

*Student:* Renée van den Berge, 5939682

*Opleiding:* Bestuurs- & Organisatiewetenschap (BSc.) | Universiteit Utrecht

*Leerkring:* Publiek Management

*Datum:* Vrijdag 3 juli 2020

*Begeleider:* Dr. Noor de Boer

*Tweede lezer:* Prof. Dr. Margo Trappenburg

*Opdrachtgever:* Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland

Inhoudsopgave

[Voorwoord 7](#_Toc44616339)

[Samenvatting 9](#_Toc44616340)

[1) Inleiding 11](#_Toc44616341)

[1.1 Aanleiding 11](#_Toc44616342)

[1.1.1 Een waargebeurde casus 11](#_Toc44616343)

[1.1.2 Georganiseerde ondermijnende criminaliteit 11](#_Toc44616344)

[1.2 Context 12](#_Toc44616345)

[1.2.1 Samenwerking als aanpak 12](#_Toc44616346)

[1.2.2 Platform Veilig Ondernemen 13](#_Toc44616347)

[1.3 Doel en onderzoeksvraag 14](#_Toc44616348)

[1.3.1 Doelstelling 14](#_Toc44616349)

[1.3.2 Vraagstelling 14](#_Toc44616350)

[1.4 Relevantie 14](#_Toc44616351)

[1.4.1 Maatschappelijke relevantie 14](#_Toc44616352)

[1.4.2 Wetenschappelijke relevantie 15](#_Toc44616353)

[1.5 Leeswijzer 16](#_Toc44616354)

[2) Theoretisch kader 17](#_Toc44616355)

[2.1 Samenwerking tussen publieke en private sector 17](#_Toc44616356)

[2.1.1 Een aantal definities van samenwerking 17](#_Toc44616357)

[2.1.2 Publiek-private samenwerking ingebed in een model 18](#_Toc44616358)

[2.2 Performance van de PPS 20](#_Toc44616359)

[2.2.1 Perspectieven op performance 20](#_Toc44616360)

[2.2.2 Proces-performance van een PPS 20](#_Toc44616361)

[2.2.3 Barrières voor de proces-performance van een PPS 21](#_Toc44616362)

[2.2.4 Het sturen van proces-performance met relationele aspecten van samenwerking 22](#_Toc44616363)

[2.3 De rol van belangen in PPS 23](#_Toc44616364)

[2.3.1 Belangen vs. posities 23](#_Toc44616365)

[2.3.2 Afwijkende belangen 23](#_Toc44616366)

[2.3.3 Belangen als basis voor samenwerkingsprocessen 24](#_Toc44616367)

[2.3.4 Belangen in de collectieve dynamiek 25](#_Toc44616368)

[2.3.5 Invloed van belangen op proces-performance 27](#_Toc44616369)

[3) Methoden 28](#_Toc44616370)

[3.1 Type onderzoek 28](#_Toc44616371)

[3.1.1 Wetenschapsfilosofische positionering 28](#_Toc44616372)

[3.1.2 Onderzoeksmethode 28](#_Toc44616373)

[3.2 Methoden en technieken 29](#_Toc44616374)

[3.2.1 Case selectie 29](#_Toc44616375)

[3.2.2 Dataverzameling 29](#_Toc44616376)

[3.2.3 Operationalisatie 30](#_Toc44616377)

[3.2.4 Data-analyse 31](#_Toc44616378)

[3.3 Kwaliteit en ethiek 32](#_Toc44616379)

[3.3.1 Kwaliteitscriteria voor positivistisch onderzoek 32](#_Toc44616380)

[3.3.2 Gevolgen van COVID-19 voor de kwaliteit van het onderzoek 34](#_Toc44616381)

[3.3.3 Ethiek 34](#_Toc44616382)

[4) Resultaten 35](#_Toc44616383)

[4.1 De publiek-private samenwerking en betrokken partijen 35](#_Toc44616384)

[4.1.1 Rol in de samenwerking 35](#_Toc44616385)

[4.1.2 Taakverdeling publieke en private partijen 36](#_Toc44616386)

[4.2 Rol van belangen 37](#_Toc44616387)

[4.2.1 Hands-on mentaliteit 37](#_Toc44616388)

[4.2.2 Informatie-uitwisseling en vertrouwen 38](#_Toc44616389)

[4.2.3 Verhouding met belangen 38](#_Toc44616390)

[4.3 Aanwezige belangen in de PPS 39](#_Toc44616391)

[4.3.1 Eigenaarschap van het probleem 40](#_Toc44616392)

[4.3.2 Gedeelde belangen 40](#_Toc44616393)

[4.3.3 Ontstaan van afwijkende belangen 43](#_Toc44616394)

[4.3.4 Belangen van PVO-ON 45](#_Toc44616395)

[4.4 Hypothesen 46](#_Toc44616396)

[4.4.1 Hypothese I 46](#_Toc44616397)

[4.4.2 Hypothese II 46](#_Toc44616398)

[4.4.3 Hypothese III 46](#_Toc44616399)

[4.4.4 Hypothese IV 47](#_Toc44616400)

[5) Discussie en conclusie 48](#_Toc44616401)

[5.1 Discussie 48](#_Toc44616402)

[5.1.1 Verbinding gevonden resultaten en bestaande theorie 48](#_Toc44616403)

[5.1.2 Kritische bespreking van het onderzoek 50](#_Toc44616404)

[5.1.3 Aanbeveling voor de praktijk 52](#_Toc44616405)

[5.2 Conclusie 52](#_Toc44616406)

[5.2.1 Deelvragen 52](#_Toc44616407)

[5.2.2 Hoofdvraag 53](#_Toc44616408)

[Bronnen 55](#_Toc44616409)

[Bijlagen 1 t/m 6 59](#_Toc44616410)

# Voorwoord

Beste lezer,

Afgelopen periode, van februari tot juli 2020, heb ik mij gewijd aan het uitvoeren en schrijven van mijn afstudeerscriptie *‘Samenwerking: veel belangen, één doel’*, die hier voor u ligt. Dit werk is geschreven als afronding van de bacheloropleiding Bestuurs- & Organisatiewetenschap aan de Universiteit Utrecht. Voor deze scriptie heb ik onderzoek gedaan naar de rol van belangen in een publiek-private samenwerking die is opgezet voor de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied.

Door de kennis en technieken die ik tijdens mijn opleiding heb opgedaan, heb ik dit onderzoek voor een groot deel zelfstandig uit kunnen voeren. Het schrijven van dit onderzoek heeft bijgedragen aan de uitbreiding van deze kennis en de verbetering van deze technieken. De periode waarin ik dit onderzoek heb uitgevoerd en geschreven was daarom erg leerzaam voor mij. Tijdens het schrijven en uitvoeren van dit onderzoek ben ik begeleid vanuit de Universiteit Utrecht. Ik wil graag mijn scriptiebegeleidster Noor de Boer en tweede lezer Margo Trappenburg bedanken voor de begeleiding van mijn onderzoeksproces en het geven van feedback op mijn stukken. Daarnaast wil ik mijn medestudenten bedanken, die geregeld mijn stukken hebben voorzien van feedback en met wie ik heb kunnen sparren over het onderzoeksproces en de inhoud van het onderzoek.

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland (PVO-ON). Het idee voor het onderzoeksonderwerp van deze scriptie is in samenspraak met PVO-ON ontstaan. Zij zijn de initiator van de onderzochte samenwerking in dit onderzoek. Ook vanuit PVO-ON heb ik begeleiding ontvangen. Ik wil Anton Jansen, Paul van der Weiden en Vincent Leenders van PVO-ON bedanken voor deze kans en voor alle hulp en steun die zij mij geboden hebben het afgelopen half jaar.

Als laatste heeft een aantal andere mensen bijgedragen aan de totstandkoming van deze scriptie. Ik wil graag al mijn respondenten bedanken die door middel van een interview hebben bijgedragen aan de resultaten van dit onderzoek. Zij hebben mij openhartig verteld over de publiek-private samenwerking en de rol van belangen hierin. Zonder hun input was het schrijven van dit onderzoek niet mogelijk geweest. Ook wil ik graag alle familie en vrienden bedanken die stukken van mijn scriptie hebben gelezen of die mij op andere manieren hebben gesteund tijdens dit onderzoeksproces.

Ik wens u veel leesplezier,

Renée van den Berge

*Holten, juli 2020*

# Samenvatting

De omvang en de gevolgen van georganiseerde ondermijnende criminaliteit worden steeds meer zichtbaar. Voor de aanpak van deze criminaliteitsproblematiek is het noodzakelijk om flexibele probleemgerichte netwerkstructuren te creëren waarin publieke en private partijen samenwerken. Dit onderzoek is gericht op een samenwerking tussen meerdere publieke en private partijen om ondermijnende criminele activiteiten in het buitengebied te bestrijden. Deze samenwerking is geïnitieerd door Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland (PVO-ON). Het doel van PVO-ON is deze samenwerking steeds verder te ontwikkelen en te verbeteren. Dit onderzoek draagt daaraan bij door te kijken naar de rol van belangen in de huidige samenwerking. Op basis van de onderzoeksvraag ‘*Hoe spelen belangen een rol in de publiek-private samenwerking (PPS) voor de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied?’,* is een beeld gecreëerd van hoe belangen het samenwerkingsproces beïnvloeden. Dit beeld is tot stand gekomen door het uitvoeren van een kwalitatief positivistisch onderzoek. De PPS van PVO-ON die zich richt op de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied is de casus die daarbij centraal stond. Voor het onderzoek zijn dertien interviews uitgevoerd en zes documenten geanalyseerd. Uit de resultaten is een drietal zaken met betrekking tot belangen naar voren gekomen. 1) Belangen blijven in veel gevallen impliciet door de hands-on mentaliteit in de samenwerking en de algemeenheid van het veiligheidsbelang. 2) Eventuele afwijkende belangen worden hierdoor ook niet uitgesproken, waardoor deze ondergeschikt lijken te zijn aan het gezamenlijke belang van de samenwerking. 3) Toch blijkt dat het uitspreken van belangen wel een positieve invloed kan hebben op de samenwerking van PVO-ON, aangezien dit nieuwe inzichten op kan leveren, informatie-uitwisseling makkelijker kan maken en wederzijds vertrouwen positief kan beïnvloeden.

# 1) Inleiding

## 1.1 Aanleiding

### 1.1.1 Een waargebeurde casus

In 2018 wordt in De Gelderlander de volgende casus beschreven (Haggeman, 2018): Op een dag komen bij een vastgoedeigenaar twee (onbekende) mannen die graag één van de panden willen huren. Er is wat discussie over de huurprijs, maar uiteindelijk komen ze tot overeenstemming. De vastgoedeigenaar verhuurt meerdere panden en is zich bewust van het feit dat het verhuren van een loods (die zich bevindt in het buitengebied ergens in Oost-Nederland) aan onbekenden voor een (té) hoge huurprijs kan wijzen op mogelijke criminele activiteiten. Om die reden treft hij maatregelen om de mannen in de gaten te houden: rondom de hal hangt hij camera’s en hij brengt twee keer per dag een bezoek aan de loods. Op deze momenten zijn de mannen bezig met de werkzaamheden die ze vooraf hadden aangegeven. Niks aan de hand dus.

Toch wordt ruim drie maanden later achterin de loods een drugslab aangetroffen. Achter een dubbele wand bevindt zich een container met daarin het lab waarin dagelijks voor een ton aan xtc geproduceerd kan worden. Deze ruimte kan vanaf de buitenzijde van het pand worden bereikt. Uiteindelijk worden zes mannen opgepakt. Vier mannen die in het lab werkzaam waren, zijn nooit gezien door de vastgoedeigenaar. Achteraf blijkt dat buurtbewoners wel verdachte zaken hebben opgemerkt. Zo waren er overdag bijna geen activiteiten bij de loods, terwijl dit wel verwacht mocht worden. Bovendien werden er verdachte figuren gezien(Haggeman, 2018).

© de Gelderlander

### 1.1.2 Georganiseerde ondermijnende criminaliteit

De waargebeurde casus hierboven geeft een voorbeeld van georganiseerde ondermijnende criminaliteit: drugsproductie. Drugshandel, mensenhandel en criminele motorbendes (Outlaw Motor Gangs (OMG’s)) zijn andere voorbeelden van deze vorm van criminaliteit (Lam & Kop, 2018). Georganiseerde ondermijnende criminaliteit is een vorm van criminaliteit waarbij onder- en bovenwereld sterk met elkaar verweven zijn. Criminelen beschikken vaak over een illegaal verkregen vermogen. Een gevolg hiervan is dat zij economische en sociale macht- en invloedposities in de samenleving kunnen innemen. Dit heeft een ondermijnend effect op de samenleving (RIEC, z.j.; Lam & Kop, 2018). Flexibele (georganiseerde) netwerken van criminelen zijn inventief en benutten de ruimte die ontstaat door gebrek aan of falend overheidsoptreden. Op deze manier wordt de uitvoering van deze ondermijnende activiteiten mogelijk (Nationale Politie, OM, Belastingdienst, Regioburgemeesters, & Rijksoverheid, 2017).

Voor het ontplooien van deze criminele activiteiten hebben criminelen een werkplek nodig.Zoals in bovenstaande casus geschetst, wordt onder meer het buitengebied hiervoor gebruikt. De schijnbare anonimiteit die deze omgeving aan criminelen biedt, maakt het gebied aantrekkelijk (PVO Oost-Nederland, z.j.-a). Landelijk gelegen leegstaande bedrijfspanden, ook wel vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) genoemd, zijn voor criminelen een zeer geschikte plek voor hun activiteiten (RIEC Oost-Nederland, 2020). Boeren worden benaderd met de vraag of zij hun lege schuur voor een ‘mooie Afbeelding met gras, buiten, huis, gebouw

Automatisch gegenereerde beschrijvingprijs’ willen verhuren. Dit maakt boeren een onmisbare facilitator bij de uitvoering van de ondermijnende activiteiten van criminele netwerken. Hetzelfde geldt voor de vastgoedeigenaar in bovengenoemde (waargebeurde) casus. Op deze manier kunnen ondernemers bewust of onbewust bijdragen aan criminele activiteiten. Hierdoor ontstaat de verwevenheid tussen onder- en bovenwereld, die kenmerkend is voor ondermijnende criminaliteit (Platform BV Breda, z.j.).

© PVO Oost-Nederland

Het gegeven dat deze verwevenheid steeds grotere en verschillende vormen aanneemt, vraagt om maatregelen (PVO Oost-Nederland, z.j.-d). De omvang en de gevolgen van deze criminaliteitsproblematiek worden namelijk steeds zichtbaarder. Bovendien is de afgelopen jaren het besef gegroeid dat deze vorm van misdaad niet alleen een strafrechtelijk, maar ook een sociaal, economisch en maatschappelijk probleem oplevert (Lam, Van der Wal & Kop, 2018, p. 57). Zo kan georganiseerde ondermijnende criminaliteit ervoor zorgen dat burgers de leefbaarheid en veiligheid in hun buurt of stad als steeds slechter gaan ervaren (Rijksoverheid, z.j.). Om deze reden heeft georganiseerde ondermijnende criminaliteit meer politieke urgentie gekregen en is het thema de afgelopen jaren bij verschillende overheden en publieke organisaties op de agenda gezet (Nationale Politie et al., 2017; Lam et al., 2018; Veiligheidsnetwerk Oost-Nederland, 2019).

## 1.2 Context

### 1.2.1 Samenwerking als aanpak

Wanneer een thema op de politieke agenda is gezet, betekent dit in veel gevallen dat een overheid of publieke organisatie wat met dit thema moet gaan doen. De overheid neemt (net zoals bij andere veiligheidsvraagstukken) samen met een aantal publieke organisaties een grote rol op zich als het gaat om de aanpak van ondermijnende criminaliteit (Nationale Politie et al., 2017). Deze instanties zijn voor de taken die zij uitvoeren echter gebonden aan regels en procedures, wat maakt dat processen vaak inefficiënt en traag verlopen (Noordegraaf, Geuijen & Meijer, 2011, p. 101). Bovendien is de verbinding en informatie-uitwisseling tussen verschillende overheidsorganen door deze regels en procedures ingewikkeld en in sommige gevallen zelfs onmogelijk. Integraal samenwerken is daarmee een streven waarvan de uitvoering tot nu toe lastig is gebleken (Schilders, 2019). Desondanks is het volgens Schilders (2019) voor de aanpak van de ondermijnende criminaliteit noodzakelijk om flexibele probleemgerichte netwerkstructuren te creëren waarin de publieke met private partijen (gaan) samenwerken.

Veel onderzoek is gedaan naar samenwerking tussen verschillende sectoren (publiek en privaat) in het algemeen (Klijn & Teisman, 2003; Bryson, Crosby & Stone, 2006; Ansell & Gash, 2008; Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012). Verschillende definities en modellen zijn ontwikkeld waarbij geprobeerd is om deze samenwerkingen in beeld te brengen (Bryson et al., 2006; Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2012). In de modellen wordt benadrukt dat het belangrijk is dat de partijen een gezamenlijk begrip van het probleem creëren als zij willen samenwerken. Dit kan lastig zijn, aangezien het gaat om een samenwerking tussen verschillende partijen met allemaal een eigen belang. Het vaststellen van een gezamenlijk doel waar elke partij zich in kan vinden, kan hierdoor moeizaam verlopen (Warsen, Nederhand, Klijn, Grotenbreg & Koppenjan, 2018). Elk model biedt een andere kijk op deze kwestie: conflictmanagement regelen, gedeeld inzicht en vertrouwen creëren zijn hiervan voorbeelden (Bryson et al., 2006; Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2012). Daarom is het belangrijk om af te wegen welk van deze modellen het best is toe te passen in dit onderzoek. Hoewel al deze modellen in dit onderzoek (kort) zullen worden besproken zal één model verder worden uitgelicht, namelijk die van Emerson et al. (2012).

Emerson et al. (2012) geven aan dat het concept van *collaborative governance* breed kan worden ingezet voor verschillende soorten samenwerkingen tussen publieke, private en maatschappelijke organisaties. *Collaborative governance* houdt in dat grenzen van het publieke, private en maatschappelijke domein door partijen worden overschreden om samen te gaan werken, dit wordt ook wel publiek-private samenwerking (PPS) genoemd. Hierbij wordt gestreefd naar het bereiken van een gezamenlijk en maatschappelijk doel dat niet op een andere manier – door de partijen apart – kan worden bereikt (Emerson et al., 2012, p. 2). Dit onderzoek is ook gericht op een samenwerking tussen meerdere publieke en private partijen. Deze samenwerking bestrijdt ondermijnende criminele activiteiten in het buitengebied. Onderzocht wordt hoe in deze samenwerking wordt omgegaan met belangen tijdens het creëren van een gezamenlijk begrip en doel. De rol van belangen wordt in de definitie en het model van Emerson et al. (2012) over *collaborative governance* niet toegelicht. Om deze rol te kunnen onderzoeken is daarom gebruik gemaakt van literatuur van Fisher, Ury en Patton (1999) en Andranovich (1995). In hun onderzoeken gaan zij expliciet in op de rol van belangen in samenwerkingen. Zij stellen dat door in samenwerking op een open manier te communiceren over de afwijkende en gedeelde belangen, kan worden vastgesteld welk van deze belangen belangrijk zijn voor een mogelijke samenwerking. Op deze manier kunnen partijen een goede keuze maken of zij wel of niet willen gaan samenwerken en welk(e) gezamenlijk(e) belang(en) in deze samenwerking centraal zou(den) moeten staan (Fisher et al, 1999; Andranovich, 1995). Het concept *collaborative governance* wordt daarbij gebruikt om publiek-private samenwerking uit te leggen en het verloop van het samenwerkingsproces, waarin het concept belangen mogelijk een rol speelt, te begrijpen.

### 1.2.2 Platform Veilig Ondernemen

Een voorbeeld van *collaborative governance* is Platform Veilig Ondernemen. Platform Veilig Ondernemen (PVO) is een samenwerking tussen een heterogene groep (publieke en private) organisaties om veiligheidsproblemen aan te pakken die betrekking hebben op veilig ondernemen (denk aan: cybercriminaliteit, winkelcriminaliteit, ondermijning, afpersing, enz.). Deze groep bestaat onder andere uit overheidsorganisaties, publieke organisaties, brancheorganisaties en ondernemers(verenigingen) (CCV, z.j.). PVO is ondergebracht bij de regionale eenheden van de politie. Deze manier van (regionale) inrichting is bewust gekozen: regio’s zijn namelijk groot genoeg voor een effectieve aanpak van criminaliteit, maar niet te groot, waardoor contacten makkelijk te onderhouden zijn (CCV, z.j.). Binnen de regio is PVO de drijvende kracht achter de aanpak van criminaliteitsproblemen: ze stimuleren, faciliteren en organiseren. Dit doen zij onder meer in voorlichtingsbijeenkomsten, trainingen en themabijeenkomsten voor ondernemers en lokale bewoners (CCV, z.j.; PVO Oost-Nederland, z.j.-d). De maatregelen die in deze PPS worden genomen zijn zowel preventief als repressief, maar ook soms een mix van deze twee (CCV, z.j.; PVO Oost-Nederland, z.j.-d). Dit onderzoek wordt uitgevoerd voor PVO Oost-Nederland in de politie eenheid Oost-Nederland en de PPS die daar is opgericht.

Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland (PVO-ON) houdt zich onder andere bezig met criminele activiteiten in het buitengebied. Dit is nodig aangezien het buitengebied van Oost-Nederland voldoet aan alle voorwaarden die criminelen stellen aan hun ‘ideale’ werkplek: veel B-wegen (naar Duitsland), weinig politie dus weinig toezicht, en lege panden (Smouter, 2019). Hiervoor heeft PVO-ON een hybride vorm van samenwerking opgezet. Zo heeft PVO-ON een breed netwerk van partners (in het buitengebied) opgebouwd waarin informatie kan worden gedeeld (PVO Oost-Nederland, z.j.-c). Ook hebben zij voor een meer specifieke aanpak van dit probleem gezamenlijk met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) het Keurmerk Veilig Buitengebied (KVB) ontwikkeld. Bij het KVB wordt een PPS in een bepaald stuk buitengebied ingericht en vastgelegd: het gebied wordt afgebakend, de deelnemende partijen samengesteld, het doel opgesteld en samenwerkingsafspraken worden schriftelijk vastgelegd (PVO Oost-Nederland, z.j.-b). Naast dit netwerk en het KVB wordt door middel van voorlichtingsbijeenkomsten voor boeren en andere partijen en inwoners van het buitengebied geprobeerd om bewustwording te creëren voor dit thema. Kortom, er wordt op verschillende manieren met meerdere partijen samengewerkt om criminele activiteiten in het buitengebied onder de aandacht te brengen en aan te pakken.

## 

## 1.3 Doel en onderzoeksvraag

### 1.3.1 Doelstelling

Georganiseerde ondermijnende criminaliteit is dus een probleem dat de samenleving op verschillende manieren raakt. Het is geen eenvoudig probleem dat door één partij alleen kan worden opgelost. Een sterke aanpak van deze criminaliteitsproblematiek vereist dus samenwerking tussen meerdere publieke en private partijen. PVO-ON heeft een dergelijke samenwerking opgezet om ondermijnende criminaliteit in het buitengebied op te sporen en aan te pakken. PVO-ON probeert deze PPS die zij heeft opgezet telkens verder te ontwikkelen. Een specifiek aspect met betrekking tot belangen in het samenwerkingsproces, is het spanningsveld tussen het gemeenschappelijk belang en de eigen belangen van de verschillende organisaties. In dit onderzoek wordt onderzocht hoe in deze samenwerking de diverse partijen met elk hun eigen belangen en eigen doel toch succesvol kunnen samenwerken. Door kennis te vormen over de rol van belangen, kan vervolgens worden gekeken hoe de PPS van PVO-ON op dit gebied kan worden verbeterd en uitgebreid. Doelstelling van dit onderzoek is dan ook het bestuderen van het spanningsveld tussen gezamenlijke en eigen belangen van de betrokken partijen en hoe dit de samenwerking beïnvloedt.

