

De systematische aanpak van mensenhandel/mensensmokkel



Een onderzoek naar verschillen en overeenkomsten tussen twee clusters in de ervaren effectieve netwerksamenwerking omtrent de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel

Roelie de Vries

Utrecht

De systematische aanpak van mensenhandel/mensensmokkel

Een onderzoek naar verschillen en overeenkomsten tussen ervaren effectieve netwerksamenwerking omtrent de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel

Publiek Management, Universiteit Utrecht

Departement Bestuurs- en Organiseringswetenschappen (USBO)

Onderzoeksseminar, periode 3 en 4

Onderzoeker

Roelie de Vries (3902692)

Begeleiders

Robin Bouwman MSc.

Dr. Stephan Grimmelikhuijsen

Datum

21 september 2018. Afronding van dit onderzoek vindt plaats middels een publieke verdediging op 27 september 2018 om 16.00 uur in de USBO, op de Bijlhouwerstraat 6, te Utrecht.

Copyright © 2018 Roelie de Vries/Uitgeverij; Universiteit Utrecht, Utrecht

Voorwoord

Beste lezer,

Afgelopen studiejaar las ik het boek van Pieter Tops en Jan Tromp, 'De achterkant van Nederland'. Mijn ogen werden geopend voor de negatieve gevolgen van ondermijnende criminaliteit en mijn interesse was gewekt. Via een bekende kon ik mijn onderzoeksstage uitvoeren bij Politie Midden-Nederland. Een aantal oriënterende gesprekken volgden, maar uiteindelijk werd mijn onderzoek gespecificeerd op het netwerk dat werkzaam was aan mensenhandel/mensensmokkel. Wat bijzonder dat ik in zo'n context mijn onderzoek heb mogen doen! De meeste pret ervaarde ik tijdens het afnemen van interviews, waar ik in contact kwam met de mensen die werkzaam zijn aan dit thema. Ik vond het enorm bijzonder hoeveel bereidwilligheid ik heb gemerkt. De welwillendheid om te werken voor het algemeen belang was hartverwarmend en maakt dat ik nog meer overtuigd ben van het feit dat ik ook in de publieke sector wil werken!

Het resultaat van alle interviews en de data die daaruit voortgekomen is ligt hier nu voor u. Met dit onderzoek rond ik mijn master Publiek Management af en mijn studietijd bij Universiteit Utrecht. Terwijl ik dit schrijf, krijg ik een weemoedig gevoel, maar tegelijkertijd kan ik ook niet wachten om hetgeen ik geleerd heb te gebruiken in de praktijk. De studieboeken gaan (tijdelijk) dicht en de handen uit de mouwen.

Een masterscriptie komt alleen nooit tot stand zonder een beetje hulp. Allereerst wil ik middels deze weg alle respondenten nogmaals bedanken voor de tijd en energie die jullie in het interview wilden stoppen. Ik hoop dat jullie iets kunnen met mijn aanbevelingen.

Ten tweede wil ik graag mijn eerste lezer bedanken, Robin Bouwman. Toen je vroeg waar ik behoefte aan had bij een scriptiebegeleider, zei ik: 'Eerlijke en heldere communicatie'. Aan jou had ik dan wel een goede zei je, en dat bleek inderdaad waar. Ik heb onze communicatie zeer gewaardeerd en ben je dankbaar voor al je feedback en steun gedurende dit traject. Tevens wil ik mijn tweede lezer bedanken, Stephan Grimmelikhuijsen, voor de heldere feedback op mijn conceptversie. Jullie hebben beide een aanzienlijk aandeel in de kwaliteit van mijn masterscriptie.

Daarnaast wil ik graag Lydia Rentinck bedanken voor het helpen met de eerste praktische stappen bij de politie en Elleke van den Brink voor het nalezen van dit onderzoek. Je feedback is enorm behulpzaam geweest.

Mijn laatste alinea wil ik graag wijden aan mijn persoonlijke kringen. Vrienden en familie, jullie zijn voor mij een grote morele steun en zorgen ook voor de nodige portie ontspanning. Bedankt daarvoor! Ik wil met name Heit en Mem nog even uitlichten. Bedankt Heit en Mem dat ik na 25 jaar nog steeds altijd bij jullie terecht kan, voor alles. Feedback op de scriptie, een goed verhaal, een kroeper of een dikke tút. Niks is te gek. Jullie zijn een warm nest en jullie steun was met name bij de laatste (zware) loodjes enorm fijn.

Tot slot wil ik natuurlijk Bob bedanken, mijn rots in de branding. Jij bent er elk moment voor mij geweest en weet als geen ander wat ik op welk moment nodig heb. Een knuffel, chocola, een potje regenwormen, een leuke date of een goede lachbui. Zelfs tijdens mijn hoogste stresspieken weet jij mij aan het lachen te brengen. Jij maakt al mijn dagen nog mooier dan ze al zijn, bedankt dat jij mijn teamgenootje in het leven bent!

Rest mij niks anders dan u veel leesplezier te wensen!

Roelie de Vries

Utrecht, 21 september 2018

Samenvatting:

Mensenhandel/mensensmokkel is een vorm van criminaliteit die weinig uitleg behoeft om de ernst ervan in te zien. De lichamelijke en geestelijke integriteit van slachtoffers worden geschaad en op dagelijkse basis krijgen de slachtoffers te maken met het gebruik van geweld, intimidatie, bedreiging en lange werkdagen. Alleen de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel is complex vanwege verschillende aspecten. Allereerst neemt deze vorm van criminaliteit een zeer verborgen karakter aan. Ten tweede is de benodigde informatie verdeeld over verschillende organisaties en ten derde zijn er veel wettelijke kaders waar deze organisaties zich aan moeten houden. Om toch een compleet informatiebeeld te verkrijgen voor een adequate aanpak van mensenhandel/mensensmokkel, werken publieke organisaties in netwerken samen aan de bestrijding van dit delict. Van netwerksamenwerking is echter bekend dat dit ook zeer complex is en dat hier veel factoren op van invloed zijn.

In het kader hiervan is het doel van dit onderzoek om een rijker begrip te krijgen van netwerksamenwerking en welke voorwaarden opgaan in de casuïstiek mensenhandel/mensensmokkel en dus contextueel gebonden zijn. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt daarom: *“Hoe kunnen verschillen en overeenkomsten van ervaren effectieve netwerksamenwerking, binnen twee clusters die samenwerken in de bestrijding van mensenhandel/mensensmokkel, worden verklaard?”*

Om de hoofdvraag te beantwoorden is een kwalitatief, interpretatief onderzoek uitgevoerd. Uit literatuuronderzoek zijn voorwaarden naar voren gekomen die naar verwachting de ervaren effectiviteit van netwerksamenwerking beïnvloeden. Deze voorwaarden zijn getoetst op basis van twee clusters die werkzaam zijn aan mensenhandel/mensensmokkel. In totaal waren dit 16 diepte-interviews. Deze clusters zijn veelal gelijk, maar verschillen in de hoeveelheid casussen die geregistreerd staan. De vergelijking wordt gebruikt voor theoretische reflectie.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de respondenten veelal hetzelfde ervaren en eenzelfde gemiddelde cijfer toekennen aan de samenwerking, maar dat het daadwerkelijke functioneren nogal verschilt van elkaar. Interessant, want voorheen werd aangenomen dat ervaring een goede wijze is om iets te zeggen over het functioneren van het netwerk. Een andere uitkomst is dat alle respondenten een bepaalde mate publieke mindset bezitten die bestaat uit *public service motivation* en de verwachting hiervan bij collega's. Verder verschillen de clusters in rolverdeling en de volwassenheid van het netwerk. Dit komt door de verschillende tijdsinvestering van beide clusters, die op zijn beurt weer beïnvloedt wordt door de manier waarop signalen ingebracht worden. Tevens ervaren beide clusters capaciteitsproblemen. Vervolgonderzoek pleit voor meer kwantitatief onderzoek om verwachtingen te bevestigen ofwel te ontcrachten over culturen, organisaties en sectoren heen. Aanbevelingen richten zich op onder andere het beleggen van capaciteit voor de bestrijding van mensenhandel/mensensmokkel en het verzekeren van een goed systeem van het inbrengen van signalen.