### 

### 1.3.2 Vraagstelling

Aan de hand van het doel dat hierboven is geschetst is de volgende onderzoeksvraag opgesteld:

*Hoe spelen belangen een rol in de publiek-private samenwerking (PPS) voor de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied?*

Om deze onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zijn drie deelvragen opgesteld:

* *Hoe spelen de belangen van de betrokken partijen een rol in het bereiken van overeenstemming over een gezamenlijk doel in de PPS en een bijbehorend plan van aanpak?*
* *Hoe wordt in de PPS omgegaan met de belangen van alle betrokken partijen?*
* *Hoe beïnvloeden belangen het verloop van het samenwerkingsproces?*

## 1.4 Relevantie

### 1.4.1 Maatschappelijke relevantie

Door het beantwoorden van bovenstaande onderzoeksvraag, zal dit onderzoek bijdragen aan de kennis over de samenwerking in het buitengebied, zoals deze nu is opgezet door PVO-ON. De manager van PVO-ON heeft aangegeven dat wederzijds begrip en vertrouwen belangrijke elementen zijn in de samenwerking. Onderzoek wijst uit dat deze elementen ervoor zorgen dat partijen elkaars eigen belangen respecteren, maar ook dat ze ervoor kunnen zorgen dat een gezamenlijk belang wordt gevonden (Emerson et al., 2012; Warsen et al., 2018). Dit onderzoek draagt bij aan het beter begrijpen van de rol die eigen belangen van de deelnemende partijen spelen in de samenwerking en welk effect deze rol vervolgens heeft op het proces en de (tussentijdse) resultaten van de samenwerking. Zo kan PVO-ON aan de hand van dit onderzoek deze samenwerking verder ontwikkelen en verbeteren. Op deze manier kan de aanpak van georganiseerde criminaliteit in het buitengebied nog sterker worden ingericht, waardoor deze criminaliteitsproblematiek kan worden verminderd.

Afbeelding met gras, buiten, zitten, vrouw

Automatisch gegenereerde beschrijvingBovendien is bovenstaande PPS niet de enige samenwerking die zich bezighoudt met de aanpak van criminaliteitsproblematiek. PVO-ON heeft meerdere PPS’en opgezet om samen met andere publieke en private partijen ook andere criminaliteitsproblematieken aan te pakken (bijv. cybercriminaliteit, winkelcriminaliteit). De onderzoeksresultaten van dit onderzoek kunnen worden toegepast op de andere PPS’en, waardoor deze ook kunnen worden verbeterd en uitgebreid. Zo kunnen op deze manier ook andere criminaliteitsproblematieken worden verminderd. Daarnaast zijn er in Nederland ook nog andere regio’s waar wordt samengewerkt tussen allerlei partijen om criminaliteitsproblematiek aan te pakken. Ook deze samenwerkingen zouden leerpunten kunnen halen uit dit onderzoek over de rol van belangen en hoe ze hiermee om kunnen gaan.

© PVO Oost-Nederland

### 

### 1.4.2 Wetenschappelijke relevantie

Onder andere de rol van belangen die wordt onderzocht, maakt dit onderzoek relevant voor de wetenschap. Er wordt gekeken naar een samenwerking waarin criminaliteit in het buitengebied wordt aangepakt. In deze samenwerking is sprake van een heterogene groep organisaties die allemaal eigen doelen en belangen hebben. Dit onderzoek biedt inzicht in hoe de PPS goed kan verlopen ondanks de vele (heterogene groep) partijen die betrokken zijn. Om dit te kunnen onderzoeken wordt gebruik gemaakt van een bestaand wetenschappelijk model van Emerson et al. (2012). Dit model gaat echter niet expliciet in op de rol van belangen in een samenwerking. Eerder hebben Andranovich (1995) en Fisher et al. (1999) aangegeven dat er wel een expliciete rol voor belangen in samenwerkingen is weggelegd. In een aantal recentere onderzoeken is ook ingegaan op belangen in een PPS. In deze onderzoeken is echter voornamelijk gefocust op het effect van verschillende belangen op de samenwerking, namelijk dat verschillende belangen gemakkelijk kunnen leiden tot conflicten (Heuckelum, Favie, Peekel, Eekelen & Maas, 2007; Feng, Wang, Li, Wu, Xiong, 2018; Smith, Umans & Thomasson, 2018). In de afgelopen jaren zijn weinig artikelen geschreven over hoe de omgang met belangen in een PPS kan leiden tot een succesvolle samenwerking. Daarom wordt in het huidige onderzoek expliciet ingegaan op de rol van belangen in PPS, in combinatie met actuele literatuur over samenwerking van Emerson et al. (2012). Op deze manier kunnen nieuwe inzichten ontstaan over hoe belangen een spelen in hedendaagse samenwerkingen tussen publieke en private partijen.

Daarnaast wordt door Emerson et al. (2012) over het model zelf aangegeven dat deze nog getest moet worden op verschillende soorten disciplines en onderwerpen. Dit onderzoek draagt daaraan bij door te focussen op één bepaald soort samenwerking op één onderwerp. Ook om de onderlinge verhouding tussen verschillende onderdelen van het model beter te leren begrijpen is volgens Emerson et al. (2012) vervolgonderzoek nodig. Daarom wordt in dit onderzoek gefocust op twee specifieke componenten van het model waarin belangen een rol zouden kunnen hebben: *principiële betrokkenheid* en *gedeelde motivatie* en de onderlinge verhouding tussen deze twee onderdelen. Bij *principiële betrokkenheid* wordt het gevoel gecreëerd dat er een gezamenlijke taak ligt voor de betrokken partijen. Volgens Emerson et al. (2012) is *principiële betrokkenheid* onlosmakelijk verbonden met *gedeelde motivatie*. Deze component wordt beschouwd als het relationele component van de samenwerking (Emerson & Nabatchi, 2015a; Emerson & Nabatchi, 2015b). Zo kan de kennis over het bestaande model van Emerson et al. (2012) worden uitgebreid door de inzichten over de rol van belangen in samenwerking gelijk toe te passen in dit model.

## 1.5 Leeswijzer

Als laatste onderdeel van de inleiding, wordt kort de inhoud van de volgende hoofdstukken toegelicht. In het ‘Theoretisch Kader’ wordt ingegaan op de wetenschappelijke context met betrekking tot het onderzoeksonderwerp. De concepten die genoemd zijn in de onderzoeksvraag worden in dit hoofdstuk op kritische wijze besproken. Daarna wordt in de ‘Methoden’ ingegaan op de wijze waarop dit onderzoek is uitgevoerd. Het onderzoekstype, de manier van verzamelen, operationaliseren en analyseren van data en de kwaliteits- en ethische aspecten van het onderzoek zullen voorbij komen. In de ‘Resultaten’ zal vervolgens worden ingegaan op de uitkomsten die uit de data naar voren zijn gekomen. In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van de samenwerking, de rol van belangen hierin en welke belangen dit zijn. Het laatste hoofdstuk is de ‘Discussie en conclusie’ van dit onderzoek. Hierin worden de resultaten verbonden met de literatuur en wordt een aantal suggesties voor vervolgonderzoek besproken, waarna een conclusie van dit onderzoek wordt gegeven.

# 2) Theoretisch kader

In dit theoretische kader worden de theoretische concepten besproken die aansluiten bij het onderzoeksonderwerp. Daarbij wordt ook gekeken naar de samenhang tussen deze concepten. In dit onderzoek staat de samenwerking opgezet door Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland (PVO-ON) centraal. Het eerste kernconcept van dit theoretisch kader is dus *publiek-private samenwerking (PPS)* (besproken in 2.1). Daarnaast is het bredere doel van het onderzoek om te kijken hoe deze belangen van invloed zijn op de werking van de samenwerking, *performance* van samenwerking (2.2) is daarom het tweede kernconcept. Aangezien wordt gefocust op de rol van *belangen* (2.3) in de PPS en hoe deze van invloed zijn op de werking van de PPS, is dit het laatste kernconcept.

## 2.1 Samenwerking tussen publieke en private sector

Er zijn meerdere concepten die een samenwerking tussen verschillende soorten organisaties en partijen uitleggen. Verschillende termen worden gebruikt voor de samenwerking tussen de publieke en private sector. Enkele voorbeelden zijn: *public-private partnerships (PPPs)* ofwel publiek-private samenwerking (PPS) (Klijn & Teisman, 2003), *cross-sector collaboration* (Bryson, Crosby & Stone, 2006) en c*ollaborative governance* (Ansell & Gash, 2008; Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012). Hieronder wordt eerst een aantal definities gegeven van de verschillende termen, vervolgens wordt aangegeven welke definitie in dit onderzoek wordt gekozen als basis.

### 2.1.1 Een aantal definities van samenwerking

#### 1) PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS

Van Ham en Koppenjan (2001, p. 598) geven de volgende definitie van het concept *public-private partnerships (PPPs)* ofwel publiek-private samenwerking (PPS): “co-operation of some durability between public and private actors in which they jointly develop products and services and share risks, costs and resources which are connected with these products or services.”

Ook Klijn en Teisman (2003, p. 137) hebben een definitie van ditzelfde concept van PPPs/PPS opgesteld: “a co-operation between public and private actors with a durable character in which actors develop mutual products and/or services and in which risk, costs, and benefits are shared.” In de definitie van zowel Van Ham en Koppenjan (2001) als Klijn en Teisman (2003) komt naar voren dat het duurzame karakter van de samenwerking een belangrijk onderdeel is van het concept van PPS. In een PPS moet het dus gaan om een samenwerking die langere tijd loopt. Ook het feit dat risico’s, kosten en voordelen worden gedeeld door de betrokken actoren bij de samenwerking wordt in beide definities genoemd (Van Ham en Koppenjan, 2001; Klijn en Teisman, 2003).

#### 2) CROSS-SECTOR COLLABORATION

Een ander concept is *cross-sector collaboration*, deze wordt door Bryson et al. (2006, p. 44) als volgt gedefinieerd: “the linking or sharing of information, resources, activities, and capabilities by organizations in two or more sectors to achieve jointly an outcome that could not be achieved by organizations in one sector separately.” In deze definitie wordt door Bryson et al. (2006) het belang van de uitkomst van de samenwerking benadrukt. De samenwerkende organisaties zouden dezelfde uitkomst niet los van elkaar kunnen behalen en daarom is het nodig om te gaan samenwerken.

#### 3) COLLABORATIVE GOVERNANCE

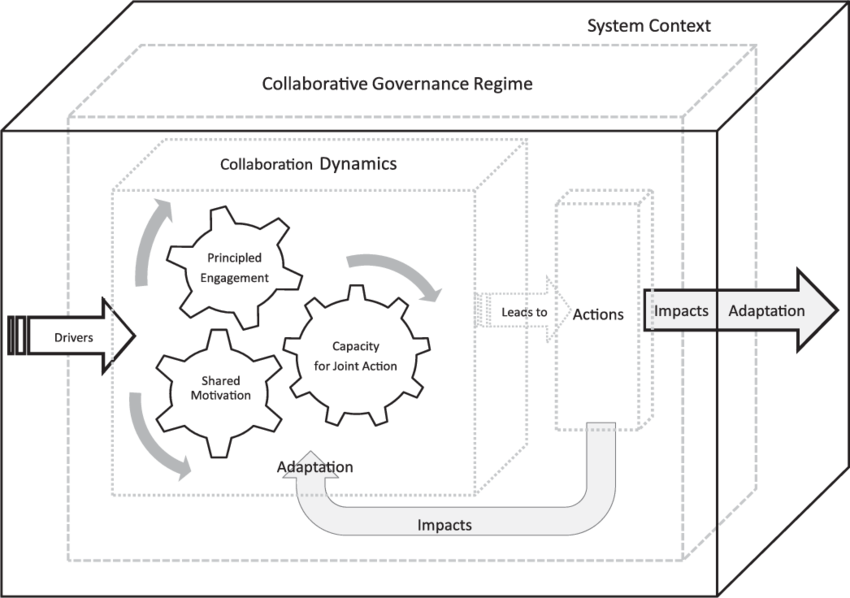
Een derde concept dat samenwerking tussen publieke en private partijen beschrijft, is *collaborative governance*. Onder andere Ansell en Gash (2008, p. 544) hebben een definitie van dit concept opgesteld: “[a] governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets.” Het gezamenlijk maken van beslissingen door de betrokken partijen staat in deze definitie van samenwerking centraal. Daarnaast zijn formaliteit en consensus volgens Ansell en Gash (2008) belangrijke waarden in *collaborative governance*, zoals zij deze omschrijven.

In reactie op deze definitie van Ansell en Gash (2008) wordt een bredere definitie van *collaborative governance* gegeven door Emerson et al. (2012, p. 2): “the processes and structures of public policy decision making and management that engage people constructively across the boundaries of public agencies, levels of government, and/or the public, private and civic spheres in order to carry out a public purpose that could not otherwise be accomplished.” Emerson et al. (2012) hebben geprobeerd om een breder bereik te creëren voor samenwerkingen die over sectorgrenzen heen gaan. De definitie van Emerson et al. (2012) kan breed ingezet worden voor verschillende soorten samenwerkingen tussen publieke, private en maatschappelijke organisaties. Zo stellen zij: “our definition encompasses “multipartner governance,” which can include partnerships among the state, the private sector, civil society, and the community, as well as joined-up government and hybrid arrangements such as public-private and private-social partnerships and co-management regimes” (Emerson et al., 2012, p.3). Daarnaast benadrukken zij net als Bryson et al. (2006) het belang van de resultaten, en dat deze niet door de partijen apart maar alleen door middel van een samenwerking kunnen worden behaald. In het model dat Emerson et al. (2012) hierbij hebben opgesteld, hebben zij onder andere modellen meegenomen die zijn opgesteld door Ansell en Gash (2008) (model voor *collaborative governance*) en Bryson et al. (2006) (model voor *cross-sector collaboration*). Ook deze modellen geven een interpretatie van de ontwikkeling en het verloop van samenwerkingen die over de grenzen van overheid en publieke organisaties heen gaan.

Bovenstaande concepten zijn allemaal gericht op samenwerkingen waarin de grenzen van de publieke sector worden overschreden om private organisaties bij de samenwerking te kunnen betrekken. Zoals aangegeven focussen de definities van deze concepten zich allemaal op verschillende aspecten. Zo gaan de definities van de PPPs van Van Ham en Koppenjan (2001) en Klijn en Teisman (2003) in op het soort karakter van de samenwerking, deze moet duurzaam zijn. Ook de definitie van *collaborative governance* van Ansell en Gash (2008) benadrukt een soort karakter: er moet gezamenlijke besluitvorming plaatsvinden in de samenwerking. De definities van *cross-sector collaboration* van Bryson et al. (2006) en *collaborative governance* van Emerson et al. (2012) gaan niet in op het soort karakter maar op de uitkomst van de samenwerking. Volgens hen staat bij samenwerking centraal dat de uitkomst niet door de partijen los van elkaar kan worden bereikt, maar alleen door middel van samenwerking. In dit onderzoek wordt gefocust op de laatste definitie, die van Emerson et al. (2012). Deze keuze is gemaakt aan de hand van twee eigenschappen van deze definitie: 1) het brede spectrum waarin zowel het proces als de uitkomst van samenwerking is meegenomen en 2) het feit dat deze definitie relatief nieuw is, waardoor bevindingen uit eerder onderzoek kon worden meegenomen en gekoppeld.

### 2.1.2 Publiek-private samenwerking ingebed in een model

Emerson et al. (2012) hebben naast deze definitie ook een model ontwikkeld waarin zij het concept van *collaborative governance* proberen te vatten. Het model van Emerson et al. (2012) is weergegeven in figuur 2.1 (p. 19). Het model bestaat uit drie dimensies: 1) de systeemcontext, 2) het *collaborative governance regime* (CGR) en 3) collectieve dynamieken collectieve actie[[1]](#footnote-1)*.*



Figuur 2.1: Het model van Emerson et al. (2012) voor collaborative governance

Ten eerste, de systeemcontext – de eerste dimensie – vormt de omgeving van politieke, sociaal-economische, ecologische en andere zaken. Deze zaken beïnvloeden het CGR en worden zelf ook door het CGR beïnvloed. Een CGR wordt in de eerste plaats opgezet om zaken in de systeemcontextaan te pakken of te veranderen*.* Vanuit de systeemcontext ontstaan *drivers* die het opzetten van deze CGR bevorderen: motief om samen te werken*,* onzekerheid, onderlinge afhankelijkheid en leiderschap[[2]](#footnote-2). Deze *drivers* zorgen er dus voor dat CGR wordt opgezet en richting krijgt (Emerson et al., 2012; Emerson & Nabatchi, 2015a).

Bijvoorbeeld: in de systeemcontext kan een motief ontstaan, waarvoor het nodig is om te gaan samenwerken, denk onder andere aan een ingewikkeld probleem (denk aan: georganiseerde ondermijnende criminaliteit). Dit probleem en de gevolgen hiervan brengen onzekerheid met zich mee. Meerdere partijen merken de gevolgen van dit probleem (denk aan: de verwevenheid tussen onder- en bovenwereld, verlaagd veiligheidsgevoel). Het probleem is echter zo groot en ingewikkeld dat partijen, bijvoorbeeld de overheid, het probleem niet alleen aan kunnen pakken. Zo worden partijen in deze situatie afhankelijk van elkaar. Het enige en misschien wel belangrijkste wat dan nog nodig is, is iemand die het leiderschap op zich neemt om dit probleem aan te pakken en deze samenwerking van de grond te krijgen. Op deze manier ontstaat de CGR (Emerson et al., 2012; Emerson & Nabatchi, 2015a).

Ten tweede, het CGR – de tweede dimensie – is het systeem waarin de samenwerking wordt gebruikt als handelswijze, beslisorgaan en werkomgeving. Emerson et al. (2012) hebben aangegeven dat het *collaborative governance* meerdere soorten samenwerking omvat waarbij verschillende partijen en organisaties worden betrokken waaronder dus ook een PPS*.* Het CGR (in het vervolg dus PPS) krijgt vorm en richting door middel van *drivers*, de ontwikkeling en de mate van effectiviteit wordt bepaald door de derde dimensie: collectieve dynamieken collectieve actie*.*

Tot slot, de collectieve dynamiek geeft de proceskant van de samenwerking weer waarin een gedeelde theorie ontstaat over wat moet veranderen en hoe dit moet gebeuren (Emerson et al., 2012; Emerson & Nabatchi, 2015a). De partijen leren elkaar tijdens dit proces beter kennen – *principiële betrokkenheid*[[3]](#footnote-3)genoemd. Ook ontstaat een relatie tussen de partijen – *gedeelde motivatie*3 genoemd. Daarnaast weten de partijen van elkaar wat iedereen te bieden heeft – *capaciteit voor gedeelde actie*3 genoemd. Deze drie componenten van de collectieve dynamiek zorgen ervoor dat collectieve actie kan plaatsvinden. Deze acties zorgen dan voor de daadwerkelijke handelingen en daarmee resultaten van de samenwerking. Zo hebben deze vervolgens weer impact op de collectieve dynamiek van de PPS, zo kan de gedeelde motivatie nog sterker worden als blijkt dat de samenwerking succesvol is of juist minder worden als bijvoorbeeld blijkt dat resultaten tegenvallen. Ook hebben de acties invloed op de systeemcontext, als het goed is draagt de samenwerking bij aan het oplossen of verminderen van een probleem. Daarnaast zullen naar aanleiding van de acties altijd zaken naar boven komen die nog anders kunnen worden aangepakt, vandaar dat acties uiteindelijk ook leiden tot aanpassingen in de verschillende dimensies (Emerson et al., 2012; Emerson & Nabatchi, 2015a).

## 2.2 Performance van de PPS

Nu een beeld is geschetst van hoe een PPS vorm krijgt, wordt ingegaan op hoe deze kan worden beoordeeld. Het succes van een samenwerking kan worden bepaald aan de hand van een beoordeling hiervan. Zoals de definitie van *collaborative governance* aangeeft, wordt geprobeerd om een doel te bereiken dat de partijen alleen niet kunnen bereiken (Emerson et al., 2012). Voor veel partijen is het bereiken van dit doel, en daarmee het succes van een samenwerking waarin zij betrokken zijn van groot belang om te blijven deelnemen. Om een samenwerking te kunnen beoordelen zijn beoordelingscriteria nodig. Het concept *performance* beschrijft hoe een samenwerking kan worden geëvalueerd. De *performance* van een samenwerking kan op verschillende manieren worden bekeken.

### 2.2.1 Perspectieven op performance

Meerdere partijen nemen deel aan een PPS, deze hebben elk hun eigen visie op het verloop van de samenwerking (Emerson & Nabatchi ,2015a). Alle betrokken partijen kijken op hun eigen manier naar de performance van de PPS en bepalen voor zichzelf welke aspecten van de PPS prioriteit zouden moeten krijgen. Dit kan betekenen dat de ene partij veel waarde toekent aan het verloop van het samenwerkingsproces en de andere partij juist meer aan de resultaten die de samenwerking oplevert. Daarnaast kunnen partijen inhoudelijk van mening verschillen, bijvoorbeeld over wat ‘de gewenste resultaten’ zijn of wat ‘een goed verloop van het samenwerkingsproces’ eigenlijk is (Emerson & Nabatchi, 2015a). Hoe groter de diversiteit van de groep is, hoe groter de kans dat partijen afwijkende perspectieven hebben op de performance. Bovendien kan ook vanuit een breder perspectief naar de performance worden gekeken. De samenwerking vindt plaats in een bredere systeemcontext, de partijen en personen die zich hierin bevinden hebben waarschijnlijk ook weer een andere visie op de performance van de PPS. Onder andere de media kunnen een rol spelen bij het ontwikkelen van deze visies (Emerson & Nabatchi, 2015a). Dit laat zien dat er een onderscheid kan worden gemaakt tussen twee analyseperspectieven. 1) Het groepsperspectief, waarbij de PPS als geheel wordt geanalyseerd, en 2) het deelnemersperspectief, waarbij de verschillende betrokken actoren individueel worden geanalyseerd (Emerson & Nabatchi, 2015a). Onderzocht wordt de rol van belangen van de (individuele) deelnemers in de PPS.

### 2.2.2 Proces-performance van een PPS

Een manier waarop deelnemers naar performance kunnen kijken is door te kijken naar de uitkomsten of naar het verloop van het proces. In de literatuur wordt dit onderscheid gemaakt door het concept op te splitsen in *productiviteits-performance[[4]](#footnote-4)* ofwel inhoudelijke resultaten en in *proces-performance*4ofwel procesresultaten*.* In het eerste geval staan concrete uitkomsten van de samenwerking centraal. In het tweede geval staat het verloop van het samenwerkingsproces centraal. De productiviteitsperformance maakt het mogelijk om vast te stellen of de PPS effectief is in het behalen van de gestelde doelen (Emerson & Nabatchi, 2015a). De proces-performance heeft betrekking op hoe een samenwerking vorm krijgt en verloopt (Emerson & Nabatchi, 2015b; Wang, Xiong, Wu & Zhu, 2018). Emerson en Nabatchi (2015a) stellen dat een verbetering van de proces-performance ook bijdraagt aan een verbetering van de productiviteitsperformance. Op de vraag of een verbetering van de productiviteitsperformance bijdraagt aan de proces-performance wordt niet ingegaan.

In sommige gevallen is de proces-performance makkelijker te beoordelen dan de productiviteitsperformance, omdat het proces makkelijker is vast te leggen dan de uitkomsten (Emerson & Nabatchi, 2015b). In ‘grijze literatuur’ (bijv. rapporten en beleidsstukken) wordt aangegeven dat het proces ook van groot belang is om de performance te kunnen meten (Warsen, Nederhand, Klijn, Grotenbreg & Koppenjan, 2018). De proces-performancevan een samenwerking geeft een beeld van het verloop van de samenwerking en hoe deze kan worden beoordeeld. Emerson & Nabatchi (2015a, p. 185) geven de volgende definitie van proces-performance*:* "the level of functioning of collaboration dynamics that emerges from the combined interactions of principled engagement, shared motivation, and the capacity for joint action.” Het functioneren van en de interactie tussen de drie componenten van de collectieve dynamiek bepaalt dus de proces-performance. De componenten *principiële betrokkenheid* en *gedeelde motivatie* maken dus deel uit van de proces-performance. Dit zijn de relationele componenten van het proces – de collectieve dynamiek – waarin de PPS vorm krijgt (Emerson & Nabatchi, 2015a). Deze kunnen ervoor zorgen dat de samenwerking tussen de betrokken partijen soepeler verloopt.

### 2.2.3 Barrières voor de proces-performance van een PPS

Samenwerken is in de meeste gevallen geen gemakkelijke opgave. Door verschillende verwachtingen en belangen van de betrokken partijen in de PPS kan het lastig zijn om één overkoepelend doel vast te stellen (Warsen et al., 2018). Bryson et al. (2006) stellen daarnaast dat door verschillende verwachtingen en doelstellingen van de deelnemende organisaties conflicten kunnen ontstaan in een samenwerking. Zeker wanneer sprake is van machtsverschillen tussen verschillende actoren wordt het vaststellen van een overkoepelend doel en daarbij het vermijden van conflicten nog lastiger (Bryson et al., 2006).

Ook Klijn & Teisman (2003) laten zien dat een grote variëteit in organisaties verschillende barrières oproept voor het opzetten van een samenwerking tussen publieke en private partijen. Zo wordt een samenwerking steeds complexer naarmate meer organisaties deelnemen. Het wordt dan moeilijker om de verschillende organisaties met elkaar te verbinden, door doelen en afspraken die bij en tussen verschillende organisaties zijn gemaakt. Bovendien maken publieke en private partijen andere strategische keuzes. Dit komt onder andere doordat publieke organisaties zo min mogelijk verwachtingen willen creëren en daarnaast zo min mogelijk onzekerheid willen hebben over bepaalde kosten die ze gaan maken. Private organisaties daarentegen willen bijvoorbeeld graag de zekerheid dat ze mogen produceren en zo min mogelijk politieke risico’s. Contracten zouden een uitgang bieden waarbij deze barrières kunnen worden overwonnen en de samenwerking toch kan worden opgezet (Klijn & Teisman, 2003).

### 2.2.4 Het sturen van proces-performance met relationele aspecten van samenwerking

Toch is een contract niet genoeg om een samenwerking te laten werken. Warsen, Klijn en Koppenjan (2019) stellen zelfs dat de relationele aspecten misschien nog wel belangrijker zijn dan de contractuele aspecten van samenwerking. Daarnaast wordt door anderen de contractuele kant van samenwerking in twijfel getrokken (Klijn & Koppenjan, 2016). Zo hebben Klijn en Koppenjan (2016) kwantitatief onderzoek uitgevoerd naar het effect dat verschillende contracteigenschappen – complexiteit, flexibiliteit, mogelijkheid tot straffen en mogelijkheid tot heronderhandeling – hebben op performance. Uit dit onderzoek blijkt dat deze contracteigenschappen nauwelijks effect hebben op de performance van een PPS (Klijn & Koppenjan, 2016).

Het onderzoek van Warsen et al. (2019) laat zien dat verschillende samenstellingen van aspecten wel bijdragen aan het succes van een samenwerking. Zij hebben in totaal vier aspecten genomen, waarvan twee contractuele aspecten: risicoverdeling en strafoplegging; en twee relationele aspecten: vertrouwen en conflictmanagement. Uit het onderzoek blijkt dat drie verschillende samenstellingen van deze aspecten leiden tot een succesvolle samenwerking: 1) de combinatie van vertrouwen en risicoverdeling, 2) de combinatie van risicoverdeling, conflictmanagement en strafoplegging en 3) de combinatie van vertrouwen en conflictmanagement en het ontbreken van strafoplegging. Elke samenstelling van aspecten bevat ten minste één relationeel aspect, maar niet alle samenstellingen bevatten een contractueel aspect, namelijk nummer 3 niet. Dit betekent dat op het moment dat de relationele aspecten goed zijn ingebed in een samenwerking (contractuele) afspraken dus in principe niet meer nodig zouden zijn om de samenwerking succesvol te laten verlopen (Warsen et al., 2019). Ook Warsen et al. (2018) laten in hun onderzoek het belang van de relationele kanten van samenwerking zien. Aan de hand van een kwantitatieve analyse tonen zij aan dat vertrouwen en netwerkmanagement - twee relationele aspecten van samenwerking – van invloed zijn op de performance van samenwerking.

Conflictmanagement is dus een van de relationele aspecten waarvan Warsen et al. (2019) in hun onderzoek aangeven dat deze wel bijdraagt aan een succesvolle samenwerking. Ook Bryson et al. (2006) geven in hun onderzoek het belang van conflictmanagement weer. Daarnaast stellen zij dat conflicten kunnen verergeren wanneer sprake is van een machtsverschil tussen de verschillende partijen. Volgens Bryson et al. (2006) is het dus van belang om in een PPS, waarin veel verschillende partijen zitten, te zorgen dat tijdens het proces de macht van de actoren zoveel mogelijk wordt geëgaliseerd en conflicten zo effectief mogelijk worden beheerst. Zo kunnen de partijen die minder machtig zijn ervan worden verzekerd dat rekening wordt gehouden met hun belangen (Merrill-Sands & Sheridan, 1996; Bryson et al., 2006).

Daarnaast wordt het belang van vertrouwen voor het succes van een samenwerking ook vaker genoemd (Ansell & Gash, 2008; Warsen et al. 2018). Door vertrouwen kunnen partijen van elkaar verwachten dat hun belangen gerespecteerd worden en aandacht krijgen, en daarmee is vertrouwen een essentieel element om samenwerking te kunnen laten werken.

Ook in het onderzoek van Emerson et al. (2012) komen deze relationele aspecten naar voren. Conflictmanagement en de omgang met machtsverschillen zijn ingebed in de component *principiële betrokkenheid*. Daarnaast wordt *gedeelde motivatie* gezien als de component waarin de relatie en het vertrouwen tussen de samenwerkende partijen zich ontwikkelt. Deze gedeelde motivatie zorgt er vervolgens weer voor dat de principiële betrokkenheid in stand blijft. Volgens Emerson et al. (2012) zijn deze twee componenten onlosmakelijk verbonden: beiden zeggen iets over het proces hoe de samenwerking vorm krijgt en zich ontwikkelt.

## 2.3 De rol van belangen in PPS

De componenten *principiële betrokkenheid* en *gedeelde motivatie* kunnen ook iets zeggen over de rol van belangen in een samenwerking. Samen kunnen deze twee componenten ervoor zorgen dat conflicten over verschillende belangen voorkomen worden. Hieronder wordt dieper ingegaan op het concept belangen. Daarna wordt ingegaan op de eventuele oorzaken van afwijkende belangen in een PPS. Als dit is uitgewerkt kan worden gekeken naar de rol die belangen spelen in een samenwerking en hoe belangen kunnen bijdragen aan het succes van een samenwerking. Daarbij zal dieper in worden gegaan op de componenten principiële betrokkenheid en gedeelde motivatie.

### 2.3.1 Belangen vs. posities

Volgens Andranovich (1995) is het belangrijk dat in een samenwerking een open discussie over belangen plaatsvindt. Uit het onderzoek van Smith, Umans en Thomasson (2018) blijkt dat ervaringen tijdens een lopende PPS bijdragen aan het gedrag van de betrokken partijen in de PPS en hoe zij omgaan met de aanwezige belangen. Een open discussie over belangen kan ervoor zorgen dat het gedrag van de betrokken partijen positief wordt beïnvloed. Het is dan wel belangrijk dat de discussie daadwerkelijk gaat over belangen en niet over posities. Fisher, Ury en Patton (1999, p. 42) leggen het verschil tussen posities en belangen uit: partijen bepalen een positie die zij innemen, en dit doen zij aan de hand van de belangen die zij hebben. Een partij neemt een positie in om het belang dat die partij heeft te kunnen bereiken. Hierbij kijkt de partij naar wat nodig is om dat belang te kunnen bereiken (Fisher et al., 1999). Het is dus de vraag of er daadwerkelijk sprake is van conflicterende belangen tussen de betrokken partijen in een samenwerking. Een andere mogelijkheid is namelijk dat er sprake is van conflicterende posities.

Door een probleem te definiëren aan de hand van de posities wordt het bereiken van een overeenkomst tussen de partijen minder waarschijnlijk. De kans is groot dat een van de partijen de discussie over onenigheid van posities ‘verliest’. Dit komt de relatie tussen de twee partijen niet ten goede. Bovendien is een overeenkomst, als deze al wordt bereikt, voor beide partijen doorgaans veel minder bevredigend dan deze had kunnen zijn. In dit geval wordt namelijk vaak het midden tussen de laatst ingenomen posities genomen, in plaats van dat aan de hand van belangen zorgvuldig een oplossing wordt gekozen. Wanneer meer dan twee partijen betrokken zijn bij een samenwerking wordt het nog lastiger om door middel van posities een overeenkomst te bereiken. Hoe meer posities waarmee rekening moet worden gehouden, hoe groter de kans op aanhoudende onenigheid. Ook is de kans dan groter dat meerdere partijen hun verlies moeten nemen, of dat zij al afhaken voordat dit kan gebeuren (Fisher et al., 1999).

Vaak wordt gedacht dat als de posities van partijen van elkaar afwijken dat hun belangen ook van elkaar afwijken. Toch blijkt in veel onderhandelingen dat wanneer wordt gekeken naar onderliggende belangen van de partijen dat er meer overeenkomende dan afwijkende belangen zijn. Bovendien worden, op het moment dat belangen centraal worden gesteld, vaak meerdere posities zichtbaar die verschillende belangen zouden kunnen bevredigen. Het is dan dus niet nodig dat partijen overeenkomende belangen hebben. Als de onderliggende belangen gebruikt worden om een probleem te definiëren wordt het daarom vaak wel mogelijk om een oplossing of aanpak te vinden waar alle partijen zich in kunnen vinden (Fisher et al., 1999).

### 2.3.2 Afwijkende belangen

De belangen van de partijen kunnen overeenkomen of van elkaar afwijken. Volgens Heuckelum, Favie, Peekel, Eekelen en Maas (2007) hebben verschillende organisaties in veel gevallen ook verschillende belangen. Zij stellen dat de belangen van een organisatie de basis zijn voor het ontstaan van doelen van organisaties. Organisaties gaan samenwerken omdat zij een gelijk doel of meerdere gelijke doelen voor ogen hebben. Dit wil echter niet zeggen dat hun belangen ook hetzelfde zijn. Heuckelum et al. (2007) stellen dat de verschillende belangen van organisaties die gaan samenwerken de oorzaak kunnen zijn van conflicten. Deze kunnen de voordelen die de samenwerking moet opbrengen in gevaar brengen.

In een PPS zijn de verschillen voornamelijk te vinden tussen de belangen van de publieke en de private organisaties (Feng, Wang, Li, Wu en Xiong, 2018; Smith et al. 2018). De organisaties in de private sector willen winst maken, de publieke organisaties zijn daarentegen veel meer bezig met de vraag of de besteding van hun financiële middelen op een efficiënte manier gebeurt (Feng et al., 2018). Smith et al. (2018) laten een uitgebreidere benadering zien van het verschil tussen publieke en private organisaties in een samenwerking. Zij stellen dat de principaal-agent theorie is toe te passen op samenwerkingen tussen organisaties uit de publieke en private sector. Bij de principaal-agent theorie is sprake van een opdrachtgever (principaal) en een opdrachtnemer (agent). De opdrachtnemer voert een taak uit voor de opdrachtgever (Eisenhardt, 1989). In de context van de PPS zou de publieke organisatie de opdrachtgever zijn en de private organisatie de opdrachtnemer (Smith et al., 2018). In de relatie tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer kan zich een aantal problemen voordoen. De eigen belangen van de opdrachtgever en opdrachtnemer kunnen van elkaar afwijken. Dit zou vervolgens kunnen leiden tot conflicten (Eisenhardt, 1989).

Smith et al. (2018) hebben een casestudy uitgevoerd waarin zij eventuele conflicten over eigen belangen in een specifieke PPS hebben geanalyseerd. Hiervoor hebben zij het samenwerkingsproces opgedeeld in vier verschillende fasen. Uit deze casestudy bleek dat vooral in de eerste fase (realisatiefase) waarin wordt samengewerkt sprake was van eigen belangen die met elkaar conflicteerden. In volgende fasen (opdrachtfase, operationele fase en afsluitende fase) waren eigen belangen en conflicten hierover nauwelijks nog zichtbaar.

### 2.3.3 Belangen als basis voor samenwerkingsprocessen

In de eerste fase van samenwerking is de kans op conflicten door belangen dus het hoogst. Om conflicten te voorkomen is het dus belangrijk dat alle partijen vanaf het begin laten zien dat zij willen afrekenen met het gezamenlijke probleem en niet met elkaar. Dit versterkt de relatie tussen de partijen. Bovendien vergroot dit de bereidheid van partijen om verschillen in belangen te accepteren en daarmee aan de slag te gaan. Zo wordt de kans op het bereiken van consensus groter. Het idee is dat de mogelijkheid voor partijen om samen te werken aan een gedeeld gewenst perspectief ontstaat wanneer alle belangen eenmaal geïdentificeerd zijn. Als alle partijen de kans krijgen om hun belang toe te lichten en luisteren naar wat de andere partijen te zeggen hebben kan dit worden bereikt. Door dit te doen kan door de partijen worden nagedacht over wat de afwijkende en gedeelde belangen zijn en welke van deze het meest belangrijk zijn (Fisher et al., 1999). Het definiëren van belangen is dan een manier om de (on)afhankelijkheid van de partijen te kunnen begrijpen. De eigen belangen en de gedeelde belangen van partijen liggen meestal ten grondslag aan de openbare besluitvorming en de keuze van partijen om zich wel of niet te verenigen (Andranovich, 1995).

Het kenbaar maken en toelichten van alle (verschillende) belangen is dus nodig om het collectief maken van beslissingen mogelijk te maken. De inrichting van samenwerkingsprocessen op basis van belangen kan hierbij helpen. Het achterliggende idee hierbij is dat alle partijen blijven samenwerken tot alle belangen zijn gerealiseerd tenzij overeenstemming onmogelijk blijkt of wordt (Andranovich, 1995). Andranovich (1995, p. 433) definieert samenwerkingsprocessen die gebaseerd zijn op belangen[[5]](#footnote-5) als volgt: “identifying common ground based on mutual recognition of a shared future, whether economic, cultural, political or geographic (1), and recognizing the legitimacy of other stakeholders perceptions and claims (2).” Deze definitie bestaat uit twee delen. Het eerste deel heeft betrekking op het onderdeel van het samenwerkingsproces waarin de raakvlakken tussen de partijen worden gezocht. Het tweede deel gaat in op het onderdeel van het samenwerkingsproces waarin de partijen elkaars inzichten en argumenten begrijpen en legitimeren.

Uit bovenstaande alinea’s blijkt dat een gelijke verhouding tussen de betrokken partijen belangrijk is wanneer collectief gehandeld moet worden. Dit wijkt af van het onderzoek van Smith et al. (2018) waarin wordt uitgegaan van een ongelijke relatie tussen de betrokken partijen, namelijk die van opdrachtgever en opdrachtnemer. Het onderzoek van Smith et al. (2018) zegt niets over samenwerkingen waarin publieke en private organisaties in een gelijke relatie samenwerken en gezamenlijk bijdragen aan een bepaald doel. Ook gaan Smith et al. (2018) alleen in op een casus met een beperkt aantal betrokken partijen. Samenwerkingen waarin meerdere publieke en private organisaties betrokken worden blijven buiten beschouwing. Het verschil in belangen van publieke en private partijen blijft echter wel van kracht ook al zouden meerdere partijen in een meer gelijke relatie samenwerken. De eerste hypothese luidt daarom als volgt:

hypothese i : *De grootste uitdaging bij het opzetten en ontwikkelen van een PPS is dat de belangen van zowel publieke als private partijen gelijk behandeld worden.*

### 2.3.4 Belangen in de collectieve dynamiek

De definitie van Andranovich (1995) kan niet alleen worden gecombineerd met Smith et al. (2018), maar deze definitie is ook te herkennen in de collectieve dynamiek van Emerson et al. (2012) waarin het proces van samenwerken wordt besproken. In het eerste deel van de definitie van Andranovich (1995) kan de component *principiële betrokkenheid* van Emerson et al. (2012) worden herkend. Het component *gedeelde motivatie* kan herkend worden in het tweede deel van de definitie van Andranovich (1995). Hieruit blijkt dat het gebruik van belangen als basis in de samenwerkingsprocessen zoals deze nu worden geconceptualiseerd ook tegenwoordig nog een rol zou kunnen spelen. Specifiek principiële betrokkenheid en gedeelde motivatie als onderdelen van het samenwerkingsproces kunnen wat over de rol van belangen zeggen.

*Principiële betrokkenheid* houdt in dat de partijen die gaan samenwerken overeenkomen tot een gezamenlijk doel en een plan van aanpak over hoe dit doel bereikt kan worden. Door Emerson et al. (2012) is specifiek gekozen voor de term ‘principiële’ betrokkenheid, aangezien een aantal basisprincipes nodig is om effectieve betrokkenheid te kunnen creëren. Deze component bestaat uit vier elementen: kennismaken, definiëren, open en doordacht communiceren en beslissen[[6]](#footnote-6) (Emerson et al., 2012). De kennismaking wordt gebruikt om te kijken naar de gedeelde en afwijkende belangen, zorgen, waarden en beschikbare kennis van de partijen. Het tweede element is het definiëren van een overeenkomst: over het doel, de te gebruiken terminologie tijdens besprekingen, de taken en verwachtingen van de partijen onderling en criteria die worden gebruikt om informatie en andere bronnen te toetsen. Op deze manier komt er eenheid in de samenwerking. Open en doordachte communicatie is misschien wel het belangrijkste element van principiële betrokkenheid. Meningsverschillen, discussies en het stellen en beantwoorden van kritische vragen zijn effectieve manieren van communicatie waarmee in de gaten kan worden gehouden of het algemeen belang (nog steeds) vertegenwoordigd wordt. Als laatste element noemen Emerson et al. (2012) het (gezamenlijk) maken van beslissingen: dit kan gaan om zowel procedurele als inhoudelijke beslissingen.

Wanneer deze uitleg van Emerson et al. (2012) wordt gekoppeld aan de kennis van Andranovich (1995) over belangen, kan de mogelijke rol van belangen in principiële betrokkenheid worden uitgelegd. De eerste twee elementen – kennismaken en definiëren – zorgen ervoor dat alle afwijkende en gedeelde belangen van alle betrokken partijen helder worden. Aan de hand van deze informatie kan het derde element – open en doordachte communicatie – een discussie op gang brengen over wat de belangrijkste belangen zijn. In een later stadium van de samenwerking kan door middel van discussies worden bepaald of deze nog steeds worden gediend. Het vierde element – beslissen – is dan het moment waarop blijkt dat de kennismaking, definiëring en discussies over de belangen goed is verlopen en de partijen het aandurven om met elkaar te (blijven) samenwerken.

*Gedeelde motivatie* bestaat ook uit vier elementen, te weten: wederzijds vertrouwen, wederzijds begrip, legitimiteit en gedeelde toewijding[[7]](#footnote-7). Emerson et al. (2012) leggen uit dat gedeelde motivatie ontstaat in een cyclus van deze vier elementen. Als eerste is wederzijds vertrouwen nodig als basis, dit kan ontstaan door principiële betrokkenheid. Door dit wederzijdse vertrouwen gaan partijen zich meer prijsgeven, waardoor partijen elkaar meer kunnen gaan begrijpen en waarderen. Hierdoor wordt legitimiteit ontwikkeld. De bevestiging dat alle partijen geloofwaardig zijn, te vertrouwen zijn en van elkaar afhankelijk zijn, legitimeert het voor de partijen om door te gaan met samenwerken. Als laatste kan dan gedeelde toewijding ontstaan, waarbij partijen grenzen (van een organisatie/sector) overschrijden om gezamenlijk een bepaalde koers te bepalen en doorlopen (Emerson et al., 2012).

Ook deze uitleg van Emerson et al. (2012) kan worden gekoppeld aan de kennis van Andranovich (1995). Op deze manier kan worden bepaald hoe de gedeelde motivatie de omgang met belangen mogelijk beïnvloedt. Bij de eerste twee elementen – wederzijds vertrouwen en begrip – staat centraal dat partijen elkaar leren te vertrouwen en respecteren ondanks de verschillen in belangen en ideeën die er (soms) zijn. Het derde element – legitimiteit – ontstaat doordat partijen blijven geloven in het feit dat hun belangen verenigbaar zijn, waardoor ze zullen blijven samenwerken. Zo ontstaat het vierde element – gedeelde toewijding – waarin een sterke relatie tussen de partijen ervoor zorgt dat zij gezamenlijk proberen om aan bepaalde belangen te voldoen.

Naast deze twee componenten (principiële betrokkenheid en gedeelde motivatie) bevat de collectieve dynamiek nog een derde component: *capaciteit voor gezamenlijke actie*,de functionele component van de collectieve dynamiek (Emerson & Nabatchi, 2015b). Dit is de link tussen de strategie die is opgesteld en de uiteindelijke resultaten. De capaciteit voor gezamenlijke actie houdt in dat elementen van de betrokken partijen bij elkaar worden gebracht waardoor het mogelijk wordt om effectief te kunnen handelen (Emerson et al., 2012). In deze component staat het handelen centraal, belangen spelen hierin dus geen rol.

Belangen hebben in het model van Emerson et al. (2012) dus geen expliciete rol toegewezen gekregen. Ook in de andere modellen van Bryson et al. (2006) en Ansell en Gash (2008) worden belangen slechts enkele keren genoemd. Toch is hierboven aan de hand van een aantal gedateerde wetenschappelijke artikelen weergegeven dat belangen wel een rol zouden kunnen spelen in PPS. Bij principiële betrokkenheid moeten partijen eventuele afwijkende belangen van de andere partijen erkennen, en tegelijkertijd zoeken zij naar gedeelde belangen. In deze component staat dus de omgang met belangen door de betrokken partijen centraal. De ontwikkeling van principiële betrokkenheid maakt de ontwikkeling van gedeelde motivatie mogelijk. De gedeelde motivatie zorgt ervoor dat een relatie zich ontwikkelt tussen de partijen ondanks de eventuele afwijkende belangen (Emerson et al., 2012). Zo heeft deze component dus invloed op hoe de omgang met belangen verloopt. Hieruit volgen de tweede en derde hypothese, deze geven het verwachte antwoord op de eerste twee deelvragen in de inleiding weer:

hypothese ii: *Hoe de betrokken partijen omgaan met de aanwezige belangen bepaalt of zij overeenstemming bereiken over een gezamenlijk doel en bijbehorende aanpak.*

hypothese iii: *Hoe de betrokken partijen omgaan met de aanwezige belangen wordt bepaald door de relatie die ontstaat tussen de betrokken partijen.*

### 2.3.5 Invloed van belangen op proces-performance

De eerste twee componenten (principiële betrokkenheid en gedeelde motivatie) zijn essentieel om te kunnen omgaan met belangen in de samenwerking: zowel de eigen belangen van de organisaties die deelnemen aan de samenwerking, als het gezamenlijk belang waarvoor de samenwerking is opgezet (Emerson et al., 2012). De capaciteit voor gezamenlijke actie kan ontstaan aan de hand van de andere twee componenten, belangen spelen echter geen rol meer in deze component. De proces-performance wordt aan de hand van deze drie componenten bepaald. Het functioneren van en de interactie tussen deze drie componenten van de collectieve dynamiek bepaalt voor een deel het succes van een PPS (Emerson & Nabatchi, 2015a).