Inhoudsopgave

| | | |
|-----|---|----|
| 1. | Inleiding..... | 7 |
| 2. | Doel- en vraagstelling | 10 |
| 2.1 | Relevantie onderzoek..... | 11 |
| | Wetenschappelijke relevantie..... | 11 |
| | Maatschappelijke relevantie | 11 |
| 2.2 | Leeswijzer | 12 |
| 3. | Netwerksamenwerking..... | 13 |
| 3.1 | Netwerksamenwerking bij mensenhandel/mensensmokkel..... | 13 |
| 3.2 | Voorwaarden voor effectieve netwerksamenwerking..... | 15 |
| | Context..... | 16 |
| | Leiderschap..... | 17 |
| | Vertrouwen en toewijding..... | 18 |
| | Ondersteunende factoren..... | 19 |
| 3.3 | Beoordeling effectiviteit netwerksamenwerking | 20 |
| 4. | Methoden | 22 |
| 4.1 | Onderzoek aanpak | 22 |
| | Design | 22 |
| | Casusselectie | 22 |
| 4.2 | Meetinstrument | 23 |
| | Interviews | 23 |
| 4.3 | Data-Analyse | 25 |
| 4.4 | Betrouwbaarheid en validiteit | 25 |
| | Betrouwbaarheid..... | 25 |
| | Validiteit..... | 25 |
| 5. | Resultaten | 27 |
| | Publieke mindset..... | 27 |
| | Volwassenheid van het netwerk..... | 30 |
| | Rolverdeling..... | 33 |
| | Capaciteit | 36 |
| | Mensenwerk | 37 |
| | Tussenconclusie samenwerking..... | 38 |
| 6. | Discussie | 40 |
| 7. | Conclusie..... | 45 |

| | | |
|------|------------------------------|----|
| 8. | Aanbevelingen..... | 47 |
| 9. | Literatuurlijst..... | 49 |
| 10. | Bijlagen..... | 53 |
| 10.1 | Mail naar respondenten | 53 |
| 10.2 | Vragenlijst..... | 54 |
| 10.3 | Coderen..... | 55 |
| | Open coderen..... | 55 |
| | Axiaal coderen..... | 57 |
| | Selectief coderen | 59 |

1. Inleiding

'Als jonge homoseksuel ben ik door een vriendin vanuit Oost-Europa meegenomen naar Nederland, omdat het hier beter zou zijn voor mij. Ik dacht dat ik hier als danser in discotheken zou kunnen gaan werken. Maar ik werd naar mannen gebracht die hele andere plannen met mij hadden. Zij dwongen me tot prostitutie. Ik moest mannen ontvangen of werd naar mannen toegebracht. Zo ben ik eerst een jarenlang misbruikt en uitgebuit.'

'In het land waar ik vandaan kom werd mijn leven bedreigd. Ik ben gevlucht naar Nederland. Een status kreeg ik niet, maar terug naar waar ik vandaan kwam was niet mogelijk. Ik wilde aan het werk en kwam in handen van een uitzendbureau. Een Oost-Europese man zond mij uit naar een groot diepvriesbedrijf. Daar werkte ik lange dagen in min-30 graden. Hij inde mijn salaris en ik kreeg 4 euro per uur.'

'Ik ben geboren en opgegroeid in een vrij normaal Nederlands gezin. Op mijn 18de leerde ik een jongen kennen tijdens het uitgaan. Op een gegeven moment moest ik allerlei dingen voor hem doen, voor zijn vrienden en daarna ook met allerlei vreemde mannen. Zo werd ik overal voor gebruikt. Dat heeft bijna drie jaar geduurd. Ik werd bedreigd en ik schaamde me voor de dingen die ik moest doen.'

Drie korte verhalen van drie slachtoffers van mensenhandel en/of mensensmokkel. Op papier een kort verhaal, maar voor de slachtoffers een levenslange impact. Mensenhandel en mensensmokkel zijn begrippen die doen denken aan landen hier ver vandaan, maar niets is minder waar. Mensenhandel/mensensmokkel is helaas van alle tijden en gebeurt, ook nu, pal onder onze ogen. De lichamelijke en geestelijke integriteit van slachtoffers worden geschaad en op dagelijkse basis krijgen de slachtoffers te maken met het gebruik van geweld, intimidatie, bedreiging en lange werkdagen. Slachtoffers worden ontmenselijkt en door bendes tot een productiemiddel gemaakt. Deze bendes verdienen er jaarlijks miljoenen aan, winst waar het slachtoffer weinig tot niets van terugziet. Deze praktijken doen zich voor in de welbekende prostitutiebranche, maar ook in fabrieken, de tuinbouw en de horecasector worden mensen ingezet om te werken tegen een loon, wat ver onder het minimum ligt (Openbaar Ministerie, 2007). Mensenhandel en mensensmokkel wordt beschouwd als een ernstige schending van de mensenrechten en druist in tegen de Nederlandse rechtsstaat (College voor de rechten van de mens, 2012).

Mensenhandel/mensensmokkel heeft een zeer verborgen karakter, wat opsporing van de daders moeilijk maakt. Het zijn delicten die zich doorgaans aan de openbaarheid onttrekken. Publieke organisaties kunnen bijvoorbeeld moeilijk elk huis in Nederland langs gaan om te kijken of er ook thuisprostitutie plaats vindt. Doordat mensenhandel/mensensmokkel een verborgen karakter heeft zijn slachtoffers die wel in beeld zijn slechts een deel van het daadwerkelijk aantal slachtoffers. Het geregistreerde aantal slachtoffers lijkt tussen de jaren 2010-2016 te zijn gedaald wanneer men enkel kijkt naar de geregistreerde gevallen, maar er is geen plausibele reden om aan te nemen dat de omvang van het probleem ook daadwerkelijk is gekrompen. Sterker nog, door grote migratiestromen, en de daarmee samenhangende toename van kwetsbare groepen voor uitbuiting, lijkt het logisch om aan te nemen dat het aantal slachtoffers in werkelijkheid is toegenomen (Dettmeijer-Vermeulen & Kers, 2016). Met een heldere berekening wordt geschat dat het aantal slachtoffers momenteel tussen de 5000 en 7500 per jaar ligt. Dat zijn maar liefst +/- 37 slachtoffers per 100.000 inwoners.

De bestrijding van mensenhandel/mensensmokkel is noodzakelijk vanwege twee redenen. Enerzijds omdat slachtoffers ernstig getraumatiseerd kunnen raken en daarna veel moeite hebben om weer een ‘normaal’ bestaan op te bouwen. Anderzijds is het een kwalijke zaak dat het illegaal verkregen vermogen wordt geïnvesteerd in legale branches, zoals horeca en vastgoed. Dit is waar de onderwereld zich gaat vermengen met de bovenwereld en waar criminelen de structuur van onze maatschappij misbruiken (Kolthoff, 2016). Dit leidt tot een aantasting van de fundamenteën van de maatschappij en de legitimiteit van het stelsel dat beoogd de maatschappij te beschermen (Hoogewoning, van Dijk, & Man, 2010). De minister van Justitie en Veiligheid geeft daarom, naast andere vormen van georganiseerde criminaliteit, topprioriteit aan de bestrijding van mensenhandel/mensensmokkel (Politie, 2018).

Voorheen was de politie hoofdverantwoordelijke voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, maar de strafrechtelijke aanpak alleen bleek niet toereikend om een adequate aanpak te verzorgen (Openbaar Ministerie et al., 2017). Het verkrijgen van een compleet informatiebeeld is namelijk erg moeilijk door enerzijds het verborgen karakter van dit soort criminaliteit en anderzijds de verdeeldheid van de informatie over verschillende publieke organisaties. Laten we het probleem schetsen met een voorbeeld.

Stel je voor dat er tegenover je huis een kappers- massagesalon zit. Hiervan heb je sterke vermoedens dat zich daar louche zaken afspeelen. Er komen ontzettend weinig klanten en wanneer ze komen worden ze niet geknipt in het zichtbare deel van de salon, maar gaan ze naar een kamer daarachter. De zaak ziet er heel slordig uit en de mensen die er werken zien er ongelukkig uit. Je hebt nog geen bewijzen, maar je voelt dat er iets niet pluis is. Dit signaal dien je in via bijvoorbeeld Meld Misdaad Anoniem. Wanneer er een signaal binnenkomt hebben verschillende overheidsdiensten een deel van de beschikbare informatie. De politie kan iets vertellen over eventuele personen die bekend zijn in het criminele circuit, de Belastingdienst heeft informatie over de opgegeven inkomsten, de Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND) kan informatie hebben over verblijfsadressen van eventuele referenten of immigranten, de gemeente heeft informatie over vergunningen op dat adres, de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) heeft wellicht informatie van voormalige controles, etc. etc. Alle informatie van elke partij op zichzelf hoeft niets te zeggen, maar wanneer alle informatie bij elkaar wordt gelegd zijn er genoeg signalen om een verdenking te hebben. Tenzij een slachtoffer zich direct komt melden aan de balie van het politiebureau, een actie die erg onwaarschijnlijk is vanwege gevreesde represailles, is samenwerken de enige manier om een compleet informatiebeeld te krijgen. Het verkrijgen van een compleet informatiebeeld, en dus samenwerking met verschillende partijen, is echter wel vereist voor een adequate aanpak van mensenhandel/mensensmokkel.

In het kader van integraal werken heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid in 2008 daarom een organisatie in het leven geroepen om georganiseerde criminaliteit effectiever aan te pakken (Lam, van der Wal, & Kop, 2018). Door heel Nederland worden tien Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC) en één Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (LIEC) opgezet onder de slogan ‘een georganiseerde overheid tegen georganiseerde criminaliteit’. De RIEC’s ondersteunen en faciliteren een integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit. Partijen als Gemeenten, Belastingdienst, Openbaar Ministerie (OM), IND en Politie hebben het RIEC-convenant ondertekend, zodat men informatie met elkaar mag delen. Binnen het convenant werken verschillende netwerken samen aan verschillende thema’s. Eén van deze thema’s is mensenhandel/mensensmokkel. In heel Nederland werken deze netwerken samen om de strijd aan te gaan tegen deze vorm van criminaliteit. Netwerksamenwerking maakt het mogelijk om met

verschillende organisaties gezamenlijk complexe problemen aan te pakken waar elke organisatie afzonderlijk ontoereikende capaciteit, kennis, bevoegdheden en budget bezit (Edelenbos & Klijn, 2007; Head & Alford, 2015). Hier ligt het geloof aan ten grondslag dat meerdere partijen meer kennis bevatten en daarom samen meer publieke waarde kunnen creëren (Stoker, 2006). Meer publieke waarde duidt in het geval van mensenhandel op een effectieve aanpak van het probleem, waarbij er niet alleen op de ijsberg wordt ingehakt, maar waarbij het water ook wordt verwarmd (CCV, 2017).

Netwerksamenwerking is echter vrijwel net zo complex als de problematiek waarvoor het wordt opgezet (Noordegraaf, 2016; Edelenbos & Klijn, 2007). Factoren als verschillende visies, belangenverstrengeling, vertrouwen en conflict zijn een fractie van de zaken die van invloed kunnen zijn binnen zo'n netwerksamenwerking (Roberts, 2000; Edelenbos & Klijn, 2007; Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2011). Door deze complexiteit zijn gezamenlijke beslissingen moeilijk te bewerkstelligen in een netwerksamenwerking. Goed kunnen samenwerken is echter wel een voorwaarde voor het creëren van meer waarde en een effectievere aanpak van mensenhandel/mensensmokkel. Kortom; een effectieve samenwerking is *noodzakelijk* voor een effectieve bestrijding van mensenhandel/mensensmokkel. Dit onderzoek richt zich daarom op het verkrijgen van meer inzicht in netwerksamenwerking rond de zware problematiek van mensenhandel/mensensmokkel. Want de aanpak, en daarmee de samenwerking, rondom criminaliteit die zo indruist tegen mensenrechten en de Nederlandse rechtsstaat is van groot belang.

2. Doel- en vraagstelling

Netwerksamenwerkingen worden opgezet om publieke waarde te creëren en complexe problemen aan te pakken met meer middelen (Edelenbos & Klijn, 2007; Head & Alford, 2015). Nederland heeft tien regionale RIEC's, waarbinnen verschillende clusters werkzaam zijn (RIEC-LIEC, 2016). In dit onderzoek wordt de nadruk gelegd op clusters mensenhandel/mensensmokkel. Zoals eerder benoemd werken er verschillende netwerksamenwerkingen samen omtrent deze casuïstiek. In dit onderzoek zal een vergelijking plaatsvinden tussen twee van deze clusters. Door de uitkomsten van dit onderzoek van deze twee clusters naast elkaar te leggen en tegen het licht van de literatuur te houden, wordt gestreefd inzicht te krijgen in de complexiteit van netwerksamenwerking. Middels vergelijkend onderzoek kan worden gekeken welke voorwaarden wel of niet contextueel gebonden zijn. De doelstelling van dit onderzoek luidt daarom:

Het verkrijgen van een rijker begrip over de voorwaarden van netwerksamenwerking die contextueel gebonden zijn en een rijker begrip over welke voorwaarden opgaan in de casuïstiek rondom mensenhandel/mensensmokkel.

Daaruit vloeit de volgende hoofdvraag:

Hoe kunnen verschillen en overeenkomsten van ervaren effectieve netwerksamenwerking, binnen twee clusters die samenwerken in de bestrijding van mensenhandel/mensensmokkel, worden verklaard?

Ter beantwoording van de onderzoeksvraag is er zowel theoretisch als empirisch gekeken naar zeven deelvragen. De eerste vier vragen zijn theoretisch van aard en zullen worden beantwoord aan de hand van de literatuur. Hier worden de kernconcepten behandeld waar dit onderzoek op stoelt. De laatste drie vragen worden empirisch beantwoord en zijn uitgewerkt in de resultatensectie van dit onderzoek. De deelvragen zijn als volgt geformuleerd:

Theoretische deelvragen

1. *Wat is de definitie van het concept netwerksamenwerking?*
2. *Waarom wordt er gekozen voor netwerksamenwerking bij de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel?*
3. *Wat wordt er verstaan onder effectieve netwerksamenwerking vanuit de literatuur?*
4. *Waarom wordt er in dit onderzoek gekeken naar ervaren effectiviteit?*

Empirische deelvragen

5. *Hoe werkt een netwerk samen in casuïstiek rondom mensenhandel/mensensmokkel?*
6. *Wat zijn overeenkomsten tussen de twee clusters?*
7. *Wat zijn verschillen tussen de twee clusters?*

Alvorens in te gaan op het theoretisch kader van dit onderzoek, zal eerst de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie van dit vraagstuk worden behandeld. Hierna wordt een leeswijzer gepresenteerd, die de inhoud van alle hoofdstukken kort zal presenteren.

2.1 Relevantie onderzoek

De doel- en vraagstelling van dit onderzoek zijn relevant op wetenschappelijk en maatschappelijk vlak. Deze paragraaf beargumenteert wat de relevantie van dit onderzoek is vanuit wetenschappelijk perspectief en onderbouwt vervolgens wat het onderzoek relevant maakt vanuit maatschappelijk oogpunt.

Wetenschappelijke relevantie

Het concept netwerksamenwerking heeft de laatste jaren aan aandacht gewonnen. Door de opkomst van diverse vormen van netwerksamenwerking, steeg de urgentie naar meer onderzoek hierover. Inmiddels is er talrijk onderzoek naar netwerksamenwerking, maar veel onderzoeken zijn maar op één context en casus toegepast en daardoor niet generaliseerbaar (Emerson et al., 2011). Onderling zitten er ook veel verschillen in de factoren die van invloed kunnen zijn en de wijze van benaming (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2011; Head & Alford, 2015; Cristofoli, Meneguzzo, & Riccucci, 2017). Door de twee bovengenoemde factoren, blijft het concept diffuus en inconsistent (Emerson et al., 2011). Dit zorgt voor veel verwarring bij de implementatie van netwerksamenwerkingen bij een nieuw fenomeen, want aan welke factoren moet dan precies worden gedacht bij het opzetten van en toezicht houden op de effectiviteit van een netwerksamenwerking? Dit onderzoek dient daarom om verheldering te bieden rondom de onduidelijkheid over welke voorwaarden nodig zijn voor een effectieve netwerksamenwerking en op welke wijze context daarop van invloed kan zijn.

In dit onderzoek is er specifiek gekeken naar de context rondom de aanpak mensenhandel/mensensmokkel. Deze casuïstiek is niet eerder onderzocht in relatie tot netwerksamenwerking. Naar het concept netwerksamenwerking is omvangrijk onderzoek gedaan (o.a. Provan & Milward, 1995; Provan & Milward, 1999; Koppenjan & Klijn, 2004; Cristofoli et al., 2015) en ook naar mensenhandel/mensensmokkel is onderzoek verricht (Geddes, 2005; Kimball, n.d.; Laczko, 2004). Hiervan zijn verschillende beleidsdocumenten gepubliceerd die een beeld geven over de huidige staat van georganiseerde criminaliteit en mensenhandel/mensensmokkel in Nederland (Bovenkerk & Fijnaut, 1996; Hoogewoning et al., 2010; Dettmeijer-Vermeulen & Kers, 2016; Inspectie Veiligheid en Justitie, 2016; Tops & Schilders, 2016; Blonk, Kleemans, Dettmeijer, & Haesenbos, 2017, RIEC-LIEC, 2016, 2017). Afzonderlijk zijn beide thema's van elkaar onderzocht, maar er is een leemte in de wetenschappelijke literatuur betreffende netwerksamenwerking in de context van de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel. Dit onderzoek wil deze leemte opvullen, waardoor een rijker begrip wordt verkregen over de voorwaarden die nodig zijn bij een netwerksamenwerking in de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel.

Maatschappelijke relevantie

Sinds een aantal jaren staat de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, waaronder mensenhandel/mensensmokkel, hoog op de prioriteitenlijst van de minister van Justitie en Veiligheid (Politie, 2018). Daarnaast heeft het begrip georganiseerde criminaliteit ook aan bekendheid gewonnen door onder andere het boek van Jan Tromp en Pieter Tops, 'De achterkant van Nederland' (2016). Zoals eerder benoemd is de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel noodzakelijk vanwege twee redenen. Allereerst gaat mensenhandel/mensensmokkel over echte mensenlevens en de fysieke en geestelijke schade die het aan kan richten. Het is daarom van groot belang om slachtoffers zo snel mogelijk in

veiligheid te brengen en op lange termijn is het van belang om ervoor te zorgen dat deze misdrijven worden voorkomen.