Aan de hand van deze kennis kan de volgende en tevens laatste hypothese, worden opgesteld. Deze hypothese gaat in op de vraag welke invloed belangen hebben op het verloop van het samenwerkingsproces, dus de proces-performance. Zo geeft deze hypothese het verwachte antwoord op de laatste deelvraag in de inleiding weer:

hypothese iv : *Als de betrokken partijen op een goede manier omgaan met belangen, heeft dit een positief effect op het verloop van het samenwerkingsproces.*

# 3) Methoden

Nu een theoretische basis is gelegd, kan worden ingegaan op de methodologie van dit onderzoek. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de (wetenschapsfilosofische) keuze van het soort onderzoek. Daarnaast wordt de manier van dataverzameling en data-analyse besproken. Ook wordt hierbij ingegaan op de operationalisatie van de concepten die in het vorige hoofdstuk zijn beschreven. Als laatste worden kwaliteitscriteria besproken die bij dit onderzoek passen en wordt behandeld in hoeverre dit onderzoek ethisch correct is opgezet.

## 3.1 Type onderzoek

### 3.1.1 Wetenschapsfilosofische positionering

In het theoretisch kader is aan de hand van bestaande theorieën een viertal hypothesen opgesteld. Het gebruik van hypothesen, motiveert de wetenschapsfilosofische benadering van dit onderzoek, namelijk een positivistische benadering. Binnen deze benadering wordt gesteld dat de wereld op neutrale wijze kan worden begrepen door middel van zintuiglijke indrukken (Williams, 2016). Dit brengt met zich mee dat waarden slechts beschreven en uitgelegd mogen worden (Williams, 2016). Dit onderzoek gaat dus niet in op de juistheid van de perspectieven van verschillende betrokkenen. Zo is op een objectieve manier gekeken naar de rol van de belangen in de onderzochte publiek-private samenwerking (PPS).

In dit onderzoek is geprobeerd om bestaande theorieën te verifiëren en aan te vullen met nieuwe onderzoeksresultaten. Dit is een deductieve manier van onderzoek doen (Johnson, Buehring, Symon & Cassell, 2006; Williams, 2016). In vorige onderzoeken is al veel kennis vergaard over PPS’en en de bijbehorende samenwerkingsprocessen. Ook over de rol van belangen in samenwerking is al het een en ander bekend. Door de kennis over deze twee zaken samen te brengen zijn hypothesen opgesteld. Aan de hand van nieuwe data uit een casus zijn deze hypothesen getoetst en is nieuwe kennis tot stand gekomen (Williams, 2016).

### 

### 3.1.2 Onderzoeksmethode

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van een kwalitatieve onderzoeksmethode. Daarin ligt de nadruk op het begrijpen van een context (Boeije, 2016). Aan de hand van bestaande theorie in combinatie met nieuwe data is geprobeerd om de rol van belangen van de verschillende betrokken partijen in een specifieke PPS te begrijpen. Uit bestaande theorie blijkt dat de kans groot is dat de belangen, verwachtingen en perspectieven van diverse partijen verschillen (Bryson, Crosby & Stone, 2006; Emerson et al., 2012). De kwalitatieve methode heeft het mogelijk gemaakt om deze verschillende perspectieven beter in kaart te brengen. In interviews en documenten komen deze perspectieven naar voren en kan de achterliggende gedachte daarbij worden uitgelegd. Zo wordt het mogelijk om inzicht te krijgen in de perspectieven en kunnen deze ook daadwerkelijk worden begrepen.

De interviews zijn semi-gestructureerd opgezet (zie bijlage 3). Dit betekent dat de inhoud en de volgorde van de vragen voor een groot deel van tevoren zijn vastgelegd, maar dat er ook ruimte was voor doorvragen en voor de respondent om in te gaan op zaken die zij belangrijk achtten (Boeije, 2016). De hypothesen konden worden getoetst door de vooraf gestelde vragen, en daarnaast was er de mogelijkheid om nieuwe resultaten te achterhalen.

Naast de interviews is ook een zestal documenten geanalyseerd (zie bijlage 2). Het gebruik van meerdere soorten databronnen wordt triangulatie genoemd. De reden waarom in dit onderzoek is gekozen om meerdere databronnen te gebruiken is omdat deze bronnen verschillende elementen van een onderwerp kunnen laten zien (Boeije, 2016). De documenten zijn niet speciaal voor dit onderzoek opgesteld. Waar in de interviews gestuurd is om informatie over de rol van belangen te krijgen, was dit in documenten niet mogelijk. Zij zijn dus niet geschreven met als doel om informatie over de rol van belangen te geven. De informatie die zij bevatten over de rol van belangen is dus niet door middel van sturing door een onderzoeker opgesteld, maar echt op basis van de eigen gedachten van de partijen. De analyse van documenten is dus uitgevoerd om de interviews te ondersteunen en aan te vullen met nieuwe informatie. Op deze manier is geprobeerd om een zo volledig mogelijk beeld van het onderzoeksonderwerp te creëren.

## 3.2 Methoden en technieken

### 3.2.1 Case selectie

In dit onderzoek is sprake van een casestudy. Dit houdt in dat het onderzoek zich focust op een ‘bepaald geval van iets’ (Boeije, 2016). Één specifieke casus wordt intensief bestudeerd en geanalyseerd (Bryman, 2016). De casus in dit onderzoek is de PPS van Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland (PVO-ON). Deze PPS richt zich op één specifiek onderwerp, namelijk de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied.

Samenwerking is in dit onderzoek gedefinieerd aan de hand van het concept publiek-private samenwerking (PPS). De gekozen casus moet voldoen aan de besproken theoretische kennis over dit concept. De definitie van Emerson, Nabatchi en Balogh (2012) geeft een brede en hybride samenwerking weer waar de PPS van PVO-ON goed in past. Deze samenwerking vindt plaats tussen verschillende sectoren, maar ook tussen de verschillende overheden en andere publieke organisaties.

### 3.2.2 Dataverzameling

In totaal zijn dertien partijen geïnterviewd voor dit onderzoek (zie bijlage 1). De interviews vormen daarmee het grootste onderdeel van de verzamelde data. In deze interviews hebben de respondenten verteld over de PPS en de rol van belangen hierin. Deze hebben via videoconferentie plaatsgevonden. Er is gebruikt gemaakt van drie verschillende soorten software: Microsoft Teams (acht interviews), FaceTime (vier interviews) en Skype (één interview).

De respondenten zijn doelbewust gekozen, dit wordt *purposive sampling* genoemd (Boeije, 2016)*.* Dit houdt in dat alle respondenten deelnemer moeten zijn in de PPS. Daarnaast kon zo een evenwichtige samenstelling van respondenten uit publieke en private partijen gemaakt. Er is geprobeerd om zoveel mogelijk verschillende partijen te spreken die betrokken zijn bij de PPS. Op deze manier wordt een zo compleet mogelijk beeld gecreëerd van de PPS en de rol van belangen daarin. In bijlage 1 is de lijst van de respondenten opgenomen, hierin staat vermeld of zij tot een publieke of een private partij behoren. De naam van partijen is los van de respondenten benoemd.

Van alle interviews is een geluidsopname gemaakt. Deze zijn gebruikt voor het maken van transcripties. De interviews zijn opgenomen met behulp van een oude telefoon. Deze telefoon wordt niet meer gebruikt voor andere zaken, waardoor de kans op onbedoelde verspreiding van de opnames is beperkt.

De zes documenten zijn van tevoren opgedeeld in een drietal categorieën van waarop zij betrekking hebben, de documenten en de indeling van deze zijn te vinden in bijlage 2. De meeste documenten geven gemaakte afspraken tussen publieke en private partijen weer die betrekking hebben op de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied (documenten 1, 2, 3 en 4). In deze documenten wordt naast de gemaakte afspraken een toelichting gegeven hoe deze afspraken tot stand zijn gekomen. In sommige gevallen kan dit iets zeggen over de (gezamenlijke) belangen van de betrokken partijen. Een ander document is een artikel, dat iets zegt over de activiteit van PVO-ON waarbij meerdere partijen uit de PPS betrokken zijn (document 5). Ook dit kan iets zeggen over waarom partijen zich hebben verenigd in deze samenwerking van PVO-ON en dus over het gezamenlijk belang. Een laatste document geeft weer waarom PVO is opgezet en hoe deze tot nu toe kan worden geëvalueerd (document 6). Dit kan laten zien hoe PVO-ON tot nu toe zelf over de samenwerking denkt en hoe PVO-ON de eigen belangen ziet.

Als laatste is gebruik gemaakt van foto’s. Deze vormen geen substantieel onderdeel van de resultaten maar zijn toegevoegd als visuele ondersteuning. Bij PVO-ON zijn foto’s beschikbaar van verschillende voorlichtingsbijeenkomsten en momenten waarop certificaten na ondertekening zijn uitgereikt. Deze foto’s geven een beeld van de verschillende manieren waarop wordt samengewerkt en waarom wordt samengewerkt. Ook geven deze foto’s een indruk van de verschillende partijen bij dit soort gelegenheden aanwezig zijn. Bij deze gelegenheden wordt meestal het gedeelde belang in de samenwerking benadrukt. Een andere foto geeft een beeld van een deel van het probleem waarvoor wordt samengewerkt: een schuur waarin een drugslab is ontdekt. Zo wordt geprobeerd om de ernst van het probleem duidelijker weer te geven.

### 3.2.3 Operationalisatie

Het is van groot belang om de concepten die zijn beschreven in het theoretisch kader te operationaliseren. Alleen door middel van een goede operationalisatie kunnen de hypothesen van dit onderzoek worden getoetst. De hypothesen dragen vervolgens bij aan de beantwoording van de onderzoeksvraag en bijbehorende deelvragen. Aangezien de hypothesen in dit onderzoek centraal staan, is een vragenlijst en interviewstructuur opgesteld aan de hand van deze vier hypothesen. De vragenlijst en interviewstructuur zijn opgenomen in bijlage 3.

Aangezien ‘belangen’ het hoofdconcept is in de onderzoeksvraag van dit onderzoek, is aan het begin van elk interview de definitie van belangen toegelicht. Zo kon ervoor worden gezorgd dat alle respondenten, bij aanvang van het interview hetzelfde verstaan onder dit begrip. Zo wist de respondent wat werd bedoeld met belangen wanneer dit in één van de vragen naar voren kwam. Om dit te bewerkstelligen is gebruik gemaakt van het onderscheid dat Fisher, Ury en Patton (1999) maken tussen posities en belangen. Zo is uitgelegd dat alle partijen posities innemen, maar dat daarachter nog belangen liggen. Deze kunnen naar voren komen door een ‘*waarom*’-vraag te stellen, zoals bijvoorbeeld ‘*Waarom* neemt een bepaalde partij deel aan de samenwerking?’

De interviews begonnen met een aantal inleidende vragen. Andranovich (1995) stelt dat eigen en gedeelde belangen van de betrokken partijen meestal ten grondslag liggen aan de keuze of de partijen zich verenigen. Het kenbaar maken van alle belangen speelt een rol bij deze keuze en bij de te maken beslissingen (Andranovich, 1995). De keuze om deel te nemen aan de PPS is bevraagd aan de hand van de vragen: “Hoe bent u in contact gekomen met PVO-ON?” en “Waarom heeft uw organisatie ervoor gekozen om samen te gaan werken in de PPS van PVO-ON?”

De eerste hypothese gaat in op de spanning tussen de belangen van publieke en private partijen. Volgens Feng, Wang, Li, Wu en Xiong (2018) en Smith, Umans en Thomasson (2018) zijn de verschillen in een PPS voornamelijk te vinden tussen de belangen van de publieke en de private organisaties. Dit is bevraagd aan de hand van de vraag: “Kunt u iets vertellen over hoe u deze PPS tot nu toe heeft ervaren?” In veel gevallen is na deze vraag doorgevraagd naar de uitdagingen in de PPS. Volgens Andranovich (1995) bepaalt de verhouding tussen eigen en gedeelde belangen uiteindelijk of partijen ervoor kiezen om te gaan samenwerken. Dit zegt tegelijkertijd ook iets over de verhouding tussen de publieke en private partijen in de PPS. De verhouding tussen eigen en gedeelde belangen is bevraagd aan de hand van de vragen: “Wat is de rol van uw organisatie in de PPS?” en “Wat is de verhouding tussen publieke en de private organisaties in deze PPS?” Vervolgens is in sommige gevallen doorgevraagd naar of sprake is van onderlinge afhankelijkheid tussen de betrokken partijen.

De tweede en derde hypothese gaan in op de rol van belangen in het samenwerkingsproces (de collectieve dynamiek). Uit de definitie van Andranovich (1995) van ‘samenwerkingsprocessen die gebaseerd zijn op belangen’ blijkt dat belangen een rol kunnen spelen in de componenten principiële betrokkenheid en gedeelde motivatie uit het model van Emerson et al. (2012).

In de koppeling tussen principiële betrokkenheid en belangen staat centraal dat de partijen elkaar en elkaars belangen moeten leren kennen. Dit kan ervoor zorgen dat partijen op een goede manier met elkaar omgaan en dat zij overeenstemming bereiken over een gezamenlijk doel (Andranovich, 1995; Emerson et al., 2012). De rol van belangen met betrekking tot de principiële betrokkenheid is bevraagd aan de hand van vragen als: “Hoe goed kent u de andere betrokken partijen die deelnemen aan de PPS?” en “Kunt u iets vertellen over de totstandkoming van het gezamenlijke doel van deze PPS?” Of het leren kennen van de andere betrokken partijen daadwerkelijk belangrijk is, is bevraagd met de vraag: “Waarom is het leren kennen van de andere betrokken organisaties wel/niet belangrijk voor het samenwerkingsproces?” Mocht de rol van belangen in de antwoorden van de respondent nog niet specifiek genoeg naar voren zijn gekomen, is doorgevraagd naar deze rol. Dit gebeurde bijvoorbeeld met vragen als “Kunt u iets vertellen over hoe is omgegaan met de belangen van de verschillende partijen” of “Hoe belangrijk is het uitspreken van belangen in deze PPS?”

De koppeling tussen gedeelde motivatie en belangen laat zien dat doordat partijen elkaar leren vertrouwen en begrijpen, zij makkelijker om kunnen met verschillen in belangen. Het opbouwen van een relatie kan partijen helpen om te blijven geloven in het feit dat belangen kunnen worden verenigd en vervolgens om gezamenlijk te proberen aan deze gedeelde belangen te voldoen (Andranovich, 1995; Emerson et al., 2012). De rol van belangen met betrekking tot de gedeelde motivatie is vervolgens bevraagd aan de hand van de vraag: “Hoe is de relatie met de andere betrokken partijen in de PPS?” Ook hier geldt weer dat is doorgevraagd naar de rol van belangen als deze niet specifiek uit het antwoord van de respondent naar voren is gekomen. Zo is bijvoorbeeld doorgevraagd naar de rol van belangen in de manier waarop de betrokken partijen met elkaar omgaan. Het belang van het opbouwen van een relatie voor het samenwerkingsproces is bevraagd met de vraag: “Waarom is het opbouwen van een relatie wel/niet belangrijk voor het samenwerkingsproces?”

De laatste hypothese gaat in op de invloed van belangen op het verloop van het samenwerkingsproces (de proces-performance). De performance zegt iets over het verloop van het samenwerkingsproces en de visie van de betrokken partijen op dit verloop (Emerson & Nabatchi, 2015a). Emerson en Nabatchi (2015a) stellen dat de proces-performance kan worden gemeten door onder andere te kijken naar de principiële betrokkenheid en de gedeelde motivatie. De antwoorden op eerder gestelde vragen “Kunt u iets vertellen over hoe u deze PPS tot nu toe heeft ervaren?”, “Waarom is het leren kennen van de andere betrokken organisaties wel/niet belangrijk voor het samenwerkingsproces?” en “Waarom is het opbouwen van een relatie wel/niet belangrijk voor het samenwerkingsproces?” geven dus al een beeld van de ervaring van de respondent over het verloop van het samenwerkingsproces. Aangezien dit in de meeste gevallen voldoende informatie heeft opgeleverd, is niet verder doorgevraagd. In een enkel interview is de performance van het proces in het algemeen bevraagd aan de hand van de vraag: “Hoe verloopt het samenwerkingsproces volgens u?”

### 3.2.4 Data-analyse

Om de interviews te kunnen analyseren was het nodig om deze eerst te transcriberen en vervolgens te coderen. Voor het transcriberen van de geluidsopnames is gebruik gemaakt van de software ExpressScribe. In dit programma kunnen opnames makkelijk worden vertraagd en teruggespoeld, om zo het transcriberen te vergemakkelijken. De opname is op een langzamer tempo afgespoeld. Ook is deze stopgezet en teruggespoeld als het nodig was om een deel opnieuw te beluisteren. Zo konden de interviews nauwkeurig worden uitgewerkt.

Vervolgens zijn de transcripties gecodeerd. Hiervoor is gebruik gemaakt van de software NVivo. Met behulp van deze software kunnen fragmenten uit de interviews en documenten aan codes in een codeboom worden gekoppeld, deze is te vinden in bijlage 4. Hierbij worden de onderzoeksgegevens ingedeeld in categorieën. Zo wordt een systematisch overzicht gecreëerd van alle data, waardoor het makkelijker wordt om hieruit resultaten af te leiden (Boeije, 2016). Op deze manier zijn de verkregen data vanuit de interviews en documenten gecategoriseerd en geanalyseerd.

Boeije (2016) maakt een onderscheid tussen drie fases van coderen. De eerste fase wordt ‘open coderen’ genoemd, in deze fase wordt een eerste lijst met codes opgesteld (Boeije, 2016). Aangezien in dit onderzoek de interviewvragen vooraf zijn opgesteld kon voor het coderen al een codelijst worden opgesteld van zaken die besproken zouden worden. Dit betekent dat open coderen niet nodig was.

De tweede fase wordt ‘axiaal coderen’ genoemd. Deze fase wordt gebruikt om de codes in te delen in categorieën, waarbij wordt gekeken naar de relevantie van de data (Boeije, 2016). Tijdens het axiaal coderen zijn alle data bekeken en is bepaald of deze wel of niet relevant zijn voor dit onderzoek. Vervolgens is bepaald of de relevante data in een bestaande of een nieuwe categorie passen. Aangezien tijdens de interviews ook nieuwe zaken naar voren kwamen, is de vooraf opgestelde codelijst tijdens deze fase verder uitgebreid. Zo zijn de relevante data gecategoriseerd.

De derde en laatste fase wordt ‘selectief coderen’ genoemd en gebruikt om alle bevindingen te integreren. In deze fase wordt gekeken naar de verbanden tussen de categorieën (Boeije, 2016). Tijdens deze fase is gekeken naar de verhoudingen en verbanden tussen bepaalde codes. Op deze manier is geprobeerd om de data op een logische wijze te structureren voor het resultatenhoofdstuk. Aan de hand van deze twee fasen is uiteindelijk een definitieve codelijst ontstaan (zie bijlage 4).

## 3.3 Kwaliteit en ethiek

### 3.3.1 Kwaliteitscriteria voor positivistisch onderzoek

Ook is het belangrijk om de kwaliteit van dit onderzoek te bespreken. Er zijn verschillende soorten kwalitatief onderzoek, waarvoor verschillende kwaliteitscriteria zijn opgesteld (Symon & Cassell, 2012). Hoewel Johnson et al. (2006) aangeven dat positivistisch onderzoek moet worden uitgevoerd aan de hand van kwantitatieve methoden, stelt Williams (2016) dat dit niet noodzakelijk is. Hij geeft aan dat er sprake moet zijn van hypothesen die zijn opgesteld vanuit bestaande theorie. Door deze hypothesen in onderzoek te toetsen kan nieuwe theorie ontstaan. Ook Johnson et al. (2006) erkennen deze deductieve manier van onderzoek voor de positivistische benadering. Daarom is toch gebruik gemaakt van de kwaliteitscriteria die Johnson et al. (2006) hebben opgesteld voor positivistisch onderzoek: *interne validiteit*, *externe validiteit*, *construct validiteit* en *betrouwbaarheid.* Hieronder zullen deze vier criteria worden toegelicht en hoe hiermee in het onderzoek is omgegaan.

*Interne validiteit* houdt in dat de methode, de dataverzameling en -analyse zorgvuldig moeten worden gekozen (Symon & Cassel, 2012). Het onderzoek moet zo zijn opgezet dat de situatie waarin de verschillende respondenten zich bevinden zoveel mogelijk hetzelfde is (Johnson et al., 2006). Alle interviews hebben plaatsgevonden via videoconferentie, dit was dus voor alle respondenten hetzelfde. Deze interviews zijn op semi-gestructureerde wijze uitgevoerd. Zo is aan alle respondenten voor de start van het interview een definitie van het concept belangen uitgelegd. Ook hebben alle respondenten dezelfde vragen voorgelegd gekregen tijdens de interviews. Deze zaken dragen bij aan een hoge interne validiteit. Daarnaast is in semi-gestructureerde interviews ruimte voor doorvragen en ruimte voor de respondent om in te gaan op zaken die zij belangrijk achten. Dit heeft ervoor gezorgd dat de vraagstelling in de verschillende interviews soms licht van elkaar afwijkt, wat de interne validiteit negatief kan hebben beïnvloed.

*Externe validiteit* gaat in op de generaliseerbaarheid van de resultaten van een onderzoek. Dit betekent dat het onderzoek ook opgaat voor andere deelnemers in de PPS of voor deelnemers in andere PPS’en (Boeije, 2016; Bryman, 2016). Tijdens het onderzoek is gesproken met veel verschillende publieke en private partijen die op verschillende manieren betrokken zijn in de onderzochte samenwerking. Dit maakt het waarschijnlijk dat de resultaten generaliseerbaar zijn naar de hele onderzochte PPS. Daarnaast is in dit onderzoek sprake van een casestudy, waarin slechts één casus is gebruikt om de hypothesen in dit onderzoek te toetsen. Het risico hiervan was dat de uitkomsten niet gegeneraliseerd kunnen worden naar andere PPS’en, wat een lage externe validiteit op dat vlak betekent. In de conclusie kan uiteindelijke worden teruggeblikt in hoeverre de resultaten van deze casus overeenkomen of afwijken met de meer algemene bestaande literatuur over PPS, van bijvoorbeeld Emerson et al. (2012). De kans is groot dat zaken die overeenkomen tussen de casus en de bestaande literatuur generaliseerbaar zijn en dat zaken die afwijken óf niet generaliseerbaar zijn óf verder moeten worden onderzocht voordat over de generaliseerbaarheid een conclusie kan worden getrokken.

*Construct validiteit* houdt in dat de gebruikte theoretische concepten op passende wijze zijn geoperationaliseerd. Zo kunnen de concepten op een adequate manier worden gemeten (Johnson et al., 2006). Aangezien in dit onderzoek gebruik wordt gemaakt van een combinatie van concepten was het niet mogelijk om gebruik te maken van een bestaande operationalisatie. Door goed na te denken over de concepten en hoe deze in de praktijk naar voren komen, zijn ze geoperationaliseerd. Hierbij is voornamelijk gefocust op de interviews en welke vragen daar gesteld moeten worden. De documenten zijn niet speciaal voor dit onderzoek opgesteld. Om uit deze documenten zoveel mogelijk soortgelijke informatie te halen is gezocht naar antwoorden op de vragen die ook in de interviews zijn gesteld. Op deze manier is geprobeerd om de construct validiteit zo hoog mogelijk te houden.

*Betrouwbaarheid* betekent dat wanneer een onderzoek zal worden herhaald, deze een gelijke uitkomst oplevert als de vorige keer dat het onderzoek is uitgevoerd. Dit betekent wel dat hetgeen wordt gemeten onveranderd moet zijn (Boeije, 2016). Onderscheid kan worden gemaakt tussen interne en externe betrouwbaarheid. Bij interne betrouwbaarheid gaat het om de vraag of het onderzoek herhaalbaar is (Boeije, 2016). In dit methodenhoofdstuk is geprobeerd om zo goed en uitgebreid mogelijk uit te leggen hoe dit onderzoek is uitgevoerd. Bij herhaling van het onderzoek is het nodig dat wordt begrepen hoe de concepten uit de literatuur zijn toegepast in dit onderzoek. De operationalisatie geeft weer hoe deze verschillende concepten zijn gebruikt bij de uitvoering van de data-analyse. Ook zijn in de bijlagen de respondentenlijst, de documentenlijst, de inhoud van de interviews en de codeboom opgenomen, zodat herhaling van het onderzoek makkelijker wordt en de interne betrouwbaarheid goed is gewaarborgd.