Een tweede reden is de mate waarin mensenhandel/mensensmokkel de rechtsstaat ondermijnd. Dit heeft verschillende consequenties. Zo worden publieke organisaties, en indirect de burger, benadeeld op financieel-economisch gebied door de grote hoeveelheid belastingcenten die de staat misloopt door illegale handel, vindt er een aantasting plaats van de leefbaarheid doordat criminele netwerken de overhand nemen in wijken en wordt crimineel gedrag de norm (Lam et al., 2018). Wanneer dergelijke zaken veelvuldig aan de orde komen dan kan het meest gevreesde effect intreden; criminaliteit wordt genormaliseerd waardoor burgers vertrouwen verliezen in de samenleving als geheel en specifiek in de overheid (Hoogewoning et al., 2010; Openbaar bestuur, 2017). Waarden als gelijkheid, vrijheid, rechtmatigheid en veiligheid vormen vanaf dat moment niet langer de basis voor de maatschappij.

Om te voorkomen dat er meer slachtoffers komen of dat de ondermijnende criminaliteit een te grote impact krijgt op de rechtsstaat, is samenwerking belangrijk. De resultaten van dit onderzoek geven inzicht in de knelpunten rond netwerken bij de bestrijding van mensenhandel/mensensmokkel. Hierdoor weet het netwerk waarop zij moet anticiperen om de samenwerking in de toekomst effectiever te maken en meer publieke waarde te creëren. Dit onderzoek kan als beginpunt dienen voor een goed gesprek over de effectiviteit van de samenwerking. Effectiviteit die uiteindelijk nodig is voor een adequate aanpak van mensenhandel/mensensmokkel.

2.2 Leeswijzer

Dit onderzoek wordt vervolgd met hoofdstuk 3. Dit hoofdstuk omvat het theoretisch kader van dit onderzoek. Het legt zich toe op het uitleggen van netwerksamenwerking, waarom dit wordt gekozen bij mensenhandel/mensensmokkel, wat de bekende voorwaarden zijn voor effectieve netwerksamenwerking en hoe een netwerksamenwerking op zijn effectiviteit wordt beoordeeld. Kortom, de vier theoretische deelvragen zullen hier worden beantwoord. In hoofdstuk 4 zal worden ingegaan op de gekozen methodes voor dit onderzoek. De onderzoek aanpak, het meetinstrument en de wijze waarop de data is geanalyseerd komen hier aan bod. Het effect van deze keuzes op de betrouwbaarheid en validiteit worden ook in dit hoofdstuk behandeld. De vergaarde data zal worden gepresenteerd in hoofdstuk 5 aan de hand van een aantal thema's die voortkomen uit alle data verzameling. In deze resultatensectie worden de drie opgestelde empirische deelvragen beantwoord. Hierna volgt de discussie, waar er wordt gereflecteerd op de gevonden resultaten. In dit hoofdstuk komen ook de tekortkomingen van dit onderzoek aan bod, waarna opties voor vervolgonderzoek volgen. Er zal worden afgesloten met de conclusie in hoofdstuk 7 en aanbevelingen voor de netwerksamenwerkingen, het RIEC en landelijk beleid in hoofdstuk 8.

3. Netwerksamenwerking

In de literatuur zijn er verschillende definities voor netwerksamenwerking. Hieronder vallen bijvoorbeeld ‘joined up government’ (Sørensen & Torfing, 2011) ‘collaborative governance’ (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2011) en ‘network governance’ (Provan & Kenis, 2008). In dit onderzoek wordt gebruikt gemaakt van de definitie van netwerksamenwerking zoals deze is opgesteld door Emerson, Nabatchi en Balogh (2011). Zij definiëren netwerksamenwerking als: “*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., 2011). Een centraal element in deze definitie is dat doelbereiking niet mogelijk is als partijen niet met elkaar samenwerken.

In de literatuur is netwerksamenwerking de meest ondersteunde strategie voor de aanpak van zeer complexe problemen (Roberts, 2000; Briggs, 2007; Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2011; Sørensen & Torfing, 2011; Weber & Khademanian, 2014). Voordelen van netwerksamenwerking zijn efficiënter gebruik van bronnen en meer capaciteit om het probleem aan te pakken (Briggs, 2007; Provan & Kenis, 2008). Netwerksamenwerking wordt voornamelijk als succesvol ervaren wanneer een bepaalde gedragsverandering tot het doel behoort (Briggs, 2007). Netwerksamenwerking heeft echter ook nadelen. Zo kost het érg veel tijd om het vertrouwen binnen een netwerk op te bouwen (Ansell & Gash, 2008) en brengt het hoge transactie kosten met zich mee in de vorm van capaciteit en bronnen die elke partij moet leveren (Briggs, 2007). Het principe van ‘*don’t do it unless you have to*’ wordt beaamd door meerdere auteurs (Ansell & Gash, 2008; Head & Alford, 2015). Mocht de samenwerking niet goed verlopen dan is er zelfs het risico dat de situatie verslechterd. Als partijen niet goed met elkaar weten te communiceren kan er conflict ontstaan, verliest men vertrouwen in elkaar en raken personen gehard in de samenwerking (Briggs, 2007). Een goed verloop van de samenwerking is dus in het geval van bestrijding mensenhandel/mensensmokkel, en ook andere complexe problemen, zeer belangrijk.

3.1 Netwerksamenwerking bij mensenhandel/mensensmokkel

Voordat er wordt ingegaan op wat een effectieve netwerksamenwerking precies is volgens de literatuur, is het goed om te begrijpen waarom er überhaupt is gekozen voor netwerksamenwerking bij de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel. Dit komt enerzijds voort uit een heersend paradigma en anderzijds uit de complexiteit van het probleem. Het heersend paradigma zal allereerst worden toegelicht.

De overheid heeft de afgelopen jaren verschillende paradigma verschuivingen meegemaakt. Vóór de jaren ‘80 lag de nadruk op waarden als rechtmatigheid, zorgvuldigheid, legitimiteit en gelijkheid. Handelen was hier goed wanneer het juridisch deugde (van der Steen, Scherpenisse, & van Twist, 2015). In de financiële crisis van de jaren ‘80 kwam er echter veel kritiek op de werking van de overheid. De overheid was te langzaam en er ontstond het geloof dat het beter kon (Osborne, 2006; Stoker, 2006). Een verschuiving vond plaats van een rechtmatige overheid naar een presterende overheid en New Public Management (NPM) werd geïntroduceerd (Hood & Peters, 2004; van der Steen et al., 2015). Hierbij lag de focus op bedrijfsmatige principes en effectiviteit en efficiëntie werden het hoogste doel. Alles moest continu beter én sneller. Het optimaliseren van het proces werd het doel, in plaats van het optimaliseren van de uitkomst (Osborne, 2006). Hoewel deze instelling, met name op het economische vlak, veel voordelen opleverde en in tijden van economische crisis zeer waardevol was, begonnen burgers hiervan ook de

nadelen te ervaren. Om processen te optimaliseren werden de bedrijfsmatige principes zo hoog in acht genomen dat menselijke principes weg vielen, terwijl de kerntaak van de publieke sector het goed zorgen voor haar burger is. Het creëren van ‘publieke waarde’ kwam hierna centraal te staan. Dit paradigma richt zich op het creëren van meerwaarde voor zijn burgers. Burgers vonden het nog steeds heel belangrijk dat resultaat behaald zou worden, maar kwamen er ook achter dat die moeilijk door één organisatie kon worden bewerkstelligd. Dit heeft verschillende redenen.

Als eerste leven we in een steeds complexer wordende wereld waar kennis gedistribueerd is en er complexe institutionele infrastructuren bestaan (Ansell & Gash, 2008). De lineaire processen die publieke organisaties zichzelf hadden aangewend om te voldoen aan de vraag naar effectiviteit en efficiëntie, was niet toereikend voor de aanpak van complexe maatschappelijke problemen (Briggs, 2007; Ansell & Gash, 2008; Head & Alford, 2015). Binnen de complexe institutionele infrastructuren hebben alle partijen een puzzelstukje aan informatie en deze partijen beseffen dat ze samen moeten werken willen ze een poging doen de puzzel op te lossen. Denk bijvoorbeeld terug aan het voorbeeld over de kappers- en massagesalon in de inleiding.

Ten tweede worden publieke organisaties gedwongen innovatief te zijn door bezuinigingen en een tekort aan personeel (AD, 2016; De Volkskrant, 2017). Netwerksamenwerking is een van de mogelijke opties die kunnen zorgen voor innovatief gebruik van dezelfde hoeveelheid of minder middelen (Hartley, Sørensen, & Torfing, 2013). Door met meerdere partijen aan een probleem te werken kan gebruik worden gemaakt van meerdere bronnen, zowel in de vorm van geld als in de vorm van capaciteit.