Daarnaast gaat het bij externe betrouwbaarheid om de vraag of de uitkomsten ook van toepassing zijn op het moment dat een andere steekproef vanuit de onderzochte populatie wordt genomen (Boeije, 2016). Het is daarvoor belangrijk dat de steekproef zorgvuldig wordt geanalyseerd (Symon & Cassell, 2012). In dit kwalitatieve onderzoek is gekeken naar de perspectieven van verschillende actoren, deze perspectieven verschillen per persoon en kunnen ook veranderen in de loop van de tijd. In onderzoek waarin perspectieven centraal staan, zoals in dit onderzoek, is het daarom lastig om de externe betrouwbaarheid te waarborgen (Boeije, 2016). Daarnaast blijken niet alle respondenten op dezelfde manier betrokken te zijn bij de samenwerking, waardoor niet alle vragen door alle respondenten even volledig konden worden beantwoord. Uiteindelijk is geprobeerd om van elke respondent een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van zijn/haar perspectief van de samenwerking en de rol van belangen daarin. Daarnaast is geprobeerd de perspectieven zo objectief mogelijk te beoordelen en niet in te gaan op de juistheid van de verschillende perspectieven. Zo is geprobeerd om de externe betrouwbaarheid van dit onderzoek zo hoog mogelijk te houden.

### 3.3.2 Gevolgen van COVID-19 voor de kwaliteit van het onderzoek

Een andere beperking van de kwaliteit van dit onderzoek is dat deze is geschreven in de periode van de intelligente lockdown als gevolg van het COVID-19 virus. Dit was de reden dat de interviews via videoconferentie moesten plaatsvinden. Hoewel het fijn was om de respondenten wel te kunnen zien op beeld, bleek het voor de rest toch geen ideale manier voor het afnemen van interviews. Zo liep af en toe het beeld of het geluid vast en was de respondent in sommige gevallen lastig te verstaan. Dit heeft een negatieve invloed op de kwaliteit van interviews. Door aan te geven wanneer het beeld of geluid vastliep of wanneer iets niet goed werd verstaan is dit grotendeels opgelost. De respondent kon dan een deel van zijn of haar verhaal herhalen.

### 3.3.3 Ethiek

Als laatste is het belangrijk om te bespreken hoe is omgegaan met de respondenten, zodat kan worden aangetoond dat de respondenten op een goede manier zijn behandeld. Dit wordt ethiek genoemd (Williams, 2016). In dit onderzoek is een drietal zaken opgenomen om op een verantwoordelijke manier om te gaan met de respondenten: *informed consent, ‘doing no harm’* en *debriefing*.

Allereerst is in dit onderzoek sprake van *informed consent*. Dit betekent dat alle respondenten van tevoren wisten dat zij deelnamen aan een wetenschappelijk onderzoek en dat zij hebben aangegeven dat zij hieraan willen deelnemen (Boeije, 2016). Om dit te bewerkstellingen is een korte toelichting van het onderzoek en een toestemmingsverklaring opgesteld, te vinden in bijlage 5 en 6. Deze zijn voor het interview gemaild als bijlage in een mail waarin ook de datum voor het interview is vastgelegd. De meeste respondenten hebben de verklaring getekend en weer teruggemaild, een tweetal respondenten heeft mondeling op een geluidsopname toestemming verleend. Ook is in de toestemmingsverklaring gevraagd of het interview mocht worden opgenomen, zodat deze kon worden getranscribeerd. De respondenten zijn zo geïnformeerd over het feit dat alles wat in het interview wordt gezegd letterlijk wordt uitgetypt. Bovendien is aangegeven dat deze opnames vertrouwelijk worden behandeld en dat deze na het transcriberen worden verwijderd. Aangezien veel respondenten niet op de verklaring hebben aangegeven of het interview mag worden opgenomen, is dit aan die respondenten gevraagd aan het begin van het interview. Op deze manier is alsnog goedkeuring verleend door de betreffende respondenten voor de opname van de interviews.

Daarnaast is in dit onderzoek rekening gehouden met de *privacy* van de respondent. Dit kan worden verbonden aan het ethische principe van *‘doing no* harm’, waarbij centraal staat dat een deelname aan het onderzoek geen nadelen mag opleveren voor de respondenten (Rosenberg, 2016). Wanneer transcripties van de interviews bewust of onbewust worden gedeeld door de onderzoeker is deze niet meer vertrouwelijk en wordt de privacy van de respondent geschonden. Dit kan nadelen met zich meebrengen voor de betreffende respondenten. Om dit te voorkomen zijn de transcripties geanonimiseerd. Ook is de opstartschijf van de laptop waarop de geluidsopnames (tijdelijk) en de transcripties worden bewaard gecodeerd. Daarnaast is een speciale, met een wachtwoord beveiligde map, aangemaakt waarin alle gegevens met betrekking tot de interviews zijn bewaard. Op deze manier zijn ze afgeschermd voor ongewenste luisteraars en lezers. Daarnaast zijn de transcripties niet beschikbaar voor PVO-ON of andere partijen en zijn ze alleen gebruikt om de resultaten van dit onderzoek te kunnen formuleren. Zo wordt rekening gehouden met de Algemene Verordening Gegevens bescherming (AVG) en dus met de privacy van de respondenten.

Als laatste zijn met elke respondent ook afspraken gemaakt over de terugkoppeling van de resultaten. Dit wordt *debriefing* genoemd (Boeije, 2016). Aan alle respondenten is beloofd dat het onderzoek via of namens PVO-ON zal worden verspreid. Zij zullen deze ontvangen als het onderzoek is afgerond.

# 4) Resultaten

In dit hoofdstuk wordt een analyse gemaakt van de verzamelde data (documenten en interviews). Met deze data-analyse kan in de conclusie vervolgens antwoord worden gegeven op de hoofdvraag en de deelvragen die in de inleiding zijn opgesteld. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: *Hoe spelen belangen een rol in de publiek-private samenwerking (PPS) voor de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied?* Eerst wordt ingegaan op hoe de publiek-private samenwerking (PPS) is vormgegeven en de verschillende soorten betrokkenheid van de respondenten. Daarna kan worden ingegaan op de rol van belangen en welke belangen er spelen in deze PPS. Als laatste wordt aan de hand van de beschreven resultaten ingegaan op de juistheid van de hypothesen.

## 4.1 De publiek-private samenwerking en betrokken partijen

In dit onderzoek staat de rol van belangen in de PPS van PVO-ON centraal. Door te laten zien hoe de PPS in elkaar zit, kan in de rest van dit hoofdstuk volledig worden gefocust op de rol van belangen in de PPS. De context die hieronder wordt besproken is namelijk nodig om de bespreking van de rol van belangen goed te kunnen begrijpen. Allereerst wordt dus besproken hoe partijen betrokken kunnen zijn. Daarna wordt de taakverdeling tussen publieke en private partijen besproken. Dit geeft een beeld van de samenwerking en vormt de basis van de rest van dit hoofdstuk.

### 4.1.1 Rol in de samenwerking

Uit de interviews komt naar voren dat sommige respondenten op een andere manier betrokken zijn bij deze PPS van Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland (PVO-ON) dan andere respondenten. De samenwerking zoals deze nu is ingericht bestaat uit verschillende facetten en de contacten van PVO-ON bevinden zich op verschillende niveaus in organisaties. In onderstaande figuur 4.1 (p. 35) zijn de manieren van directe betrokkenheid bij de PPS van PVO-ON weergegeven, de meeste respondenten vallen binnen één van deze onderdelen (R1, R2, R3, R5, R6, R9, R10, R12 & R13).

Afbeelding met schermafbeelding

Automatisch gegenereerde beschrijving

Figuur 4.1: Overzicht van verschillende manieren van betrokkenheid bij de PPS van PVO-ON

Een aantal koepelorganisaties is in de samenwerking betrokken, waarbij organisaties uit een bepaalde sector kunnen aansluiten als lid. Op deze manier kunnen de koepelorganisaties als tussenpersoon optreden en leden op lagere niveaus gemakkelijk worden bereiken (R2, R5 & R13). De contactpersonen kunnen op deze manier bijdragen aan bewustwording over het probleem van georganiseerde ondermijnende criminaliteit (en andere veiligheidskwesties) bij de leden, bijvoorbeeld door middel van informerende voorlichtingsbijeenkomsten of nieuwsbrieven en magazines. Mocht het nodig zijn kunnen zij ook voor samenwerkingen op andere niveaus leden aanspreken met de vraag of zij willen deelnemen in zo’n samenwerking.

Op lokaal niveau wordt het meest concreet samengewerkt. Door middel van het Keurmerk Veilig Buitengebied (KVB) zijn meerdere partijen bij elkaar gebracht om samen een specifiek afgebakend stuk buitengebied veiliger te gaan maken. In document 3 staat hierover het volgende:

“Voor het proces Veilig Buitengebied wordt een analyse gemaakt op basis waarvan een maatregelenmatrix wordt opgesteld om de veiligheid binnen het gebied te verbeteren of te handhaven. Dit vertaalt zich van de analyse naar gezamenlijke veiligheidsdoelstellingen tot één kwalitatief en gedragen plan en de uitvoering van het plan van aanpak. Het uiteindelijke doel van het proces Veilig Buitengebied is door samen te werken de subjectieve en objectieve veiligheid in het buitengebied te verhogen”

De partijen, die in deze projecten deelnemen, komen een aantal keren per jaar bij elkaar om concrete zaken te bespreken die de veiligheid in het buitengebied in de weg staan. Zes respondenten nemen deel aan één of meerdere van deze lokaal ingerichte publiek-private samenwerkingen (R3, R6, R9, R10, R12 & R13). Twee van hen nemen zowel deel aan een van deze KVB-projecten als dat zij een breder ledenbestand kunnen informeren over de gevaren in het buitengebied (R10 & R13).

### 4.1.2 Taakverdeling publieke en private partijen

Ook is het belangrijk om te kijken naar de taakverdeling in de samenwerking, om het vervolg van dit hoofdstuk goed te kunnen begrijpen. Hierin kan een onderscheid worden gemaakt tussen de publieke partijen, de private partijen met BOA’s (buitengewoon opsporingsambtenaar) en de private partijen zonder BOA’s. De overheid en een aantal andere publieke partijen hebben van origine de taak en het bevoegde gezag om zich bezig te houden met veiligheid (R3, R4, R6, R9, R11, D1 & D2). In document 2 wordt gesteld:

“Veiligheid is een kerntaak van de overheid. ... De ontwikkelingen in de laatste tien jaar hebben de kerntaak van de overheid sterk van inhoud en omvang veranderd. Criminaliteit raakt immers steeds meer en sterker verweven met de samenleving en economie en dat kan de overheid niet alleen beteugelen. ... De mogelijkheden om geld te verdienen met criminele activiteiten kunnen alleen worden verminderd door eerder in de keten publiek-privaat samen te werken en informatie uit te wisselen.”

De overheden hebben daarbij ook te maken met bepaalde wet- en regelgeving, denk bijvoorbeeld aan de AVG-wetgeving, waar zij zich aan moeten houden waardoor het moeilijker wordt om informatie met elkaar en met private partijen te delen (R1, R5, R6, R7, R6, D2 & D5).

De private partijen zijn op te delen in twee categorieën. Een aantal private organisaties heeft BOA’s opgeleid die zich met bepaalde veiligheidsissues bezig mogen houden, hierop mogen toezien en mogen handhaven. Een aantal andere private partijen heeft geen beschikking over BOA’s. Zij worden niet direct meegenomen in de aanpak van de veiligheidsvraagstukken, maar zij dragen vooral bij door informatie uit te wisselen met de publieke partijen en de private partijen met BOA’s.

De publieke organisaties hebben dus de grootste taak voor de ‘echte’ aanpak van de criminaliteit. De private organisaties met BOA’s kunnen in sommige gevallen aansluiten en hierbij helpen. De private organisaties zonder BOA’s informeren vooral over wat zij zelf zien en worden geïnformeerd over bepaalde zaken waar zij op kunnen letten.

## 4.2 Rol van belangen

Nu is uitgewerkt hoe de partijen betrokken kunnen zijn bij de PPS van PVO-ON kan worden ingegaan op datgene dat centraal staat in dit onderzoek, namelijk de rol van belangen. Allereerst wordt uitgelegd op welke manier nu wordt samengewerkt en welke communicatie daarbij plaatsvindt. Dit zal gaan over de hands-on mentaliteit waarbij voornamelijk de uitwisseling van informatie tussen de partijen centraal staat. Aan de hand van deze uitleg kan vervolgens de rol van belangen worden beschreven.

### 4.2.1 Hands-on mentaliteit

De samenwerking zoals deze nu is opgezet is voornamelijk praktisch gericht, respondent 4 noemde dit ook wel een ‘hands-on mentaliteit’. Dit komt vooral naar voren in de KVB-projecten. De partijen die deelnemen in dit project willen graag onveilige situaties in het buitengebied opsporen en aanpakken. Doordat partijen elkaar kennen zijn de lijnen kort en kunnen ze elkaar makkelijk bereiken op het moment dat het nodig is. Bijvoorbeeld wanneer ergens een signaal binnenkomt, kan deze worden gedeeld met de partij die dit vervolgens op kan pakken. In negen interviews kwam deze hands-on mentaliteit naar voren (R1, R2, R3, R4, R6, R9, R10, R11 & R13). Respondent 1 vertelt over de ontwikkeling van de hands-on mentaliteit:

“[M]ijn beeld ... is dat het in het begin heel erg zoeken was, hoe doen we dat nou? Dus dat het in het begin niet zo hands-on was, maar heel theoretisch van “hoe geven we dat nou vorm, en hoe moet dat nou en wat zetten we wel en niet op papier” en ... dat soort dingen. En dat het nu veel meer gaat naar de uitvoering van een ... ene Groene Nacht[[8]](#footnote-8) naar de andere: wat halen we daar nou uit, wat zouden we nog meer moeten doen?”

De hands-on mentaliteit levert door het snelle schakelen concrete resultaten op, en wordt daarom als een succesfactor beschouwd (R1, R3, R6, R9, R10 & R13). Toch stelt respondent 4 over deze manier van handelen dat het misschien té snel gaat en het risico bestaat dat je het doel uit het oog gaat verliezen, ‘waarom nemen we als partij nou eigenlijk echt deel aan deze samenwerking?’. Het feit dat de KVB-projecten heel erg de hands-on mentaliteit bevatten kan als een van de oorzaken worden gezien dat belangen niet of nauwelijks worden besproken. Respondent 6 zegt hier het volgende over:

“[D]e nadruk wordt natuurlijk wel heel erg altijd op het, op het doel gelegd. En dat is dan in dit geval een veiliger buitengebied. Ik weet niet ... of de belangen ook echt nou zo sterk worden gedeeld. ... [M]aar goed, ik weet niet vanuit de theorie of dat goed of fout is, maar ik denk dat we wel met z’n allen heel gauw richting dat doel werken, misschien zonder echt te beseffen van wie zit er op welke manier in.”

Zes respondenten hebben aangegeven dat de hands-on mentaliteit dé reden of één van de redenen is waarom het zo belangrijk is dat partijen elkaar leren kennen (R1, R3, R2, R6, R10 & R13). Het blijft echter de vraag of het bij de KVB-projecten echt nodig is om de belangen van alle partijen beter te leren kennen. Het bleek namelijk uit de interviews dat belangen, zowel overeenkomende als afwijkende, in veel gevallen niet uitgesproken worden (R2, R3, R4, R6, R8 & R9). Hierover vertelt respondent 6:

“[O]f men de grotere belangen van elkaar kent, dat vraag ik me af. En, nou ja, misschien is dat wel handig omdat je dan, ja, misschien op andere ideeën kan komen.”

### 4.2.2 Informatie-uitwisseling en vertrouwen

Om de hands-on mentaliteit mogelijk te maken is het nodig dat de partijen informatie met elkaar delen, alleen op deze manier kunnen zij ook echt onveilige situaties in het buitengebied opsporen en aanpakken. Hoewel niet alle informatie mag en kan worden gedeeld, wordt wel gezocht naar mogelijkheden van informatie-uitwisseling die wel kunnen. Een vijftal respondenten heeft aangegeven dat de relatie en een zeker vertrouwen belangrijk is om gevoelige informatie te kunnen delen met elkaar (R1, R2, R5, R9 & R10). In overleggen en gesprekken waar veiligheidsissues worden besproken is het soms nodig dat de gedeelde informatie binnenskamers moet blijven. Op het moment dat er geen sprake van vertrouwen is zal gevoelige informatie in veel gevallen niet met elkaar worden gedeeld. Respondent 9 zegt hier het volgende over:

“[D]e moeilijkheid is een beetje dat wij zijn een overheid, hè, in ieder geval overheidsgerelateerd, en je kunt niet met iedereen alles delen. Ik kan met PVO, kun je wel alles delen, want zij initiëren, en zij onderzoeken voor mij, dus zij regelen ook dingen voor mij. Maar bijvoorbeeld, … als je een [private organisatie] hebt ofzo, daar ga je niet alles mee delen, omdat dat een particulier iets is. En je weet niet wie daar bij aangesloten zitten, dus het hangt er een beetje vanaf, hoe je iemand vertrouwt. Over het algemeen vertrouw je een overheid met de informatie die wij hebben meer en beter dan [twee voorbeelden van private organisaties] ofzo.”

Bovendien komt in de interviews met de respondenten 5 en 12 naar voren dat doordat partijen elkaars belangen leren kennen dit er ook voor kan zorgen dat partijen elkaar vervolgens meer gaan vertrouwen. Ook respondent 4 vertelt dat dit het geval is:

“Als je geen vertrouwen hebt in de ander ... dan moet [je] er gewoon niet aan beginnen. En vertrouwen, daar moet je ook aan werken he. Dus daarom is het denk ik ook zo ontzettend belangrijk om expliciet te maken van wat je belang is, waarom zit je aan tafel.”

Daarnaast is hier volgens respondent 4 tijd voor nodig. De betrokken partijen zullen volgens deze respondent nooit in één keer al hun belangen op tafel leggen:

“[I]k bedoel als ik nou aan jou vraag he, van “waarom zit jij nou hier aan tafel?”... Dan zul jij een deel van het antwoord geven. Jij zal de eerste keer nooit het hele antwoord geven. ... Dus, ook daar heb je een aantal keer voor nodig, en dat kan zijn door gewoon samen dingen te doen.”

### 4.2.3 Verhouding met belangen

De hands-on mentaliteit is een verklaring voor het feit dat de overleggen voornamelijk worden gebruikt om heel praktisch informatie te delen over opvallende zaken of over zaken waarop gelet kan worden. De bijeenkomsten worden gebruikt om echt wat voor elkaar te betekenen en niet om te kijken welk belang alle partijen daarbij hebben. Twee respondenten geven een voorbeeld dat zij belangen wel hebben uitgesproken, namelijk hoeveel tijd zij hadden gekregen vanuit hun organisatie om te besteden aan het KVB-project (R12 & R13). Dit is wel een uiting van belangen vanuit de organisaties. Op deze manier wordt toch voor een deel duidelijk welk belang die organisaties hechten aan de samenwerking. Voor de rest worden belangen dus lang niet altijd uitgesproken en blijven in veel gevallen impliciet.

Wanneer belangen impliciet blijven kan dit gevolgen hebben. Dit maakt het samenwerken namelijk lastig. Acht respondenten hebben aangegeven dat er sprake is van verschillen tussen de publieke en private sector (R2, R4, R5, R6, R8, R9, R11 & R12). ‘Verschillende talen’, ‘verschillende werelden’, ‘spanningsveld tussen overheid en privaat’ zijn omschrijvingen die gebruikt worden om de verschillen tussen de publieke en private partijen aan te duiden (R5, R6 & R9). Daarnaast geeft respondent 4 aan dat op het moment dat belangen niet worden uitgesproken dat partijen zelf een beeld gaan vormen van de belangen van de ander. Respondent 9 geeft aan dat het lastig is om de belangen van private partijen in te schatten. Bovendien kan het niet uitspreken van belangen ervoor zorgen dat als een bepaalde partij waarvan wordt gedacht dat deze daar de verkeerde belangen bij heeft de term ‘verborgen agenda’ naar voren komt (R7 & R8). Dit zou betekenen dat het wel degelijk belangrijk is voor de betrokken partijen om belangen naar elkaar uit te spreken en elkaar in ieder geval beter te leren kennen.

Een aantal respondenten heeft expliciet aangegeven dat zij denken dat het wel belangrijk kan zijn om belangen te bespreken (R4, R6, R5, R7, R8 & R12). Om zo beter van elkaar te snappen waarom partijen deelnemen in de samenwerking en vervolgens makkelijker met elkaar kunnen samenwerken. Zo vertelt respondent 7:

“Het begint met het met elkaar durven delen dat je verschillende belangen kan hebben, ... en dat je ... begrip hebt voor elkaar. ... Dus het, het gaat over het beseffen dat verschillende mensen, verschillende belangen kunnen hebben, dat open met elkaar te delen, en vanuit die openheid, te kijken waar de gezamenlijkheid zit.”

Het merendeel van deze respondenten neemt niet deel aan een van de KVB-projecten waar het meeste overleg tussen partijen plaatsvindt. Toch kan het ook voor betrokken partijen in de KVB-projecten van belang zijn om belangen te uiten om zo de hands-on mentaliteit te kunnen versterken. Aan de hand van bovengenoemde resultaten kan namelijk worden geconcludeerd dat de samenwerking positief kan worden beïnvloed door het uitspreken van belangen, omdat zo de informatie-uitwisseling makkelijker op gang wordt gebracht. Voor het delen van informatie is vertrouwen nodig. Het blijkt dat zonder vertrouwen gevoelige informatie waarschijnlijk niet zal worden gedeeld. Dit kan onder andere te maken hebben met het feit dat de partijen niet van elkaar weten welk belang ze hebben bij het krijgen van deze gevoelige informatie. Bovendien blijkt dat wanneer partijen elkaars belangen leren kennen het niveau van vertrouwen tussen de partijen kan verhogen. Er is dus sprake van een spanningsveld: hoewel partijen de belangen vanwege de hands-on mentaliteit niet delen blijkt het dus juist van belang om belangen wel te delen. Hierdoor wordt namelijk de informatie-uitwisseling makkelijker op gang gebracht en vervolgens maakt dit de hands-on mentaliteit ook beter mogelijk.