Ten derde heeft de politie, en in het algemeen de publieke sector, te maken met hogere verwachtingen vanuit de burger (de Bruijn, 2012; Hartley et al., 2013). Doordat de Nederlandse burger belastinggeld betaalt, voelt deze zich verbonden met de uitgaven van de overheid. Burgers zijn consumenten geworden en willen ‘*value for money*’ en transparantie (de Bruijn, 2012). Dit creëert prestatiedruk voor organisaties alsmede de vraag hoe men voor de beste prestaties kan zorgen (de Bruijn, 2012).

Door deze paradigma shift is de netwerkende overheid geïntroduceerd (van der Steen et al., 2015). Het onderhouden van relaties met verschillende partijen wordt hier gezien als zeer essentieel. Netwerksamenwerking maakt het mogelijk om met verschillende organisaties gezamenlijk complexe problemen aan te pakken waar elke organisatie afzonderlijk ontoereikende capaciteit, kennis, bevoegdheden en budget bezit (Edelenbos & Klijn, 2007; Head & Alford, 2015). Het afstemmen van het toepassen van ieders bevoegdheden vergroot de effectiviteit. Hier ligt het geloof aan ten grondslag dat meerdere partijen meer kennis bevatten en daarom samen meer waarde kunnen creëren (Stoker, 2006), wat goed aansluit bij de ‘*value for money*’ vraag.

Een tweede reden waarom er voor netwerksamenwerking is gekozen bij deze problematiek komt voort uit de complexiteit van mensenhandel/mensensmokkel. Eerst zal duidelijk gemaakt worden waarin deze vormen van criminaliteit van elkaar verschillen. Van mensenhandel wordt gesproken als mensen worden uitgebuit of onder dwang dingen moet doen die ze niet willen en waar andere mensen van profiteren. Mensenhandel kan zich op verschillende manieren manifesteren, het kan gaan om seksuele uitbuiting, economische uitbuiting of om gedwongen criminaliteit (Politie, 2018). Mensensmokkel is het illegaal transporteren van mensen met als doel ze de grens over te smokkelen. Bij mensensmokkel kiest de migrant er zelf voor om voor deze ‘smokkeldiensten’ te betalen. De vraag is dan nog of deze smokkelaar de migrant goed behandelt. In veel gevallen worden mensen ook verhandeld onder dwang en met geweld

(Rijksoverheid, 2018). In de wet is de politie officieel verantwoordelijk voor de aanpak van mensenhandel, waar de Koninklijke Marechaussee (KMar) verantwoordelijk is voor de aanpak van mensensmokkel.

Dit is al een eerste punt wat deze thematiek complex maakt. Mensenhandel/mensensmokkel heeft te maken met verschillende wetgeving. Zo op het eerste gezicht lijken mensenhandel en mensensmokkel volkomen verschillende misdrijven, maar veel delicten bevinden zich in een grijs gebied (van der Leun & van Schijndel, 2016). Daarnaast heeft mensenhandel/mensensmokkel, zoals eerder genoemd, een zeer verborgen karakter, wat de inschatting van het probleem moeilijk maakt en is benodigde informatie verdeeld over verschillende organisaties. Ter bestrijding van mensenhandel/mensensmokkel staan in netwerksamenwerking repressieve, curatieve en preventieve maatregelen samen centraal en richten de pijlen op zowel op het aanpakken van mensenhandel/mensensmokkel als het voorkomen van voedingsbodems voor mensenhandel/mensensmokkel. Deze combinatie van maatregelen zijn complementair aan elkaar en vergen de inspanning van alle ketenpartners (Lam et al., 2018). Het netwerk kijkt per casus welke partijen nodig zijn om de uitkomst met de meeste waarde te genereren (Lam et al., 2018). Mensenhandel/mensensmokkel gaat daarmee voorbij de strafrechtketen, wat leidt tot een gedeelde verantwoordelijkheid die noodzakelijk is om het probleem bij de wortel aan te pakken (Lam et al., 2018).

Voorheen werd de benodigde informatie opgevraagd middels vorderingen, maar dat kostte veel tijd en energie van medewerkers, en men was niet zeker of er überhaupt wel nuttige informatie uit zou komen. Met het oog op snellere informatie-uitwisseling, om daarmee sneller achter de 'boef' aan te kunnen gaan, is in 2010 het RIEC-convenant ondertekend door veel overheidspartijen. Dit maakte informatiedeling in een vroeg stadium mogelijk. Mocht de informatie daadwerkelijk worden gebruikt, dan moet deze alsnog worden geformaliseerd voor een vordering. In het kader hiervan werken de Politie, Belastingdienst, Gemeenten, OM, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW), Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), Fiscale inlichtingen en opsporingsdienst (FIOD), Douane en KMar samen tegen georganiseerde criminaliteit.

Uit het jaarverslag van 2016 van het RIEC-LIEC komt naar voren dat *“het bundelen van krachten in RIEC/LIEC-verband onmiskenbaar voordelen oplevert tegen de strijd in georganiseerde criminaliteit”* (RIEC-LIEC, 2016). Hoewel het jaarverslag aantoont dat de netwerksamenwerking loont, worden er in de toekomstagenda van 2017, opgesteld door de deelnemende partijen, enkele knelpunten aangegeven. Conflicterende prioriteiten van organisaties, onvoldoende focus in de aanpak, onvoldoende kwantiteit en kwaliteit van rechercheurs en onduidelijkheid over de mogelijkheden van kennisdeling zijn enkele van deze knelpunten (Openbaar Ministerie et al., 2017). Duidelijk wordt dat netwerksamenwerking veel complexiteit en dubbelzinnigheid met zich meebrengt doordat veel verschillende factoren van invloed zijn. Hieronder wordt daar verder op ingegaan.

3.2 Voorwaarden voor effectieve netwerksamenwerking

Om antwoord te geven op de vraag wat effectieve netwerksamenwerking precies inhoudt, is literatuur over netwerksamenwerking vergeleken en geanalyseerd. Op basis van elementen van het werk over netwerksamenwerking van Ansell en Gash (2008) en Emerson, Nabatchi en Balogh (2011) is een kader opgesteld om de effectiviteit van het netwerk te kunnen onderzoeken in de context van de samenwerking omtrent mensenhandel/mensensmokkel. De keuze voor het onderzoek van Ansell & Gash wordt enerzijds verklaard door de omvang (een meta-analyse van 137 onderzoeken over netwerksamenwerking) en

anderzijds omdat het duo vooraanstaand onderzoekers zijn in het domein van netwerksamenwerking. De keuze voor het onderzoek van Emerson, Nabatchi en Balogh (2011) wordt verklaard door de hoeveelheid disciplines waarover het onderzoek is uitgevoerd, te weten publieke administratie, conflictmanagement en omgevingswetenschappen. Hierdoor hebben zij een breed beeld verkregen van de drijfveren, motivatie, toewijding en de capaciteiten die gedeelde beslissingen in netwerksamenwerking mogelijk maken. Dit maakt het onderzoek een toevoeging op de voorwaarden van Ansell & Gash.

Aan de hand van vier subonderdelen zal worden geschetst waar Ansell & Gash (2008) en Emerson, Nabatchi en Balogh (2011) overeenkomen en waar zij verschillen. Context, leiderschap, vertrouwen en toewijding en ondersteunende factoren zullen opeenvolgend worden behandeld en worden toegepast op de context van mensenhandel/mensensmokkel. Aan het eind van elk onderdeel zal een verwachting worden geformuleerd.

Context

Voordat samenwerking van start gaat is het handig om te kijken in wat voor context de samenwerking zich afspeelt. De context heeft gedurende de gehele samenwerking invloed op de dynamiek en uitkomst van het proces (Emerson et al., 2011). Hieronder zal aan de hand van drie vragen, die goed zijn om te stellen voordat de samenwerking van start gaat, worden toegelicht waarom deze van invloed zijn op de netwerksamenwerking en hoe dit doorwerkt in de effectiviteit van het netwerk.

Wat zijn de stimulansen om wel of niet mee te doen? De stimulansen om wel of niet mee te doen kunnen erg uiteenlopen. Wanneer een organisatie 'on the rise' is, kan het zijn dat deze zijn macht niet wil delen en een samenwerking als belemmerend ziet. Deelnemende partijen maken van tevoren ook altijd de afweging of het proces en de uitkomst betekenisvol is tegenover de tijd en energie die men erin steekt. Dit is een continue afweging en kan dus gedurende het traject veranderen. De stimulans kan afnemen wanneer men het idee heeft dat er ook andere manieren zijn om het beoogde doel te behalen. Netwerksamenwerking of anderszins collaboratieve strategieën blijven namelijk erg tijdrovend (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2011). Een extra stimulans is aanwezig wanneer wederzijdse afhankelijkheid een rol speelt (Ansell & Gash, 2008). Het idee dat een bepaald doel, wat men wel graag wil behalen, niet kan worden behaald zonder samenwerking met andere instanties, maakt partijen gewillig om samen te werken. Daarnaast zijn er ook nog stimulansen die erg afhankelijk zijn van het momentum: problemen of kansen die zich specifiek op dat moment voordoen voor een organisatie (Emerson et al., 2011). Een voorbeeld hiervan is een extra geldbedrag dat ter beschikking wordt gesteld voor de samenwerking. Als er afwezigheid is van stimulansen kan dit bijvoorbeeld te maken hebben met eigen organisatieproblemen of een tekort aan bronnen. Ten slotte benoemen Emerson et al. (2011) ook nog onzekerheid als stimulans, welke wordt veroorzaakt door de complexiteit van het probleem. De onzekerheid schuurt aan wederzijdse afhankelijkheid, want waar een organisatie alle informatie heeft over het probleem en niet onzeker is over de oplossing, is samenwerking overbodig.