## 4.3 Aanwezige belangen in de PPS

Hoewel in de vorige paragraaf is aangegeven dat belangen vaak impliciet blijven, kan wel wat gezegd worden over de aanwezige belangen in de PPS. In de data komt naar voren waarom de samenwerking is opgezet en ook welke moeilijkheden deze af en toe met zich meebrengt. Hieruit blijkt een aantal gedeelde en afwijkende belangen in deze samenwerking. De gedeelde belangen zijn inhoudelijk duidelijker naar voren gekomen dan de afwijkende belangen. Wat betreft afwijkende belangen zijn verklaringen naar voren gekomen waarom deze ontstaan. In tabel 4.1 (p. 40) is weergegeven welke gedeelde belangen uit de data naar voren zijn gekomen en welke verklaringen er zijn voor het ontstaan van afwijkende belangen, daaronder zal de tabel weer verder worden toegelicht.

|  |  |
| --- | --- |
| Gedeelde belangen | Afwijkende belangen |
| Eigenaarschap van het probleem? | |
| * Het buitengebied is onveilig (= breed) * Meerwaarde van samenwerken   + Oplossen capaciteitsvraagstukken | Ontstaan door:   * Historie en cultuurverschillen * Onwetendheid over het probleem |

Tabel 4.1: Weergave van de aanwezige belangen in de PPS van het PVO-ON

### 4.3.1 Eigenaarschap van het probleem

Een kwestie die als het ware tussen de gedeelde en afwijkende belangen in staat is het ‘eigenaarschap’ van het probleem van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Uit de interviews met vier respondenten naar voren dat het in veel gevallen niet helder is wie de ‘eigenaar van het probleem’ is (R4, R8, R10 & R12). Iedereen erkent dat het een probleem is en heeft belang bij de aanpak ervan. Daarentegen kan het voor veel partijen lastig zijn om daadwerkelijk in te grijpen omdat zij niet als enige belanghebbende op willen draaien voor dit probleem en zij dit in sommige gevallen ook niet eens kunnen door een capaciteitstekort. Dit kan worden gezien als een afwijkend belang van partijen waardoor zij ervoor kiezen om niet in te grijpen. Een voorbeeld dat is genoemd, is wanneer drugsafval wordt gedumpt in het buitengebied: wie gaat dat dan opruimen, wie heeft de taak om dat op te ruimen? Het opruimen van drugsafval kost veel geld, waardoor niemand daar graag voor op wil draaien, zeker niet omdat het gaat om een maatschappelijk probleem dat diegene zelf niet gecreëerd heeft. Ook zorgt beperkte mankracht en een beperkt budget bij veel partijen ervoor dat zij niet altijd de tijd en het geld hebben om in te grijpen in bepaalde onveilige situaties.

Het samenwerkingsproces draagt volgens respondent 12 bij aan het besef dat het probleem van alle partijen is:

“Want het is natuurlijk heel makkelijk om te zeggen van “ach, we leggen het bij de gemeente neer” ... of “we leggen het bij de politie neer”, dat is natuurlijk heel makkelijk dat afschuifsysteem. Maar ik denk juist dat ook dit proces er ook op aanstuurt dat je in eerste instantie het zelf probeert op te pakken en vervolgens je partner, die je daar bij vindt passen, dat je die er ook bij gaat betrekken.”

Hoewel het lastig kan zijn om te bepalen wie wat moet oppakken, is het natuurlijk ook niet de bedoeling dat partijen de taak op elkaar afschuiven. Het is juist het idee dat echt dat gezamenlijke belang wordt opgezocht, dat partijen elkaar erbij betrekken als het nodig is en dus dat zij gaan samenwerken. Dit is mogelijk wanneer alle partijen het gezamenlijke belang van een veiliger buitengebied erkennen en wanneer zij de meerwaarde van samenwerking inzien. Dit zijn inderdaad twee gedeelde belangen die in deze samenwerking naar voren komen.

### 4.3.2 Gedeelde belangen

De gedeelde belangen liggen in 1) het onveilige buitengebied en 2) de meerwaarde van samenwerken. Het brede veiligheidsbelang wordt door veel partijen herkent, en het nastreven hiervan kan ook het bereiken andere belangen op een positieve manier beïnvloeden. Daarnaast is samenwerken ook een belang op zich. Door samen te werken kan meer bereikt worden dan wanneer de partijen alleen blijven werken.

#### 1) HET BUITENGEBIED IS ONVEILIG

Allereerst is er natuurlijk een reden nodig voor het opzetten van een samenwerking, dit geeft al een goed beeld van de gezamenlijke belangen die partijen hebben. Het ‘buitengebied’ waar dit onderzoek op focust is niet voor niets als onderwerp gekozen voor een samenwerking. De laatste jaren komen in het buitengebied allerlei verschillende soorten van onveiligheid voor, van GPS-diefstal tot stroperij tot dumpingen van drugsafval en de productie van verschillende soorten drugs in leegstaande schuren. Toch stelt document 1:

“Opvallend is dat, ondanks dat er veel partijen in het buitengebied werkzaam zijn, er weinig concrete informatie beschikbaar is over de mate van (on)veiligheid in het buitengebied. Hoewel bijna alle gemeenten zgn. ondermijningsbeelden opgemaakt hebben, komt hierin nauwelijks concrete informatie over het buitengebied voor. Voor het overgrote deel van de gemeenten is het buitengebied een zgn. witte vlek. Ook andere partijen, zoals het RIEC, de politie of de terreinbeherende organisaties, vinden het lastig om concrete cijfers over de (on)veiligheid in het buitengebied op te leveren.”

Afbeelding met binnen, rommelig, vies, keuken

Automatisch gegenereerde beschrijvingHieruit blijkt dat hoewel allerlei soorten van onveiligheid in het buitengebied voorkomen en ook allerlei verschillende partijen in het buitengebied werkzaam zijn het toch niet duidelijk is wat allemaal in het buitengebied gebeurt. Foto 4.1 (p. 41) geeft een beeld van een gevonden drugslab in een schuur. Dit is een van de vormen van onveiligheid in het buitengebied, die een grote impact achterlaat.

Foto 4.1: Aangetroffen drugslab in een schuur bij een boerderij.

© Politie

Allerlei partijen hebben op hun eigen manier last van onveiligheid en houden zich op een eigen manier bezig met vormen van onveiligheid en criminaliteit in het buitengebied. Hieruit blijkt dat een aantal partijen los van elkaar ook al een eigen belang heeft bij een veiliger buitengebied. Veel van de respondenten waren al bezig met veiligheid vanuit hun functie in hun organisatie (R1, R2, R3, R5, R6, R7, R8, R9, R11 & R12 & R13), en zijn op deze manier betrokken geraakt bij de PPS van PVO-ON. De KVB-projecten die binnen deze PPS zijn opgezet, worden breder ingezet dan voor alleen georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Ook andere veiligheidsissues in het buitengebied worden in de overleggen voor het KVB besproken. Dit kan een van de oorzaken zijn waarom zoveel verschillende partijen willen aanhaken (R1, R4, R6, R10 & R13). De partijen herkennen hun eigen belangen als onderdeel van het brede gezamenlijke belang voor een veiliger buitengebied. Het eigen belang dat alle partijen hebben bij een veiliger buitengebied heeft hen dus samengebracht in deze PPS waarin een breed veiligheidsbelang centraal staat. Respondent 4 geeft aan dat dit een reden kan zijn waarom veel partijen zich willen aansluiten bij de PPS. Ook document 1 en 2 zijn voorbeelden van documenten waarin afspraken worden gemaakt tussen veel verschillende partijen die breder zijn dan alleen georganiseerde ondermijnende criminaliteit. In document 3 wordt dit als volgt onder woorden gebracht:

“Een aantrekkelijk en veilig buitengebied met weinig leegstand is goed voor de lokale economie en indirect ook voor de individuele ondernemer en bewoners. Onveiligheid is daarmee een gemeenschappelijk probleem, dat door samen te werken aangepakt kan worden. Juist die samenwerking is het centrale thema van dit plan van aanpak en het proces Veilig Buitengebied. De beproefde methodiek Keurmerk Veilig Ondernemen is gebruikt om het proces Veilig Buitengebied vorm te geven.”

Daarnaast komt ook naar voren dat veiligheid door sommige partijen als een deel van een groter belang kan worden gezien. Veiligheid zorgt er onder andere voor dat een gebied leefbaar is en dat de lokale economie goed kan draaien (R2, R3, R4, R6, R7, R10, R12, D2, D3, D4 & D5). De partijen hebben dus in de samenwerking een gezamenlijk belang gevonden, namelijk het vergroten van de veiligheid in het buitengebied. Naast dat veiligheid een belang op zich is, heeft het nastreven hiervan ook positieve gevolgen voor andere belangen waaronder bijvoorbeeld de leefbaarheid van het buitengebied. In document 5 wordt gesteld:

“Veiligheid en leefbaarheid is een gemeenschappelijk belang. In het buitengebied zijn extra oren en ogen om dat te waarborgen van harte welkom.”

#### 2) MEERWAARDE VAN SAMENWERKEN

Uit dit citaat blijkt dat samenwerken kan bijdragen aan het bereiken van dit gezamenlijke veiligheidsbelang. Samenwerken is van groot belang omdat meerdere oren en ogen veel meer zien, dan wanneer elke partij alleen aan het werk is. De samenwerking is dus van meerwaarde voor alle partijen en kan daarom als gedeeld belang op zich worden gezien. Respondenten 1, 7 en 11 omschreven dit gegeven met de uitdrukking: ‘het geheel is meer dan de som van de delen’. Ook andere respondenten en een drietal documenten benoemen de meerwaarde van een samenwerking (R2, R4, R5, R8, R12, D1, D2 & D4). Respondent 12 vertelt:

“Nou ja, de gedachte daarachter is heel simpel. ... Samen sterk. Samen sterk tegen de criminaliteit en vooral ook omdat we eigenlijk ook wel meer aan die criminaliteit willen doen in het buitengebied omdat daar gewoon te weinig aandacht voor is.”

De meerwaarde van het samenwerken zit hem volgens de respondenten met name in het feit dat je met meerdere ogen veel meer ziet dan alleen. Bovendien is het belangrijk om te weten waar je op kan letten en ook bij welke partij je terecht kan met bepaalde informatie (R1, R3, R4, R8, R10, R12 & R13). Zo blijkt dus dat de partijen belang hebben bij samenwerking omdat zij dan allen meer kunnen bereiken dan wanneer zij apart aan de slag gaan.

Naast het feit dat meerdere ogen meer zien, wordt door een aantal respondenten bevestigd dat de samenwerking ook de beperkte capaciteit kan opvangen waar veel organisaties mee te maken hebben. Door samen te werken kan per organisatie de capaciteit beter worden benut (R2, R4, R8, R9, R12 & R13). Dit geldt voornamelijk voor het ‘operationele vlak’, waaronder de inzet van toezichthouders, handhavers of agenten wordt verstaan. Zo kan onderling worden aangegeven wanneer de capaciteit niet toereikend is om bepaalde zaken op te pakken en kan gekeken worden of een andere partij dit wel kan. Daarnaast kunnen partijen die geen specifieke taak hebben op het gebied van veiligheid wel opletten of zij zaken zien die niet kloppen. Op deze manier kunnen partijen in de samenwerking elkaar waar nodig onderling ondersteunen en waar nodig eventuele capaciteitstekorten opvangen. Ook dit laat zien waarom de partijen een gedeeld belang hebben bij een samenwerking.

In de foto’s 4.2 en 4.3 (p. 43) is te zien dat gemeenten een certificaat uitgereikt krijgen voor het Keurmerk Veilig Buitengebied. Dit zijn voorbeelden dat publieke en private partijen hebben ingezien dat zij een gedeeld belang hebben en hiermee samen aan de slag zijn gegaan.

© PVO Oost-Nederland

Afbeelding met binnen, persoon, tafel, groep

Automatisch gegenereerde beschrijving***Afbeelding met persoon, groep, mensen, staand

Automatisch gegenereerde beschrijving***

© PVO Oost-Nederland

Foto 4.3: Een presentatie ‘Ondertussen in het buitengebied’ voorafgaand aan de uitreiking van het certificaat ‘Keurmerk Veilig Buitengebied’ in gemeente Ede voor het buitengebied Kraats en Nergena

© PVO Oost-Nederland

Foto 4.2: Uitreiking van certificaat ‘Keurmerk Veilig Buitengebied’ in gemeente Barneveld.

### 4.3.3 Ontstaan van afwijkende belangen

Naast deze gedeelde belangen is ook een aantal zaken genoemd in de interviews waardoor afwijkende belangen kunnen ontstaan. Deze afwijkende belangen zouden de voortgang van de samenwerking in de weg kunnen staan. Twee verklaringen kunnen aan de hand van de data worden gegeven voor het ontstaan van afwijkende belangen. De eerste verklaring is dat afwijkende belangen ontstaan door historie tussen publieke en private partijen en de cultuurverschillen tussen deze twee sectoren. De tweede verklaring is dat afwijkende belangen ontstaan doordat bepaalde partijen zich niet bewust zijn van het probleem van georganiseerde ondermijnende criminaliteit, waardoor zij ook het belang niet inzien van de aanpak van dit probleem en de samenwerking die hiervoor is opgericht.

#### 1) DOOR HISTORIE EN CULTUURVERSCHILLEN

Respondent 2 vertelt dat het platteland jaren door de overheid is verwaarloosd. Respondent 5 vult hierop aan dat het ‘onderbuikgevoel’ van ondernemers eerder vaak niet serieus werd genomen. Daarnaast stellen respondent 8 en 9 dat het feit dat bepaalde partijen andere partijen controleren en in sommige gevallen hierbij boetes uitdelen ook niet altijd even bevorderend is voor een samenwerking op andere vlakken. Respondent 8 vertelt:

“[S]oms ligt er behoorlijk wat historie he, ik noemde het voorbeeld van een bouwvergunning die niet is afgegeven. Of neem iemand die net een prent heeft gekregen van een BOA, die voor de gemeente werkt. En daar staat dan vervolgens iemand van de gemeente voor de deur, die zegt “hallo, wil je samenwerken?” Nou dat is het laatste waar je op dat moment aan denkt ... is het samenwerken.”

Deze voorbeelden geven afwijkende belangen weer tussen organisaties. Publieke partijen die geen belang zagen in de belangen van private partijen, zoals bijvoorbeeld het onderhouden van het buitengebied en het serieus nemen van ‘onderbuikgevoelens’ van ondernemers. Deze voorbeelden van afwijkende belangen zijn in het verleden ontstaan, waardoor het op dit moment lastiger is om samen te werken. Daarnaast hebben de publieke partijen wel belang bij het uitvoeren van controles en het uitdelen van boetes, iets waar de private partijen juist weer geen belang bij hebben. De oorsprong van deze afwijkende belangen is te vinden in de taakverdeling tussen de publieke en private sector zoals deze in het verleden is vormgegeven.

Eerder is ook al aangegeven dat de publieke en de private sector sterk van elkaar verschillen. Dit in combinatie met het feit dat belangen op dit moment vaak impliciet blijven kan met zich meebrengen dat betrokken partijen elkaars belangen gaan gokken. Dit gokken leidt ertoe dat belangen vaak afwijkend van elkaar lijken. Document 2 gaat hier als volgt op in:

“Overheden zien het bedrijfsleven te vaak als het probleem: voor hen is het lastig onderscheid te maken tussen reguliere ondernemers en nepbedrijven die bewust faciliteren of als dekmantel fungeren. Anderzijds hebben ondernemers vertrouwen in de overheid verloren door het verdwijnen van politiebureaus, aangiften die lang niet altijd tot actie of resultaat leiden, het instellen van vergunningplicht om nepbedrijven te weren terwijl het de reguliere bedrijven op kosten jaagt en het probleem hooguit verplaatst.”

Deze historie en cultuurverschillen kunnen zorgen voor onbegrip tussen de partijen, waardoor bij partijen het idee ontstaat dat hun belangen van elkaar afwijken, terwijl dit helemaal niet zo hoeft te zijn. Respondent 12 kijkt hier op een andere manier naar, namelijk dat partijen wel recht tegenover elkaar en elkaars belangen kunnen staan, maar dat dit de samenwerking niet in de weg hoeft te staan:

“[Het] is ook gewoon heel leuk om die samenwerking met al die partijen waar je normaal gesproken vaak ... recht tegenover zit, dat je daar nou juist mee gaat samenwerken en elkaars belangen daarin gaat zien. ... [D]at is leuk om te zien.”

#### 2) DOOR ONWETENDHEID OVER HET PROBLEEM

Een ander afwijkend belang ontstaat door onwetendheid over het probleem. Sommige (private) partijen zijn zich niet bewust van het probleem georganiseerde ondermijnende criminaliteit en de invloed daarvan op hun organisatie of de samenleving in het algemeen. Zij zullen door deze onwetendheid in eerste instantie het belang van de PPS niet inzien en zich daarom niet direct realiseren dat een deelname aan de PPS belangrijk is. Uit een aantal interviews met respondenten uit private partijen komt naar voren dat zij (en hun organisatie) zich pas bewust werden van het probleem op het moment dat het dichtbij kwam. Zo vertelt respondent 10:

“Ja, toch vind ik wel als je eens een keer zo’n avond [voorlichtingsavond van het PVO-ON over georganiseerde criminaliteit en de gevolgen hiervan] organiseert, ... dat mensen [daar] toch wel van terugschrikken zeg maar. Van, ja, wat een impact dat heeft en, ja, dat je toch als je een eerste stap erin zet zeg maar, dat je er ook gewoon dan vrijwel aan vast zit en geen kant meer op kunt. ... Ik denk dat toch een stukje extra bewustwording niet verkeerd is. ... En ik denk ook wel, als je zoals nu ook ziet bijvoorbeeld in Drempt [op vrijdag 8 mei werd hier een chrystal meth-lab ontdekt], zo’n drugslab wat ook wel een behoorlijk internationaal en hoogschalig is. Ja, als het zo kort in je buurt komt dan ... wordt dat bewustzijn nog groter he, ja.”

Bepaalde private partijen die een grote bijdrage zouden kunnen leveren aan de samenwerking doen dat op dit moment (nog) niet. Dit gaat dan met name om private partijen, zoals ondernemers en inwoners. Een aantal publieke organisaties benoemt onwetendheid als oorzaak. Zij merken ook dat in veel gevallen bepaalde zaken niet gemeld worden omdat ondernemers en inwoners niet weten hoe belangrijk dit is en zij in veel gevallen niet beseffen hoe ernstig de situatie kan zijn. Een respondent van een publieke partij vertelt over de bewustwording:

“[N]u zie je natuurlijk ... met iedere maand een drugslab, ik denk dat je de mensen nu wel aan tafel krijgt. Maar dat was vorig jaar, ja, bij wijze van spreken een half jaar geleden, was dat nog anders.”

Sommige private partijen beseffen in eerste instantie niet hoe ernstig het probleem is. Daardoor zien zij vaak ook het belang niet om problemen te melden of zich aan te sluiten bij de PPS. Pas op het moment dat het dichtbij komt wordt dit belang zichtbaar. Onwetendheid van het probleem zorgt dus voor het ontstaan van een afwijkend belang die de samenwerking in de weg kan staan.

Afbeelding met binnen, plafond, tafel, persoon

Automatisch gegenereerde beschrijvingFoto (4.4) (p. 45) laat een voorlichtingsbijeenkomst georganiseerd door PVO-ON zien. Onder andere deze avonden dragen bij aan de bewustwording bij private partijen met betrekking tot georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Op deze avonden zijn vaak niet alleen private partijen aanwezig maar ook publieke organisaties zoals de politie, (gemeentelijke) BOA’s, de burgemeester enzovoorts.

© PVO Oost-Nederland

Foto 4.4: Voorlichtingsbijeenkomst in Borculo.

### 4.3.4 Belangen van PVO-ON

Naast gedeelde en afwijkende belangen van alle ‘andere’ betrokken partijen bij de PPS, kan nog worden gekeken naar de belangen van PVO-ON. PVO-ON vormt de kern van de PPS en is daarmee ook de drijvende kracht achter de samenwerking. Niet alle partijen hebben contact met elkaar, maar elke partij heeft in ieder geval contact met PVO-ON. In document 6 wordt door PVO-ON zelf aangegeven dat zij zichzelf zien als een neutrale partij zonder eigen belang. In het interview met respondent 11 komt echter naar voren dat PVO-ON durft op te komen voor de belangen waar zij voor staan:

“[D]at is hun core-business”.

Hierbij gaat het om het feit dat de mannen van PVO-ON veel zullen doen om PVO-ON en de taken van PVO-ON te laten bestaan (R4 & R11). Het gaat dus niet zozeer over inhoudelijke belangen, maar over het belang dat de PPS kan blijven bestaan en dat deze succesvol is.

Het blijven bestaan en het succes van de PPS kan worden gezien als een belang van PVO-ON. Door respondent 5 en respondent 6 is aangegeven dat de samenwerking op dit moment heel erg rust op het Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland. Het bestaan van zowel de gehele samenwerking als de losse lokale KVB-projecten zijn nog afhankelijk van beide mannen van PVO-ON en de energie die zij erin steken. *“Dat is wel een risico”*, stelt respondent 6. Op het moment dat een van de mannen van PVO-ON zou stoppen of wanneer PVO-ON zou ophouden te bestaan kan dit de gehele PPS in gevaar brengen. Door een goede borging in een structuur wordt het mogelijk om dit risico te verkleinen. Op deze manier kan of een andere partij het overnemen van PVO-ON als dit nodig is of kan er gezorgd worden voor een waardige opvolging van de mannen. Het is belangrijk dat zo’n wisseling de voortgang van de samenwerking zo min mogelijk in de weg staat. Respondent 5 benadrukt dat de borging van een structuur daarom van groot belang is voor de voortgang van de samenwerking:

“Als je dan een goede structuur hebt, waarin gewoon gegarandeerd is dat er iemand terugkomt met die eigenschappen en “ik ga dit en dat en zus en zo, en, enzovoort doen”. Ja, dan werkt het wel.”

Concluderend kan worden gesteld dat de gedeelde belangen in de PPS van PVO-ON overheersen: samenwerken om een veiliger buitengebied mogelijk te maken. Deze twee gedeelde belangen zijn nodig om om te kunnen gaan met de kwestie van ‘eigenaarschap’ van het probleem. Deze kwestie laat zien dat het niet altijd makkelijk is om het gezamenlijke belang van afwijkende belangen te scheiden. De vraag van wie het probleem is en wie het moet oplossen is niet eenzijdig te beantwoorden, alle partijen hebben belang bij de oplossing, maar tegelijkertijd hebben zij ook belang bij het feit dat zij het niet als enige oplossen. Gedeelde belangen zorgen ervoor dat partijen gaan samenwerken om gezamenlijk het probleem aan te pakken. Afwijkende belangen worden in mindere mate benadrukt. Voornamelijk de ontstaanswijze van deze afwijkende belangen is in de interviews naar voren gekomen, waardoor kan worden gesteld dat deze in een bepaalde mate wel in de samenwerking aanwezig zijn. Het veiligheidsbelang en het belang van samenwerken blijken overduidelijk te zijn in deze samenwerking. Verder worden andere belangen niet expliciet gemaakt. Naast de belangen van alle andere betrokken partijen kwam ook een belang van PVO-ON naar voren in de interviews. Hoewel PVO-ON een neutrale partij zonder eigen belang wil zijn, kan dat niet helemaal. PVO-ON heeft namelijk wel belang bij het feit dat de samenwerking blijft bestaan en dat de structuur van de samenwerking goed is vastgelegd.

## 4.4 Hypothesen

Nu de analyse van de data is besproken kan worden ingegaan op de hypothesen die in het theoretisch kader zijn opgesteld.

### 4.4.1 Hypothese I

De eerste hypothese luidt: *De grootste uitdaging bij het opzetten en ontwikkelen van een PPS is dat de belangen van zowel publieke als private partijen gelijk behandeld worden*. Deze kan deels worden bevestigd. De verschillen in de publieke en private partijen kunnen op sommige momenten de samenwerking in de weg staan. Er is sprake van onderling onbegrip. De partijen snappen elkaar lang niet altijd en dit heeft te maken met onder andere historie of cultuurverschillen tussen deze partijen. Door deze historie en cultuurverschillen gaan de partijen in sommige gevallen ook handelen alsof ze slechts tegengestelde belangen hebben en wordt niet meer gekeken of misschien toch sprake is van gezamenlijke belangen op bepaalde vlakken. Of dit echt de grootste uitdaging is in de samenwerking is de vraag, dat is niet expliciet door de respondenten genoemd. Het is dus een uitdaging om publieke en private partijen elkaars gedeelde belangen weer te laten inzien, maar of dit daadwerkelijk de grootste uitdaging is dat kan niet worden bevestigd.

### 4.4.2 Hypothese II

De tweede hypothese luidt: *Hoe de betrokken partijen omgaan met de aanwezige belangen bepaalt of zij overeenstemming bereiken over een gezamenlijk doel en bijbehorende aanpak*. Uit de resultaten blijkt dat het feit dat de betrokken partijen een gezamenlijk belang, namelijk een veiligheidsbelang, hebben ervoor zorgt dat de partijen zijn gaan samenwerken. Doordat andere belangen in veel gevallen niet worden uitgesproken kunnen deze de samenwerking en het gemeenschappelijk belang daarvan ook niet direct in de weg staan. Het is echter ook niet duidelijk wat zou gebeuren op het moment dat andere aanwezige belangen wel zullen worden uitgesproken, aangezien dit dus niet of nauwelijks gebeurt. Daarom kan deze tweede hypothese ook maar deels worden bevestigd.

### 4.4.3 Hypothese III

De derde hypothese is als volgt: *Hoe de betrokken partijen omgaan met de aanwezige belangen wordt bepaald door de relatie die ontstaat tussen de betrokken partijen.* Deze hypothese kan naar aanleiding van deze resultaten worden verworpen. Een aantal partijen heeft aangegeven dat het benoemen van belangen belangrijk is voor het ontstaan van een relatie. Op deze manier wordt de hypothese als het ware omgekeerd, de relatie beïnvloedt niet de omgang met belangen maar de omgang met belangen beïnvloedt de relatie. Bovendien wordt dit maar door een klein aantal respondenten benoemd. Uit de interviews komt ook naar voren dat een relatie belangrijk is voor het delen van informatie. Wanneer partijen elkaars belangen kennen, weten zij van elkaar dat zij zorgvuldig omgaan met de gedeelde informatie. Wat hier naar voren komt is dat wanneer belangen bekend zijn dit als het ware gelijk staat aan een relatie tussen de partijen. Ook hieruit blijkt dus niet dat de relatie de omgang met belangen beïnvloedt.

### 4.4.4 Hypothese IV

De vierde hypothese: *Als de betrokken partijen op een goede manier omgaan met belangen, heeft dit een positief effect op het verloop van het samenwerkingsproces*, kan aan de hand van deze resultaten ook worden verworpen. Belangen krijgen op dit moment in veel gevallen een impliciete rol in het samenwerkingsproces. Doordat belangen niet worden uitgesproken kan niet worden vastgesteld of ze daadwerkelijk een positief effect hebben op de samenwerking. Hoewel een aantal respondenten stelt dat het benoemen van belangen wel belangrijk kan zijn voor het samenwerkingsproces, wordt dit momenteel in de praktijk dus meestal niet gedaan.

# 5) Discussie en conclusie

In dit hoofdstuk wordt allereerst teruggeblikt op hoe de resultaten van dit onderzoek zich verhouden tot de bestaande literatuur beschreven in het theoretisch kader. De bijdrage van dit onderzoek aan de wetenschap kan worden bepaald door te kijken hoe de gevonden resultaten verbonden kunnen worden met bestaande theorie besproken in het theoretisch kader. Op basis van deze verbinding zullen de opzet van dit onderzoek en de resultaten hiervan kritisch worden besproken. Tegelijkertijd wordt een zestal suggesties voor vervolgonderzoek gedaan. Als laatste zullen in dit hoofdstuk de deelvragen worden beantwoord waarna ook de hoofdvraag kan worden beantwoord.

## 5.1 Discussie

### 5.1.1 Verbinding gevonden resultaten en bestaande theorie

In dit onderzoek komt het onderscheid tussen publieke en private organisaties naar voren dat ook in de literatuur verscheidene keren wordt omschreven (Klijn & Teisman, 2003; Feng, Wang, Li, Wu en Xiong, 2018; Smith, Umans & Thomasson. 2018). Dit onderscheid heeft deels te maken met de rol van organisaties in de samenleving en hoe deze rol is ingebed in wet- en regelgeving. Daarnaast wordt gesproken over ‘verschillende werelden’ en ‘verschillende culturen’. De omschrijvingen van de verschillen komen het meest in de buurt van de verklaring van Feng et al. (2018), namelijk dat private organisaties winst willen maken en dat publieke organisaties op een hele andere manier bezig zijn met financiële middelen. Ook in dit onderzoek komt naar voren dat dit de basis is waarin de publieke en private organisaties van elkaar verschillen. Daarnaast bleek in dit onderzoek dat de ene partij hier makkelijker mee om kan gaan dan de andere partij.

Wanneer deze omgang met verschillen beter wordt begrepen, kan hier in de toekomst rekening mee worden gehouden. Een eerste suggestie voor vervolgonderzoek is om dieper in te gaan op hoe partijen die betrokken zijn in een publiek-private samenwerking (PPS) omgaan met deze verschillen tussen publieke en private partijen. Zo kan worden gekeken hoe het komt dat het voor de ene partij makkelijker is dan voor de andere partij om met deze verschillen om te gaan. Dergelijk onderzoek zou alle partijen kunnen helpen om in een samenwerking (nog) makkelijker te leren omgaan met de verschillen tussen publieke en private partijen.

Hoewel de samenwerking tussen publieke en private partijen niet altijd makkelijk is, zijn de respondenten uit de verschillende sectoren het over het algemeen eens over het feit dat de onderzochte PPS succesvol is. Tot nu toe kan elke betrokken partij eruit halen wat deze eruit wil halen. De samenwerking levert dus voor iedereen wat op. Een veelgenoemde succesfactor van de samenwerking is de hands-on mentaliteit. De hands-on mentaliteit is op zichzelf een vorm van een proces. Het feit dat deze vorm van samenwerken successen oplevert, en de productiviteit hiervan dus hoog is, is een van de redenen waarom dit door de respondenten een succesvolle manier van samenwerken is. Het onderscheid tussen de procesperformance en de productiviteitsperformance dat in het theoretisch kader is besproken, is hierin te herkennen. In het theoretisch kader is genoemd dat een verbetering van de proces-performance ook bijdraagt aan een verbetering van de productiviteitsperformance (Emerson & Nabatchi, 2015a). De vraag of een verbetering van de productiviteitsperformance ook bijdraagt aan de proces-performance werd niet beantwoord. Uit dit onderzoek blijkt dat doordat het proces succesvolle opbrengsten oplevert, het proces zelf ook als succesvol wordt beschouwd.

In de vierde hypothese werd aan de hand van literatuur gesteld dat belangen van invloed zijn op het succes van samenwerkingsproces (Andranovich, 1995; Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012; Emerson et al. 2015a). Dit onderzoek toont echter aan dat voornamelijk de hands-on mentaliteit van invloed is op de performance van de samenwerking. Belangen lijken daardoor dus niet meer nodig om de samenwerking succesvol te laten worden. Tegelijkertijd is ook de hands-on mentaliteit zelf één van de oorzaken waardoor belangen niet worden uitgesproken. Aan de hand van deze resultaten kan worden gesteld dat de hands-on mentaliteit in deze samenwerking op dit moment bijdraagt aan het niet uitspreken van belangen. Zo laat dit onderzoek zien dat deze mentaliteit een verdere verbetering van het samenwerkingsproces (de procesperformance) zou kunnen verstoren.

Belangen worden dus niet of nauwelijks uitgesproken. Naast het feit dat belangen in deze samenwerking veelal impliciet blijven door de hands-on mentaliteit, blijkt uit dit onderzoek dat dit ook te maken kan hebben met het feit dat ‘veiligheid’ een groot algemeen belang is. Andranovich (1995) en Fisher, Ury en Patton (1999) gaven aan dat het kenbaar maken en toelichten van belangen belangrijk is voor partijen om een keuze te kunnen maken of zij willen deelnemen in de samenwerking. Ook zou het uiten van belangen het mogelijk maken om collectief beslissingen te nemen. In deze samenwerking lijkt het belang van ‘veiligheid’ voor alle partijen overduidelijk te zijn, waardoor een gezamenlijk belang niet hoeft te worden gezocht. Iedereen die op de een of andere manier betrokken is bij een stuk buitengebied heeft belang bij dat dit gebied veilig is. Dit zou het makkelijker kunnen maken voor partijen om zonder belangen uit te spreken toch deel te gaan nemen in de samenwerking en collectief beslissingen te gaan nemen. Andere belangen lijken niet belangrijk naast het veiligheidsbelang waar deze PPS zich op focust en worden daarom ook niet uitgesproken.

Het gevolg hiervan is dat moet worden afgevraagd in hoeverre zowel het huidig onderzoek als de bestaande literatuur over belangen generaliseerbaar is op allerlei soorten PPS’en. Het kan zijn dat in de ene PPS belangen sneller worden uitgesproken, dan in de andere PPS, omdat daar van tevoren minder duidelijk is wat eventuele gedeelde belangen zijn. Een tweede suggestie voor vervolgonderzoek is om in te gaan op de ‘algemeenheid’ van het belang dat partijen hebben bij een samenwerking. Het is de vraag of het in PPS’en waarin andere onderwerpen centraal staan net zo makkelijk is om een gezamenlijk belang te vinden als in de samenwerking die in dit onderzoek centraal staat (namelijk een veiliger buitengebied creëren). Onderzoek naar PPS’en die zich bezig houden met andere, minder algemene onderwerpen, zou antwoord kunnen geven op deze vraag. Het zou kunnen zijn dat in deze samenwerkingen belangen sneller worden gedeeld omdat een gezamenlijk belang nog helder moet worden. Zo zou een dergelijk onderzoek wat kunnen zeggen over het feit of de mate van algemeenheid van een gezamenlijk belang bijdraagt aan het feit of belangen worden gedeeld of niet.

Ook de mate waarin partijen elkaar kennen en een relatie hebben opgebouwd komen in dit onderzoek op een andere manier naar voren dan verwacht vanuit de literatuur. De componenten principiële betrokkenheid en gedeelde motivatie uit het model van Emerson et al. (2012) komen in deze PPS voornamelijk in de Keurmerk Veilig Buitengebied (KVB) projecten naar voren. Over het algemeen kan worden gesteld dat de betrokken partijen in deze projecten elkaar kennen van de overleggen die zij gezamenlijk hebben. Buiten de overleggen om is er tussen de partijen onderling minder contact. Ook werd duidelijk dat zij tijdens deze overleggen een bepaald vertrouwen moeten hebben om informatie te kunnen delen. Partijen willen van elkaar weten welk belang zij erbij hebben om bepaalde informatie te krijgen, zodat zij weten dat de gedeelde informatie in goede handen terechtkomt. Vertrouwen is dus in deze samenwerking wel van belang voor de partijen om met elkaar te kunnen werken, het wordt echter niet duidelijk in welke mate vertrouwen op dit moment aanwezig is. Daarnaast is in dit onderzoek naar voren gekomen dat, doordat partijen elkaars belangen leren kennen, dit kan zorgen dat partijen elkaar vervolgens meer gaan vertrouwen. De aanwezigheid van principiële betrokkenheid en gedeelde motivatie zoals deze in de literatuur blijken komen in deze samenwerking dus minder sterk naar voren. Zo blijkt dus uit dit onderzoek dat deze componenten in samenwerkingen in verschillende mate aanwezig kunnen zijn.

Het feit dat zowel de rol van belangen als de componenten principiële betrokkenheid en gedeelde motivatie in dit onderzoek anders naar voren zijn gekomen dan vanuit de literatuur werd verwacht kan ervoor gezorgd hebben dat de koppelingen die zijn gemaakt in het theoretisch kader ook niet duidelijk naar voren zijn gekomen. De eerste koppeling tussen Andranovich (1995) en Emerson et al. (2012) stelde dat aan de hand van principiële betrokkenheid alle aanwezige – zowel gedeelde als afwijkende – belangen helder zouden worden. Hierover zou vervolgens een open discussie gevoerd kunnen worden, zodat gezamenlijke beslissingen kunnen worden genomen. Aangezien belangen meestal niet worden uitgesproken en partijen elkaar op dat niveau niet of nauwelijks kennen, gaat deze koppeling die in het theoretisch kader is gemaakt met betrekking tot belangen en principiële betrokkenheid in deze samenwerking niet helemaal op. De tweede koppeling van Andranovich (1995) en Emerson et al. (2012) stelde dat partijen elkaar leren te vertrouwen en respecteren ondanks de verschillen in belangen en ideeën die er (soms) zijn en dat zij blijven geloven in het feit dat hun belangen verenigbaar zijn. Hierdoor zou een sterke relatie tussen de partijen ontstaan waardoor zij gezamenlijk proberen om aan bepaalde belangen te voldoen. Deze tweede koppeling, gemaakt in het theoretisch kader, had betrekking op belangen en gedeelde motivatie. Ook deze komt dus niet helemaal overeen met de realiteit in de onderzochte samenwerking. Hoewel een bepaalde mate van vertrouwen aanwezig is, draagt dit niet direct bij aan het geloof dat belangen verenigbaar zijn. Dit geloof is bij veel partijen vanzelfsprekend en lijkt niet te ontstaan door vertrouwen. Ook hier speelt waarschijnlijk het feit mee dat het gezamenlijke belang ‘veiligheid’ vrij algemeen is. Hierdoor is het niet nodig dat partijen een sterke relatie opbouwen om dit gezamenlijke belang te blijven inzien.

Dit onderzoek toont aan dat in de onderzochte PPS bovenstaande koppelingen tussen de artikelen van Andranovich (1995) en Emerson et al. (2012) niet opgaat. Het zou zo kunnen zijn dat deze koppeling slechts voor deze samenwerking niet opgaat. Het kan echter ook zijn dat deze koppeling voor geen enkele PPS van toepassing is en dus in zijn algemeenheid niet klopt. Een derde suggestie voor vervolgonderzoek is om te onderzoeken of de in dit onderzoek gemaakte koppeling tussen Andranovich (1995) en Emerson et al. (2012) wel of niet opgaat voor andere PPS’en. Mocht deze koppeling wel of niet kloppen in andere samenwerkingen dan zegt dit wat over de manier waarop belangen een rol spelen in PPS. Zo wordt meer duidelijk over de rol van belangen in PPS in het algemeen.

De uitkomsten van dit onderzoek komen dus niet helemaal overeen met de literatuur over publiek-private samenwerking, performance en de rol van belangen in samenwerking. Dit kan enerzijds te maken hebben met het feit dat het beeld dat in de wetenschap geschetst wordt niet altijd overeenkomt met de onderzochte casus in de praktijk, zoals hierboven wordt beschreven. Anderzijds kan dit ook komen omdat dit onderzoek een aantal beperkingen kent, waardoor bepaalde zaken niet helemaal goed gemeten zijn of niet duidelijk naar voren gekomen zijn. Deze beperkingen zullen hieronder verder worden toegelicht.

### 5.1.2 Kritische bespreking van het onderzoek

Het bleek ingewikkeld om onderzoek te doen naar belangen. Partijen letterlijk vragen naar belangen, wat de eigen belangen zijn en of deze en de belangen van andere betrokken partijen worden uitgesproken ging vaak moeizaam. Dit kan komen door de volgende oorzaken: de geringe basis van literatuur over belangen, de verschillende manieren van betrokkenheid van partijen, en/of de methoden van dit onderzoek.

Bij het opzetten van de interviews was weinig bekend over de operationalisatie van belangen, dit vereiste een nieuwe operationalisatie van dit concept. Dit betekent dat het vooraf de vraag was of de interviewvragen daadwerkelijk de informatie naar boven zouden halen die gewenst was. Achteraf kan worden gesteld dat het inderdaad lastig was om de juiste informatie over belangen naar boven te krijgen. Dit kan zijn omdat het concept ‘belangen’ toch te groot en daardoor lastig te bevatten is voor respondenten. Daarnaast kan het zijn dat belangen niet of nauwelijks een rol spelen in de samenwerking, waardoor hierover ook niet zoveel te vertellen was door de respondenten. Daarom is ervoor gekozen om af en toe specifieker in te gaan op de ‘*waarom*’-vraag: ‘*Waarom* nemen bepaalde partijen deel in de samenwerking? en ‘Hoe belangrijk is het om uit te spreken *waarom* partijen aan tafel zitten?’. Op deze manier is geprobeerd om alsnog informatie over belangen naar voren te krijgen.

Een vierde suggestie voor vervolgonderzoek is dat het belangrijk is om goed te kijken naar de operationalisatie in dit onderzoek en bovenstaande kritische bespreking hiervan. Zo kan het concept belangen in vervolgonderzoek beter en uitgebreider worden geoperationaliseerd. Daarnaast is het een mogelijkheid om in vervolgonderzoek volledig te focussen op het ontwikkelen van een meetinstrument voor belangen, zodat belangen in het vervolg op een valide en betrouwbare manier kunnen worden onderzocht.

Een tweede reden waarom het voor een aantal partijen moeilijk was om sommige van de interviewvragen te beantwoorden, heeft te maken met hun betrokkenheid in de samenwerking. Dit onderzoek was een brede verkenning van een PPS van Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland (PVO-ON). De partijen die gesproken zijn voor dit onderzoek zijn op verschillende manieren betrokken bij deze PPS, bijvoorbeeld door aanwezigheid bij voorlichtingsbijeenkomsten of deelname aan een KVB-project. Bij aanvang van dit onderzoek was niet bekend hoe alle partijen betrokken waren bij de samenwerking, een aantal interviewvragen is hiervoor opgenomen in de vragenlijst om hierachter te komen. Uiteindelijk bleek dat de respondenten veel verschillende rollen en taken hadden in de samenwerking. Dit zorgde ervoor dat bepaalde vragen niet voor alle respondenten even goed te beantwoorden waren, omdat zij bijvoorbeeld alleen maar in contact stonden met PVO-ON en niet met andere betrokken partijen.

Een vijfde suggestie voor vervolgonderzoek is om dieper in te gaan op de verschillende onderdelen van deze samenwerking. De onderdelen zijn dan de verschillende manieren van betrokkenheid. Dit is ook aan te raden voor onderzoeken naar andere PPS’en: eerst een beeld creëren van hoe de samenwerking is vormgegeven en wanneer sprake is van meerdere onderdelen specifiek één onderdeel kiezen om op te focussen. Zo wordt het stellen van dezelfde soort vragen tijdens de interviews makkelijker, worden observatie-omstandigheden gelijker en kan ook makkelijker de diepte in worden gegaan tijdens het onderzoek.

Ook de methoden waren door omstandigheden beperkt. De omstandigheden rond het COVID-19 virus beperkten de mogelijkheden om vrij onderzoek te kunnen doen. Een methode die een goede bijdrage had kunnen zijn voor dit onderzoek, maar door deze omstandigheden niet heeft kunnen plaatsvinden, is observeren. De observaties hadden kunnen plaatsvinden bij voorlichtingsbijeenkomsten en bij bijeenkomsten van een van de KVB-projecten. Daarnaast is een kenniskring Buitengebied opgericht (niet door PVO-ON zelf, maar deze neemt wel daarin deel) waar voornamelijk publieke en een enkele private partij geregeld bij elkaar komen. Hier worden zaken met betrekking tot georganiseerde ondermijnende criminaliteit besproken. Ook bij een overleg van deze kenniskring had een observatie kunnen plaatsvinden. Door te observeren zou kunnen worden vastgesteld of belangen daadwerkelijk wel of niet worden uitgesproken. Op deze manier wordt helder of hetgeen respondenten vertellen overeenkomt met wat daadwerkelijk in de praktijk gebeurt. De onderzoeker kan als onafhankelijk persoon namelijk andere conclusies hebben over de praktijk dan de respondenten die worden gesproken.

Een zesde suggestie voor vervolgonderzoek is daarom om de rol van belangen in een samenwerking te onderzoeken met behulp van observaties. Dit zou in dezelfde casus kunnen als van dit onderzoek, namelijk de PPS van PVO-ON die zich richt op de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied. Ook in andere PPS’en zou de rol van belangen door middel van observaties kunnen worden onderzocht. Zo kan worden gekeken of de praktijk zoals de respondent hierover vertelt overeenkomt met de conclusies die een onafhankelijk onderzoeker trekt over de praktijk.

### 5.1.3 Aanbeveling voor de praktijk

Dit onderzoek kan door PVO-ON worden gebruikt als *eye-opener*. Uit dit onderzoek kan niet worden geconcludeerd of de rol van belangen op dit moment ‘goed’ of ‘slecht’ is voor de samenwerking en of dit op een andere manier zou moeten worden vormgegeven. Een aanbeveling voor PVO-ON, die aan de hand van dit onderzoek kan worden gedaan, is om de belangen die spelen in deze samenwerking in de gaten te houden. Tot nu toe is het niet nodig gebleken om belangen uit te spreken. Toch kan het geen kwaad om af en toe de ‘*waarom*’-vraag te stellen: “*Waarom* neemt een partij deel aan de samenwerking”. Hoewel het antwoord hierop vanzelfsprekend kan lijken, en misschien ook wel is, kan het ook de informatie-uitwisseling tussen partijen vergemakkelijken en het wederzijds vertrouwen positief beïnvloeden. Bovendien kan hierop worden teruggevallen wanneer lijkt alsof een partij toch ook een ander belang heeft bij de samenwerking.

In dit onderzoek is naar voren gekomen dat het blijven bestaan en het succes van de PPS kan worden gezien als een belang van PVO-ON. PVO-ON blijkt een belangrijke actor te zijn in deze samenwerking: zij zijn de drijvende kracht achter deze samenwerking en zij zorgen ervoor dat partijen het belang gaan inzien en dit blijven inzien. Wanneer PVO-ON weg zou vallen kan dit grote gevolgen hebben voor het bestaan van de PPS, borging in een structuur is daarom van groot belang. Een tweede aanbeveling voor PVO-ON is daarom om borging van de structuur van de PPS proberen te verstevigen. Zo is de kans groter dat de samenwerking kan blijven bestaan, ook al vinden er wisselingen plaats in het netwerk van PVO-ON of bij PVO-ON zelf.

## 5.2 Conclusie

### 5.2.1 Deelvragen

In de inleiding is een drietal deelvragen opgesteld, deze kunnen worden beantwoord aan de hand van de gevonden resultaten. De eerste deelvraag luidt: *Hoe spelen de belangen van de betrokken partijen een rol in het bereiken van overeenstemming over een gezamenlijk doel in de PPS en een bijbehorend plan van aanpak?* Het antwoord op deze vraag ligt in het brede belang van het veiligheidsthema. Veel partijen waren van tevoren al bezig met het veiligheidsthema. De meeste partijen zagen voor de samenwerking van start ging ook al hun eigen belang bij veiligheid. Bij enkele partijen was het nodig dat bewustwording ontstond over het probleem en de gevolgen van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Op deze manier zagen ook zij het belang in dat zij hebben bij een veilig buitengebied, dus bij deze PPS. Uiteindelijk erkent iedereen het probleem en het belang dat zij hebben bij de aanpak. De partijen willen echter niet als enige belanghebbende opdraaien voor de aanpak van het probleem. PVO-ON heeft al deze partijen verbonden en op verschillende manier betrokken bij de PPS, zodat zij gezamenlijk bezig kunnen gaan met de aanpak van het probleem. De samenwerking van PVO-ON wordt mogelijk gemaakt doordat partijen inzien dat zij veiligheid allemaal als eigen belang hebben en een samenwerking de aanpak van onveiligheid versterkt.

*Hoe wordt in de PPS omgegaan met de belangen van alle betrokken partijen?*, luidt de tweede deelvraag.Op dit moment worden belangen nauwelijks uitgesproken. Dit is natuurlijk ook een manier van omgaan met belangen. De hands-on mentaliteit en het algemene veiligheidsbelang kunnen worden aangewezen als verklaringen hiervoor. De respondenten, die zicht hebben op of deelnemen aan de KVB-projecten, zijn over het algemeen enthousiast over de hands-on mentaliteit die op dit moment leidend is in deze projecten. De partijen willen graag aan de slag met concrete zaken. Overleggen worden gebruikt om heel concrete informatie uit te wisselen over deze zaken zodat partijen daarmee aan de slag kunnen. Dit is een succesvolle manier van samenwerken, waarbij duidelijke resultaten worden gehaald, zoals bijvoorbeeld het ontdekken en ontmantelen van drugslabs. Daarnaast blijkt het veiligheidsbelang waar deze samenwerking zich op richt heel algemeen te zijn. Het veiligheidsbelang is van toepassing voor elke partij die zich heeft gevestigd in het buitengebied. Veiligheid is een basis die iedereen nodig heeft om te kunnen wonen of werken in het buitengebied. Dit kan ervoor zorgen dat een samenwerking op dit vlak ook heel vanzelfsprekend lijkt. Ook beseffen veel betrokken partijen dat samenwerken een meerwaarde heeft, dit is mooi omschreven met de uitdrukking ‘het geheel is meer dan de som der delen’. Door middel van een PPS kan ‘het probleem van een ieder’ worden omgevormd tot ‘het probleem van allen’. Op deze manier zorgen de hands-on mentaliteit en het algemene veiligheidsbelang ervoor dat het niet nodig lijkt om belangen te bespreken, waardoor zij impliciet blijven. De afwijkende belangen worden ondergeschikt beschouwd aan de gedeelde belangen, vergeleken met het grote gezamenlijke belang lijkt het niet nodig om deze op tafel te leggen.