Hoe zijn de machtsverhoudingen en de toegang tot bronnen in het netwerk? Hierover verschillen de auteurs in visie. Ansell & Gash (2008) geven aan dat een groot verschil in macht een negatief effect heeft op de functionering van het netwerk. De partij met de meeste macht heeft dan de mogelijkheid om andere partijen te manipuleren, wat als gevolg heeft dat andere partijen weinig toewijding hebben tot het netwerk. Emerson et al. (2011) bekijkt het verschil in macht als een aspect wat onvermijdelijk is. Partijen

verschillen nu eenmaal in de kennis die ze bezitten, de hoeveelheid capaciteit, tijd, energie en vrijheid om mee te doen aan het intensieve proces van samenwerking. Door samenwerking worden bronnen uitgebreid die opnieuw toebedeeld kunnen worden, wat een effectieve manier is om het uiteindelijke doel te bewerkstelligen (Emerson et al., 2011).

Is er een historie van conflict of coöperatie bij de deelnemende partijen? Een samenwerkingsrelatie waarin veel conflict is geweest resulteert in weinig vertrouwen wat op zijn beurt weer zorgt voor minder toewijding, meer manipulatief gedrag en minder openheid in de communicatie. Wanneer men van tevoren een goede ervaring heeft gehad met betrekking tot de samenwerking, dan zorgt dit voor de tegenovergestelde effecten (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2011). Interessant is dat een conflict kan worden opgelost wanneer de wederzijdse afhankelijkheid erg groot is. Wanneer wederzijdse afhankelijkheid niet groot genoeg is, moeten er stappen worden ondernomen om vertrouwen in elkander te herstellen (Ansell & Gash, 2008).

Wanneer naar mensenhandel/mensensmokkel wordt gekeken zijn er een aantal dingen die opvallen. De samenwerking omtrent mensenhandel/mensensmokkel bevindt zich in het publieke domein. Hoewel niet gesteld kan worden dat partijen in het publieke domein per definitie met elkaar op goede voet staan, is er ook geen reden om aan te nemen dat er een historie van conflict of een verstoorde machtsverhouding is in deze specifieke context. Wat betreft stimulansen, als we afgaan op hetgeen hierboven beschreven staat, is samenwerking met elkaar de enige manier om een adequate aanpak te verkrijgen. Tevens is het een zeer urgent thema. De verwachting is dat wederzijdse afhankelijkheid dan ook sterk aanwezig is in dit onderzoek. Bovenstaande kennis brengt de volgende verwachting voort:

De manier waarop context van invloed is op de netwerksamenwerking heeft te maken met de historie van conflict, de machtsverhoudingen en de mate waarin stimulansen worden ervaren om mee te doen aan de samenwerking.

Leiderschap

Het belang van een leider in netwerksamenwerking wordt breed ondersteund (Ansell & Gash, 2008; Bingham & O'Leary, 2008; Emerson et al., 2011). Leiderschap wordt op verschillende manieren vormgegeven, maar speelt altijd een rol in de samenwerking.

Ansell & Gash (2008) benadrukken het belang van faciliterend leiderschap. Een faciliterend leider wordt hier samengevat als; iemand die het proces zijn gang laat gaan, maar wel af en toe de groep bijstuurt wanneer dit nodig is. De leider 'faciliteert' het gehele proces. Daarbij valt te denken aan het aanjagen van de dialoog, het bouwen van vertrouwen in de groep, het in de gaten houden van de basisregels en het ontdekken van wederzijdse voordelen. Deze leider bewaart de integriteit van de groep en helpt de groep naar het toewerken van consensus, maar houdt zichzelf wel op de achtergrond. De rol van de leider wordt groter wanneer de startcondities niet goed zijn door bijvoorbeeld een verschil in machtsverhoudingen. Aan de leider de taak om partijen op gelijke voet met elkaar te laten starten. Als er sprake is van grote verschillen in macht, dan is het goed om een mediator van buitenaf in te schakelen. Deze persoon is neutraal en heeft geen belang bij een specifieke uitkomst (Ansell & Gash, 2008). De mediator wordt hierdoor eerder geaccepteerd en als betrouwbaar beschouwd.

Emerson, Nabatchi en Balogh (2011) geven leiderschap op twee manieren vorm. Enerzijds als stimulant voor het wel of niet participeren in de netwerksamenwerking, anderzijds de uitwerking die een leider heeft op de samenwerking. Een leider kan een samenwerking versterken of verzwakken. In hun optiek

helpt een leider bronnen te vinden en steun te verzekeren voor de netwerksamenwerking, toont deze sterke toewijding aan het proces, wil de leider geen specifieke oplossing bewerkstelligen en stelt hij of zij zich onpartijdig op tegenover de voorkeuren van deelnemende partijen (Emerson et al., 2011). Hier wordt de leider dus met name gezien als procesbegeleider. Emerson et al. (2011) benoemen dat een leider op verschillende momenten in het proces verschillende rollen kan aannemen (Emerson et al., 2011). Zo vereist het bemiddelen van een conflict bijvoorbeeld meer een mediator als leider, terwijl het aanjagen van een brainstormsessie meer een inspirerende leider vereist (Emerson et al., 2011).

In de casuïstiek rondom mensenhandel/mensensmokkel is lastig vast te stellen wie als leider van de netwerksamenwerking wordt gezien. Er kan worden betoogd dat het RIEC een zekere mate van leiderschap op zich neemt omdat die voorziet in het faciliteren en ondersteunen van het netwerk (RIEC-LIEC, 2011). In het onderzoek zal verder worden onderzocht wie de leider van het netwerk is en welke rol deze op zich neemt.

Dit brengt de volgende verwachting voort:

Het effect van de leider op de samenwerking is afhankelijk van welke rol die op zich neemt.

Vertrouwen en toewijding

Ansell & Gash (2008) zien vertrouwen als startpunt voor een effectieve netwerksamenwerking. Emerson et al. (2011) zien vertrouwen als het startpunt van gedeelde motivatie. Vertrouwen is het gevoel dat je op iemand kan rekenen en wordt verkregen wanneer men samenwerkt en erachter komt dat de groep of persoon waarmee men samenwerkt redelijk en voorspelbaar is en afspraken nakomt. Daarmee genereert vertrouwen wederzijds begrip, legitimiteit en uiteindelijk toewijding (Emerson et al., 2011). Een cyclus wat zichzelf telkens versterkt. Vertrouwen is daarmee een fundament voor een effectieve netwerksamenwerking.

Er is sprake van toewijding wanneer mensen met verschillende relaties en ander inhoudelijk werk voorbij juridische, institutionele en sector gerelateerde grenzen met elkaar samenwerken, om problemen op te lossen en waarde te creëren (Emerson et al., 2011). Emerson et al. (2011) beschrijven het proces naar toewijding als eentje van ontdekken, definiëren, overleggen en beslissen. Hierdoor ontstaat er een gedeeld begrip over het probleem en over de oplossing. Het ontdekken staat in het teken van het delen van belangen en relevante informatie. Dit is waar het RIEC in eerste instantie voor is opgezet. Definiëren gaat om het vaststellen van een gemeenschappelijk doel en het uitspreken van verwachtingen. De derde stap, overleggen, gaat om het voeren van eerlijke gesprekken, ook al zijn deze niet altijd positief, luisteren naar elkaar en zelfreflectie van deelnemers. Dit proces functioneert als voetstuk voor gedeelde motivatie die uiteindelijk nodig is voor gezamenlijke beslissingen en acties.

Ansell & Gash beschrijven toewijding aan het proces als 'het geloof dat overleg met elkaar de beste manier is om de gewenste uitkomsten te verkrijgen'. Daarnaast is het van belang dat alle partijen zich eigenaar voelen van het probleem, het proces is namelijk 'consensus-oriented'. Een barrière kan zich voordoen wanneer de machtsverhoudingen niet gelijk zijn of wanneer elke partij een ander idee heeft over wie het initiatief moet nemen. Het voeren van kleine stappen zorgt er tevens voor dat vertrouwen wordt aangemoedigd en dat toewijding aan het proces blijft behouden. Deze 'small wins' versterken een cirkel van vertrouwen en toewijding (Ansell & Gash, 2008).