De laatste deelvraag luidt: *Hoe beïnvloeden belangen het verloop van het samenwerkingsproces?* Het is moeilijk te zeggen hoe belangen het verloop van het samenwerkingsproces beïnvloeden, aangezien deze veelal impliciet blijven. Toch is duidelijk geworden dat het wel zou kunnen helpen om opener te zijn over belangen. Op dit moment kan in sommige gevallen het onderscheid tussen publieke en private partijen de samenwerking in de weg staan. Het uitspreken van belangen kan dit niet helemaal voorkomen, het is immers nooit duidelijk of alle belangen zijn uitgesproken of niet. Toch zou dit wel een positieve invloed kunnen hebben op de samenwerking. Het uitwisselen van informatie kan namelijk makkelijker worden wanneer de belangen van alle partijen bekend zijn. Bovendien wordt ook het vertrouwen in elkaar groter wanneer de partijen elkaars belangen leren kennen. Het niet uitspreken van belangen zou op dit moment het samenwerkingsproces dus in zoverre kunnen beïnvloeden dat partijen elkaar minder goed zouden kunnen begrijpen en vertrouwen. Het is echter niet zeker of het uitspreken van belangen hier verandering in zou kunnen brengen. Om hierachter te komen zou een voorspelling moeten worden gedaan van een toekomstig scenario, dat vanzelfsprekend niet mogelijk is.

### 

### 5.2.2 Hoofdvraag

Deze deelvragen zijn opgezet om gezamenlijk te kunnen bijdragen aan het beantwoorden van de hoofdvraag van dit onderzoek: *Hoe spelen belangen een rol in de publiek-private samenwerking (PPS) voor de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied?* Deze hoofdvraag kan als volgt worden beantwoord:

De belangen in de PPS van PVO-ON blijven in veel gevallen impliciet, omdat het door een hands-on mentaliteit en de algemeenheid van het veiligheidsbelang niet nodig lijkt om deze uit te spreken. Eventuele afwijkende belangen worden hierdoor ook niet zichtbaar. Deze lijken dus ondergeschikt te zijn aan het gezamenlijke belang in de samenwerking. Zo spelen belangen op dit moment een rol in de onderzocht samenwerking. Het is niet te zeggen of het niet uitspreken van belangen ‘goed’ of ‘slecht’ is. Op dit moment levert het geen grote problemen op en is iedereen over het algemeen tevreden over de samenwerking zoals deze nu is opgezet. Het uitspreken van belangen zou de samenwerking eventueel wel nog verder kunnen verbeteren.

# Bronnen

Andranovich, G. (1995). Achieving consensus in public decision making: Applying interest-based

problem solving to the challenges of intergovernmental collaboration. *The Journal of applied behavioral science*, *31*(4), 429-445.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public*

administration research and theory, 18(4), 543-571.

Bryman, A. (2016). *Social Research Methods* (5e ed.). Oxford, Verenigd Koninkrijk: Oxford University

Press.

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The design and implementation of Cross‐Sector

collaborations: Propositions from the literature. *Public administration review*, *66*, 44-55.

Boeije, H. (2016). *Analyseren in kwalitatief onderzoek* (2e ed.). Amsterdam, Nederland: Boom.

CCV. (z.j.). *Platform Veilig Ondernemen.* Geraadpleegd op 5 maart 2020, van

<https://hetccv.nl/onderwerpen/platform-veilig-ondernemen/>

Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of management*

*review*, *14*(1), 57-74.

Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015a). *Collaborative governance regimes.* Washington, DC:

Georgetown University Press.

Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015b). Evaluating the productivity of collaborative governance regimes:

A performance matrix. Public Performance & Management Review, 38(4), 717-747.

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative

governance. Journal of public administration research and theory, 22(1), 1-29.

Feng, K., Wang, S., Li, N., Wu, C., & Xiong, W. (2018). Balancing public and private interests through

optimization of concession agreement design for user-pay PPP projects. *Journal of Civil Engineering and Management*, *24*(2), 116-129.

Fisher, R., Ury, W., & Patton, B. (1999). *Getting to Yes: Negotiating an agreement without giving*

*in* (2nd ed.). London, United Kingdom: Random House Business Books.

Haggeman, H. (2018, 16 september). Sorteren schroot bleek dekmantel drugslab Terborg. *De*

*Gelderlander*. Geraadpleegd van <https://www.gelderlander.nl>

Heuckelum, J. M., Favie, R., Peekel, P. J. A., Eekelen, van, A. L. M., & Maas, G. J. (2007). The roots to

conflicting interests among different partners in a dbfm consortium. In R. Milford (Ed.), *CIB World Building Congress 'Construction for Development' , Cape Town, South Africa, May 2007* (pp. 433-440). Cape Town: International Council for Research and Innovation in Building and Construction (CIB).

Johnson, P., Buehring, A., Cassell, C., & Symon, G. (2006). Evaluating qualitative management

research: Towards a contingent criteriology. *International Journal of Management Reviews*, *8*(3), 131-156.

Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2016). The impact of contract characteristics on the performance of

public–private partnerships (PPPs). *Public Money & Management*, *36*(6), 455-462.

Klijn, E. H., & Teisman, G. R. (2003). Institutional and strategic barriers to public—private partnership:

An analysis of Dutch cases. *Public money and Management*, *23*(3), 137-146.

Lam, J., & Kop, N. (2018). *Ondermijning ... een sluipend gif*. Geraadpleegd op 5 maart 2020, Van

<https://www.politieacademie.nl/actueel/Documents/Artikel%20-%20Ondermijnende%20criminaliteit%20%27een%20sluipend%20gif%27%202018%2001%2016%20def.pdf>

Lam, J. M., van der Wal, R., & Kop, N. (2018). *Sluipend Gif. Een onderzoek naar*

ondermijnende criminaliteit. Geraadpleegd van

<https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/94236.PDF>

Merrill-Sands, D., & Sheridan, B. (1996). Developing and managing collaborative alliances: Lessons

from a review of the literature. *Organizational Change Briefing Note*, *3*(8).

Nationale Politie, OM, Belastingdienst, Regioburgemeesters, & Rijksoverheid.

(2017). Toekomstagenda Ondermijning. Geraadpleegd van

<http://www.regioburgemeesters.nl/publish/pages/219/toekomstagenda_goc_v2.pdf>

Noordegraaf, M., Geuijen, K., & Meijer, A. (red.) (2011). *Handboek Publiek management*. Den Haag,

Nederland: Boom Lemma.

Platform BV Breda. (z.j.). *Ondermijning: De verwevenheid tussen de onder- en bovenwereld*.

Geraadpleegd op 11 maart 2020, van

<https://www.platformbvbreda.nl/documenten/veiligheid/ondermijning/>

PVO Oost-Nederland. (z.j.-a). *Buitengebied Alert*. Geraadpleegd op 5 maart 2020, van

<https://www.pvo-oostnederland.nl/buitengebied-alert/>

PVO Oost-Nederland. (z.j.-b). *Keurmerk Veilig Buitengebied*. Geraadpleegd op 5 maart 2020,

van <https://www.pvo-oostnederland.nl/keurmerk-veilig-buitengebied/>

PVO Oost-Nederland. (z.j.-c). *Partners*. Geraadpleegd op 23 maart 2020, van

<https://www.pvo-oostnederland.nl/partners/>

PVO Oost-Nederland. (z.j.-d). *Wat is PVO Oost-Nederland?* Geraadpleegd op 5 maart 2020,

van <https://www.pvo-oostnederland.nl/wat-is-pvo-oost-nederland/>

RIEC. (z.j.). *Ondermijnende criminaliteit*. Geraadpleegd op 11 maart 2020, van

<https://www.riec.nl/ondermijnende-criminaliteit>

RIEC Oost-Nederland. (2020). *Ondermijning in Gelderland - Hoofdlijnen.* Geraadpleegd van

<https://www.pvo-oostnederland.nl/assets/Uploads/2020/Januari/99bb45bb79/RIEC-Rode-Draden-beeld-Gelderland-openbaar_KIEKUUT.pdf>

Rijksoverheid. (z.j.). Invloed van ondermijnende criminaliteit op samenleving. Geraadpleegd op 26

maart 2020, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ondermijning/invloed-van-ondermijnende-criminaliteit-op-samenleving>

Rosenberg, A. (2016). *Philosophy of Social Science* (5th ed.). Boulder, Colorado: Westview Press.

Schilders, H. (2019). De beste manier om criminele ondermijning te stoppen? Ophouden met

het ruimte en kansen te geven.

Smith, E., Umans, T., & Thomasson, A. (2018). Stages of PPP and principal–Agent conflicts: The Swedish

water and sewerage sector. *Public performance & management review*, *41*(1), 100-129.

Smouter, K. (2019, 3 november). “Ondermijning” in Oost-Nederland is net zo erg als in het

zuiden. *NRC*. Geraadpleegd van <https://www.nrc.nl>

Symon, G., & Cassell, C. (2012). Assessing Qualitative Research. In G. Symon & C. Cassell

(Red.), *Qualitative Organizational Research* (pp. 205–223). Los Angeles, Verenigde Staten: Sage.

Van Ham, H., & Koppenjan, J. (2001). Building public-private partnerships: Assessing and managing

risks in port development. *Public management review*, *3*(4), 593-616.

Veiligheidsnetwerk Oost-Nederland. (2019). *Veiligheidsstrategie 2019-2022*. Geraadpleegd

van <https://veiligheidsnetwerkon.nl/go/download/?id=338>

Wang, H., Xiong, W., Wu, G., & Zhu, D. (2018). Public–private partnership in public administration

discipline: A literature review. *Public management review*, *20*(2), 293-316.

Warsen, R., Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2019). Mix and match: How contractual and relational

conditions are combined in successful public–private partnerships. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *29*(3), 375-393.

Warsen, R., Nederhand, J., Klijn, E. H., Grotenberg, S., & Koppenjan, J. (2018). What makes public

private partnerships work? Survey research into the outcomes and the quality of cooperation In PPPs. *Public Management Review*, *20*(8), 1165-1185.

Williams, M. (2016). *Key Concepts in The Philosophy of Social Research*. London, Verenigd Koninkrijk:

Sage.

# Bijlage 1 – Respondentenlijst

Hieronder staat een respondentenlijst waarin de respondenten in willekeurige volgorde zijn opgenomen, daarbij is aangegeven of ze werkzaam zijn in een publieke of private partij. De tabel daaronder geeft, ook in willekeurige volgorde, weer welke publieke en private partijen zijn geïnterviewd. In deze tabel is de functie van de respondenten niet opgenomen aangezien de resultaten anders gemakkelijk herleidbaar zullen worden, ook is om die reden voor gekozen om deze partijen niet aan de respondentnummers te koppelen. Van één van de genoemde publieke partijen zijn twee respondenten geïnterviewd.

* Respondent 1, Publieke partij
* Respondent 2, Private partij
* Respondent 3, Publieke partij
* Respondent 4, Publieke partij
* Respondent 5, Private partij
* Respondent 6, Publieke partij
* Respondent 7, Publieke partij
* Respondent 8, Private partij
* Respondent 9, Publieke partij
* Respondent 10, Private partij
* Respondent 11, Publieke partij
* Respondent 12, Private partij
* Respondent 13, Private partij

|  |  |
| --- | --- |
| *Publieke partijen* | *Private partijen* |
| Gemeente Bronckhorst | VNO-NCW en MKB-Nederland |
| Politie | Ondernemer, lid van LTO |
| Provincie Gelderland | Cumela |
| Ministerie van Justitie en Veiligheid | Natuurmonumenten |
| Achterhoekse gemeenten | Koninklijke Nederlandse Jagersvereniging |
| Omgevingsdienst Achterhoek | CCV |

Bijlage 2 – Documentenlijst

**Gezamenlijke afspraken m.b.t. georganiseerde criminaliteit in het buitengebied**

* Document 1: Agenda Veilig Buitengebied

Provincie Gelderland. (2019). *Agenda Veilig Buitengebied*. Geraadpleegd van

<https://gelderland.stateninformatie.nl/modules/1/ingekomen%20stukken/530389>

* Document 2: De onderwereld is al goed georganiseerd nu de bovenwereld nog

MKB Nederland, & VNO-NCW. (2019). *De onderwereld is al goed georganiseerd. Nu de bovenwereld nog.*Geraadpleegd van <https://www.mkb.nl/sites/default/files/de_onderwereld_is_al_goed_georganiseerd.pdf>

* Document 3: Proces Veilig Buitengebied – Veiligheidsanalyse buitengebied De Kraats en Nergena

Gemeente Ede, Politie, VGGM, Stichting Leefbaarheid de Kraats en Nergena, PVO Oost-Nederland, CCV (2019). *Proces Veilig Buitengebied – Veiligheidsanalyse buitengebied de Kraats en Nergena in de gemeente Ede.* Beschikbaar gesteld via PVO Oost-Nederland.

* Document 4: Actieprogramma Veilig Ondernemen 2019-2022

Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing. (2019). *Actieprogramma Veilig*

*Ondernemen 2019-2022*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/07/23/tk-bijlage-actieprogramma-veilig-ondernemen>

**Activiteiten van PVO Oost-Nederland**

* Document 5: Lochem tekent intentieverklaring Keurmerk Veilig Buitengebied

PVO Oost-Nederland. (2020). *Lochem tekent intentieverklaring Keurmerk Veilig Buitengebied.* Geraadpleegd van <https://www.pvo-oostnederland.nl/nieuws/lochem-tekent-intentieverklaring-keurmerk-veilig-buitengebied/>)

**Performance van de PPS**

* Document 6: Eerste Oogst – Platform Veilig Ondernemen

Van Erkel, F., Hoogland, S., Von Salisch, D. (2019). *Eerste Oogst – Platform Veilig Ondernemen.* Beschikbaar gesteld via PVO Oost-Nederland.

Bijlage 3 – Vragenlijst en structuur interviews

**Introductie**

* Introductie van mezelf
* Opzet van het interview; vragen bij respondent?; aangeven dat de opname wordt gestart
  + Toelichten van de definitie van belangen aan de respondent.
* Kunt u uzelf kort voorstellen en uw functie bij [organisatie] toelichten?

**Publiek-private samenwerking van PVO-ON**

* Hoe bent u/is uw organisatie in contact gekomen met PVO-ON?
* Waarom heeft uw organisatie ervoor gekozen om samen te gaan werken in de PPS van PVO-ON?

**Belangen als basis van het samenwerkingsproces**

* Kunt u iets vertellen over hoe u deze PPS tot nu toe heeft ervaren?
  + Wat zijn uitdagingen in deze PPS? Heeft u (een) voorbeeld(en) hiervan?
* Wat is de rol van uw organisatie in de PPS? Heeft u (een) voorbeeld(en) hiervan?
* Wat is de verhouding tussen uw organisatie en de andere betrokken organisaties in deze PPS (publiek vs. privaat)? Heeft u (een) voorbeeld(en) hiervan?
  + Heeft u voorbeeld(en) waaruit onderlinge afhankelijkheid tussen de betrokken partijen blijkt?

**Belangen in het samenwerkingsproces**

***Principiële betrokkenheid***

* Hoe goed kent u de andere betrokken partijen die deelnemen aan de PPS?
* Kunt u iets vertellen over het verloop van de communicatie tussen de betrokken partijen in de PPS? Heeft u (een) voorbeeld(en) hiervan?
  + Kunt u iets vertellen over hoe is omgegaan met de belangen van de verschillende partijen?
* Kunt u iets vertellen over de totstandkoming van het gezamenlijke doel van deze PPS?
* Waarom is het leren kennen van de andere betrokken organisaties (kenbaar maken van alle belangen) wel/niet belangrijk voor het samenwerkingsproces?
  + Hoe belangrijk is het uitspreken van belangen in deze PPS?

***Gedeelde motivatie***

* Hoe is de relatie met de andere betrokken partijen in de PPS?
  + Wat is de rol van wederzijds vertrouwen in de PPS? Heeft u (een) voorbeeld(en) hiervan?
  + Hoe spelen belangen een rol bij de manier waarop de betrokken partijen met elkaar omgaan?
* Waarom is het opbouwen van een relatie wel/niet belangrijk voor het samenwerkingsproces?

**Invloed van belangen op het verloop van het proces**

* Hoe verloopt het samenwerkingsproces volgens u?

Bijlage 4 – Codelijst

Betrokken partijen

* Rol in samenwerking
  + Keuze voor deelname
  + Verhouding publiek-privaat
* Bekend met elkaar?
* Contact met PVO-ON
* Positie in organisatie

Belangen in samenwerking

* Rol van belangen
  + - * Hands-on mentaliteit
      * Informatie-uitwisseling
      * Communicatie over belangen
        + Bekend bij partijen

Expliciet

Impliciet

* + - * + Niet uitgesproken
      * Relatie tussen partijen
        + Verhouding belangen en relatie
* Aanwezige belangen
  + - * Eigenaarschap van het probleem?
        + Gedeelde belangen

Veiligheid in het buitengebied

* + - * + Verschillende soorten veiligheid
        + Breder dan veiligheid
        + Meerwaarde van samenwerken

Onderlinge afhankelijkheid

Beschikbare capaciteit

* + - * + Afwijkende belangen

Uitdagingen

Cultuurverschillen

Historie tussen partijen

Private partijen

Onwetendheid

* + - * Belangen PVO-ON
        + Borging van structuur

Bijlage 5 – Korte toelichting onderzoek

Onderzocht wordt hoe de diverse partijen met elk hun eigen belangen en eigen doelen toch succesvol kunnen samenwerken. Een specifiek aspect van het samenwerkingsproces is het spanningsveld tussen het gemeenschappelijk belang en de eigen belangen van de verschillende organisaties. Doelstelling van dit onderzoek is dan ook het bestuderen van dit spanningsveld en hoe het de samenwerking beïnvloedt.

De onderzoeksvraag luidt:

*Hoe spelen belangen een rol in de publiek-private samenwerking (PPS) voor de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het buitengebied?*

De vragen in het interview zullen voor een deel gaan over PVO-ON en de PPS in het algemeen, een ander deel van de vragen zal specifiek ingaan op de rol van belangen in de PPS. Mocht u zich willen voorbereiden op het interview zijn bovenstaande zaken belangrijk om alvast over na te denken. Denk hierbij aan het verloop van de samenwerking tot nu toe (met alle betrokken publieke én private partijen). Daarnaast kan worden nagedacht over of er spanning is tussen verschillende belangen, wat de oorzaak hiervan is en welke gevolgen dit heeft.

Er wordt tijdens de interviews geprobeerd om een zo compleet mogelijk beeld te maken van de situatie zoals deze nu is. Dit beeld kan vervolgens worden gebruikt om te kijken wat in de toekomst verbeterpunten zijn voor de PPS.

Ik hoop dat ik u op deze manier voldoende heb ingelicht over het onderzoek en het interview. Mocht dit niet het geval zijn dan hoor ik het graag. Ik ben bereikbaar via email: [r.vandenberge@students.uu.nl](mailto:r.vandenberge@students.uu.nl) of telefonisch: 06 42773342, ook is er vooraf aan het interview nog de mogelijkheid voor het stellen van vragen.

Bijlage 6 – Verklaring van ‘informed consent’

**TOESTEMMINGSVERKLARING**

voor deelname aan afstudeeronderzoek Bestuurs- en Organisatiewetenschap, in opdracht van het Platform Veilig Ondernemen Oost Nederland (PVO-ON)

**SAMENWERKEN: VEEL BELANGEN, ÉÉN DOEL**

Dit onderzoek heeft betrekking op de publiek-private samenwerking voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit in het buitengebied die is opgericht door PVO-ON. Ik heb de mogelijkheid gekregen om vragen te stellen over het onderzoek. Ik heb gelegenheid gekregen om over mijn deelname aan het onderzoek na te denken en die is geheel vrijwillig. Ik heb het recht om te allen tijde de toestemming die ik verleen weer in te trekken en mijn deelname aan het onderzoek stop te zetten zonder opgaaf van redenen.

Om het interview na afloop te kunnen transcriberen – letterlijk uittypen – is het nodig om een opname te maken van het interview. Dit draagt bij aan de betrouwbaarheid en de uitgebreidheid van de resultaten van dit onderzoek. Deze opname zal vertrouwelijk worden behandeld en na het uitwerken worden verwijderd. De opname en de transcriptie worden bewaard op een laptop waarvan de opstartschijf is gecodeerd. Deze transcriptie zal worden geanonimiseerd waardoor u niet herkenbaar bent in de transcriptie.

Ik ben geïnformeerd over het onderzoek, ik heb de schriftelijke informatie gelezen en ik stem ermee in om aan het onderzoek deel te nemen:

Naam:

Ik geef wel / geen toestemming om een opname te maken van het interview (omcirkelen welke optie van toepassing is).

Handtekening: Datum:

De ondergetekende, verantwoordelijk onderzoeker, verklaart bij dezen dat de hierboven genoemde persoon mondeling en schriftelijk is geïnformeerd over het hierboven genoemde onderzoek.

Naam:

Handtekening: Datum:

Afbeelding met zitten, zwart, klok

Automatisch gegenereerde beschrijvingAfbeelding met klok, tekening, apparaat

Automatisch gegenereerde beschrijving

Samenwerken: veel belangen, één doel

Afstudeerscriptie Renée van den Berge

*Juli 2020*

Bestuurs- & Organisatiewetenschap (Bsc.), Universiteit Utrecht

In opdracht van Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland

1. Vertaald vanuit het Engels: 1) systeem context = systemcontext; en 3) collectieve dynamiek = collective dynamics; en collectieve actie = collective actions [↑](#footnote-ref-1)
2. Vertaald vanuit het Engels: motief om samen te werken = consequential incentives; onzekerheid = uncertainty; onderlinge afhankelijkheid = interdependence; en leiderschap = leadership [↑](#footnote-ref-2)
3. Vertaald vanuit het Engels: principiële betrokkenheid = principled engagement; gedeelde motivatie = shared motivation; en capaciteit voor gedeelde actie = capacity for joint action [↑](#footnote-ref-3)
4. Vertaald vanuit het Engels: productiviteits-performance = productivity performance; en proces-performance = process performance [↑](#footnote-ref-4)
5. Vertaald vanuit het Engels: samenwerkingsprocessen die gebaseerd zijn op belangen = interest-based collaborative processes [↑](#footnote-ref-5)
6. Vertaald vanuit het Engels: kennismaken = discovery; definiëren = definition; open en doordacht communiceren = deliberation; en beslissen = determination [↑](#footnote-ref-6)
7. Vertaald vanuit het Engels: wederzijds vertrouwen = mutual trust; wederzijds begrip = mutual understanding; legitimiteit = internal legitimacy; en gedeelde toewijding = shared commitment [↑](#footnote-ref-7)
8. Een Groene Nacht is een gezamenlijke nachtdienst (ontwikkeld in de gemeente Bronckhorst) waarbij zowel publieke als private partijen (met BOA’s) een bepaald gebied in de gemeente ingaan om te kijken of hier verdachte zaken kunnen worden ontdekt. Andere private partijen (zonder BOA’s) sluiten in deze nachten niet aan. [↑](#footnote-ref-8)