Toewijding is een kritische variabele voor de samenwerking en ligt dicht bij de oorspronkelijke motivatie om mee te doen. Toewijding veronderstelt het idee dat organisaties wederzijds afhankelijk van elkaar zijn (Ansell & Gash, 2008). Wederzijdse afhankelijkheid betekent ook het af en toe durven inleveren om nader tot elkaar te komen en uiteindelijk op basis van consensus te handelen. Dit impliceert een basis van vertrouwen, zodat je je als speler gerespecteerd voelt in jouw perspectieven, grenzen en ideeën. Toewijding wordt ook wel beschreven als eigenaarschap, wat inhoudt dat er een gedeelde verantwoordelijkheid is. Hier is ook vertrouwen weer de basis, want je laat niet snel een deel los van het proces aan iemand die je niet vertrouwt (Ansell & Gash, 2008).

Een ander belangrijk aspect voor het creëren van vertrouwen en toewijding is communicatie. Ansell & Gash (2008) zetten communicatie centraal als het 'hart' van hun collaboratieve proces. Zij benoemen specifiek face-to-face communicatie zodat stereotypes voorkomen worden en barrières afgebroken kunnen worden. Bijzonder is dat Ansell & Gash face-to-face communicatie niet zien als noodzakelijk, maar wel als nodig. Hiermee doelen zij op het risico dat wanneer communicatie niet goed verloopt er het risico is dat stereotypes worden versterkt en er juist conflict ontstaat (Ansell & Gash, 2008). Emerson et al. (2011) sluiten hierop aan. Face-to-face communicatie is zeker wel voordelig en prettig wanneer daar ruimte voor is, maar niet per se nodig wanneer men het snel met elkaar eens is over de normen en doelen en wanneer er geen historie van conflict is.

Alle auteurs erkennen dat netwerksamenwerking een zeer tijdrovend proces is, maar erkennen ook dat zonder goed vertrouwen het netwerk ineffectief zal zijn (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2011). Zonder vertrouwen is er te weinig basis voor samenwerking. Wilt het netwerk ondermijning dus effectief bestrijden, dan is vertrouwen *noodzakelijk* voor een duurzame samenwerking (Ansell & Gash, 2008).

Vertrouwen bouwen kost logischerwijs tijd. Mensenhandel en mensensmokkel staat al sinds jaar en dag op de agenda van de politie, de Kmar en het OM vanwege wettelijke toewijzing. Samenwerking met de andere partijen die zijn aangesloten bij het RIEC is relatief nieuw. Hoewel het RIEC al geïntroduceerd is in 2008, heeft het tijd nodig gehad om de integrale aanpak te verankeren in de verschillende organisaties (Blonk et al., 2017). Ervan uitgaand dat vertrouwen en toewijding gebouwd wordt door samen te werken, brengt dit de volgende verwachting voort:

Vertrouwen en toewijding zijn bij de strafrechtelijke partijen meer verankerd dan bij recentelijk aangesloten partijen.

Ondersteunende factoren

Afspraken, regels en protocollen - Ansell & Gash (2008) en Emerson et al. (2011) benoemen beide de noodzaak van structuren, regels en procedures. Grote, complexe en langlopende samenwerkingen vereisen zelfs meer expliciete structuren en protocollen dan een kleiner, startende samenwerking (Emerson et al., 2011). Om de legitimiteit van het proces te vergroten zijn er basisregels- en protocollen nodig en moet het proces transparant zijn (Ansell & Gash, 2008). Transparantie binnen de groep is belangrijk, omdat partijen anders sceptisch kunnen worden over elkaar. Dit is op zijn beurt niet goed voor het vertrouwen van de groep. Daarom wordt er belang gehecht aan regels, procedures en protocollen (Ansell & Gash, 2008). Op het moment dat er 'spelregels' komen kan men daarop terugvallen en wordt scepticisme overbodig.

Partijen die met mensenhandel/mensensmokkel problematiek te maken krijgen, zijn gebonden aan strikte wet- en regelgeving. Het strafbare feit mensenhandel is toebedeeld aan de politie in artikel 273f lid 1 sub 3 van het Wetboek van Strafrecht (Dettmeijer-Vermeulen & Kers, 2016), mensensmokkel is toebedeeld aan de KMar in artikel 197a lid 5 van het Wetboek van Strafrecht (Kmar Magazine, 2016). Daarnaast heeft iedere deelnemende partij privacywetgeving die zij na moeten streven. Binnen het RIEC-convenant zijn er specifieke privacy ‘spelregels’ opgesteld die informatie-uitwisseling mogelijk maakt (RIEC-LIEC, 2018). Het is van groot belang dat iedere partij zich hieraan houdt, vanwege afbreukrisico; zoals vertrouwensbreuk, beschadigd imago en/of een operationele gevaarstelling. Zo zijn er ook voorbeelden van zaken waarbij de verdachte niet wordt berecht omdat partijen zich niet aan alle regels hebben gehouden (Nederlands Juristenblad, 2016). Een laatste regelgeving waar partijen mee te maken krijgen, die werkzaam zijn aan mensenhandel/mensensmokkel, is het doorlaatverbod. Dit is in de wet vastgelegd en houdt in dat OM en politie gelijk moeten handelen bij duidelijke signalen van mensenhandel. Het is goed voor te stellen dat dergelijke regelgeving van invloed is op de netwerksamenwerking.

Representatieve groep - Een andere manier om de legitimiteit te vergroten is volgens Ansell & Gash (2008) het design. Deze moet volgens hen open en inclusief zijn zodat er genoeg deelnemende partijen zijn om het probleem te kunnen omvatten en ‘vertegenwoordigen’. Deelname aan het netwerk moet ook actief worden gezocht volgens de auteurs. Wanneer er te weinig deelnemers zijn is er kans dat er geen representatieve groep aan tafel zit. Dit dreigt de legitimiteit van de uitkomsten te ondermijnen. Daarnaast geven de verschillende partijen elk een stem aan een andere groep. Hierdoor wordt de discussie breed gevoerd en bedachtzamer bekeken wat de invloed is van welke keuzes op welke groep. Dit is belangrijke informatie voor de uiteindelijke collectieve actie die plaatsvindt (Emerson et al., 2011).

Zoals eerder benoemd zijn er inmiddels veel partijen aangesloten bij het RIEC-convenant. De nieuwste aanwinst is het UWV, dat het afgelopen jaar is toegetreden (RIEC-LIEC, 2017). Door hun handtekening onder het convenant te zetten erkennen partijen de noodzaak van deze geïntegreerde aanpak (LIEC, 2014). Onder het mom ‘hoe meer mensen hoe meer kennis’ bundelen zij hun krachten in de hoop samen een vuist te kunnen maken tegen mensenhandel/mensensmokkel (Weber & Khademian, 2014; Head & Alford, 2015).

Bovenstaande brengt de volgende verwachting voort:

Ondersteunende factoren creëren randvoorwaarden voor de netwerksamenwerking om effectiviteit te bevorderen en kunnen belemmerend werken wanneer deze niet goed zijn geregeld.

3.3 Beoordeling effectiviteit netwerksamenwerking

In de literatuur wordt de effectiviteit van netwerksamenwerking op twee wijzen benaderd. Verschillende auteurs benaderen effectiviteit als het behalen van een bepaalde ‘outcome’ die beoogd was (Provan & Milward, 1995; Provan & Kenis, 2008). *Outcome* wordt beschreven als de maatschappelijke effecten die verder reiken dan meetbare resultaten. Het meten hiervan is echter problematisch, want bij complexe problemen is er niet één specifieke gewenste uitkomst, wat het onmogelijk maakt om te weten of de *outcome* is behaald (Head, 2008). Evenzo is het resultaat moeilijk te evalueren door de complexiteit van het probleem. Sociale handelingen kunnen nooit geïsoleerd van de context worden uitgevoerd en om die

reden kan nooit exact worden bepaald welke resultaten een verdienste zijn van de netwerksamenwerking. De netwerksamenwerking is namelijk maar een klein onderdeel van alle partijen die bezig zijn met de aanpak van criminaliteit. Wanneer de criminaliteit dus verminderd, is moeilijk toe te wijzen aan wiens 'effectiviteit' dat heeft gelegen. Daarnaast verrichten alle partijen in het netwerk andere handelingen waardoor het moeilijk is om bijdragen toe te kennen aan een specifieke partij (Sparrow, 2008).

Andere auteurs focussen zich op de effectiviteit van het netwerk in de vorm van het proces, ervan uitgaande dat een beter functionerend netwerk automatisch zal leiden tot beter resultaat (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2011). Vanuit het geloof dat één organisatie veel minder slagkracht heeft dan meerdere organisaties, is samenwerking met elkaar tevens de enige weg naar een effectievere bestrijding van mensenhandel/mensensmokkel (Provan & Milward, 1999). De ervaring van de deelnemende partijen van de samenwerking staan in deze zienswijze centraal. Wanneer zij het netwerk als effectief ervaren, zien ze de betekenis van de samenwerking en blijven ze bereid te investeren in de samenwerking. Deze coöperatie is op zijn beurt nodig om slagkracht te creëren. Omdat *outcome* moeilijk te meten is, meten veel auteurs de effectiviteit van de netwerksamenwerking middels de ervaring van de deelnemers (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2011). In dit onderzoek zal worden geprobeerd hiervoor empirische ondersteuning te vinden.

Hieruit komt de laatste verwachting voort:

Het meten van de ervaring van de deelnemers van het netwerk zegt iets over het daadwerkelijke functioneren van het netwerk.

4. Methoden

In de voorgaande hoofdstukken zijn de theoretische deelvragen beantwoord en zijn verwachtingen opgesteld. Dit hoofdstuk gaat in op de methodische keuzes die gemaakt zijn gedurende het onderzoek.

4.1 Onderzoek aanpak

Design

Om het doel van het onderzoek, het verkrijgen van een rijker begrip over netwerksamenwerking, te bewerkstelligen, is gekozen voor een kwalitatieve studie. Een kwalitatieve studie kan inzicht geven in de complexiteit van het onderzochte, waar kwantitatieve gegevens alleen te kort schieten (Zainal, 2007). Omdat de hoofdvraag over ervaring gaat, is gekozen voor interpretatief onderzoek. Interpretatief onderzoek gaat uit van het idee dat het begrijpen van de sociale wereld waarin we leven het best lukt middels onderzoek naar de interpretatie van de mensen die deelnemen aan die sociale wereld (Bryman, 2012).

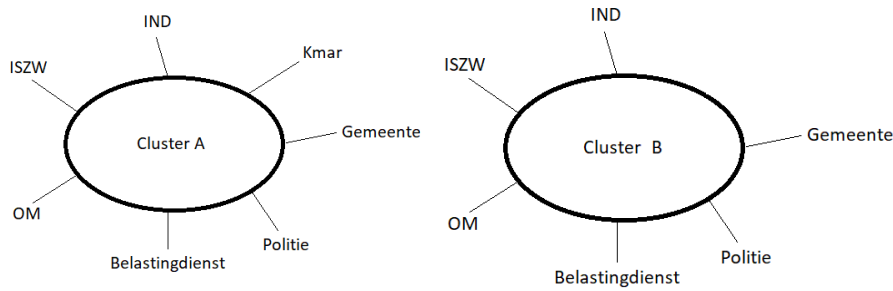
Voor dit onderzoek is gekozen voor een vergelijkende casestudie. Een vergelijkende casestudie is voor dit onderzoek de geschikte strategie vanwege het feit dat het kijkt naar complexe situaties waarbij er onduidelijkheid bestaat over het onderzochte verschijnsel, en de vraagstelling dus een meer open, flexibele onderzoeksopzet vraagt (Boeije, 2010). Het onderzoek bouwt voort op eerder onderzoek aangaande netwerksamenwerking (McDonough en McDonough, 1997 in Zainal, 2007). Door voor een vergelijkende casestudie te kiezen kan het fenomeen worden onderzocht in een specifieke context (Yin, 1984), hetgeen wat juist van belang is bij het onderzoek naar netwerksamenwerking én dit onderzoek wetenschappelijk relevant maakt. Een groot voordeel van een vergelijkende casestudie, is dat de gevonden onderscheidende karakteristieken als opstap kunnen dienen voor theoretische reflecties over tegengestelde bevindingen (Bryman, 2012). Hieronder zal de keuze voor de casussen worden toegelicht.

Casusselectie

Bij de keuze voor de casussen werd de onderzoeksvraag als uitgangspunt genomen en de vraag gesteld welke respondenten nodig waren om deze te beantwoorden (Bryman, 2012). In dit onderzoek was het van belang dat de respondenten die gekozen werden zich bevonden in een netwerksamenwerking die zich bezighoudt met de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel. Anderzijds leent deze samenwerking zich om theorie te testen en verder te ontwikkelen (Bryman, 2012). Er zijn vooralsnog geen indicaties om aan te nemen dat de samenwerking omtrent dit thema heel anders verloopt dan elke andere netwerksamenwerking voor complexe problemen. Dit wordt ook wel een representatieve case genoemd (Bryman, 2012).

Er wordt in dit onderzoek een vergelijking gemaakt tussen twee clusters. Beide clusters zijn werkzaam in een grote gemeente, werken aan hetzelfde thema en hebben vrijwel dezelfde organisaties aan tafel zitten. Dit werpt de vraag op; waarom zijn deze clusters dan interessant om te vergelijken? Veel aspecten van cluster A en cluster B komen met elkaar overeen. Het onderscheid wordt veroorzaakt door het aantal zaken wat op jaarbasis behandeld wordt (RIEC, 2017). Cluster B heeft het afgelopen jaar 54 zaken behandeld, cluster A 10. Gecorrigeerd naar inwonersaantal behandeld cluster B in verhouding alsnog

meer zaken. Juist in een situatie waar veel factoren gelijk zijn, maar de hoeveelheid zaken die worden behandeld van elkaar verschillen, is het interessant om na te gaan of hier een verklaring voor is.



Afbeelding 4.1 De netwerktafel van beide clusters

4.2 Meetinstrument

In de vergelijkende casestudie is gebruik gemaakt van een veelgebruikt kwalitatief onderzoeksmiddel, interviews.

| Tabel 4.1 - respondenten | |
|------------------------------|---------------------|
| Cluster A (9) | Cluster B (7) |
| Politie (1) | Politie (1) |
| Gemeente (1) | Gemeente (1) |
| IND (1) | IND (1) |
| Inspectie SZW (1) | Inspectie SZW (2) |
| OM (1) | OM (1) |
| Belastingdienst (1) | Belastingdienst (1) |
| Koninklijke marechaussee (2) | |
| RIEC (1) | |

Interviews

Om tot een rijker begrip te komen van netwerksamenwerking, en netwerksamenwerking in de context van mensenhandel/mensensmokkel, is gekozen voor het uitvoeren van interviews. De respondenten zijn de unit of analysis te noemen (Bryman, 2012).

Alle deelnemers van de twee netwerken zijn geïnterviewd, in totaal 16. Hiernaast (tabel 4.1) zijn de respondenten en organisaties schematisch weergegeven. De interviews waren semigestructureerd ingericht vanwege de volgende redenen.

Allereerst is netwerksamenwerking een relatief vaak onderzocht concept. Het concept is het stadium voorbij om niet vanuit literatuur te werken. Er zijn vanuit de literatuur al een aantal factoren naar voren gekomen en de urgentie en relevantie van dit onderzoek is om daarop door te gaan.

Ten tweede is het voordeel van een semigestructureerd interview de ruimte die het biedt voor een interviewer om door te vragen op onderwerpen waar meer aan de hand lijkt te zijn of op onderwerpen die wellicht uit de literatuur niet naar voren zijn gekomen (Bryman, 2012). Vanuit de literatuur was vooraf wel een topiclijst opgesteld om de belangrijkste onderwerpen aan bod te laten komen. De eerste versie van de topiclijst was samengesteld aan de hand van het theoretisch kader in hoofdstuk 3. Het concept netwerksamenwerking werd vertaald naar zijn definitie, die verschillende uitingvormen heeft. Die uitingvormen kregen op hun beurt weer een waarde toegekend. Hierdoor werd het concept opgesplitst in kleine delen waardoor het meetbaar werd (Bryman, 2012). De vraagstelling is vervolgens omgezet

Tabel 2 – Operationalisatie van het concept netwerksamenwerking

| Concept | Definitie | Subonderdelen | Uitingsvormen | Waarden |
|--|---|-------------------------|--|---|
| Ervaren effectieve netwerk-samenwerking | <i>“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”</i> (Emerson et al., 2011) | Context | <ul style="list-style-type: none"> - Stimulansen - Machtsverhoudingen - Historie van partijen | <ul style="list-style-type: none"> - Urgentie / macht / wederzijdse afhankelijkheid / momentum - Ongelijke machtsverhoudingen / gelijke machtsverhoudingen - Veel geld-kennis / weinig geld-kennis - Historie van conflict / historie van geen conflict |
| | | Leiderschap | <ul style="list-style-type: none"> - Verschillende rollen - Stimulans - Effect leider op samenwerking | <ul style="list-style-type: none"> - Sponsor/facilitator/mediator/wetenschapper/vertegenwoordiger - Wel / geen stimulans - Goed effect / matig effect / geen effect |
| | | Vertrouwen & toewijding | <ul style="list-style-type: none"> - Vertrouwen - Eigenaarschap/toewijding | <ul style="list-style-type: none"> - Veel vertrouwen in de groep / weinig vertrouwen in de groep - Iedereen evenveel eigenaar van het probleem en toegewijd / ongelijke verhouding eigenaarschap & toewijding |
| | | Ondersteunende factoren | <ul style="list-style-type: none"> - Structuren, regels & procedures - Design | <ul style="list-style-type: none"> - Veel regels / weinig regels - Partijen zijn een afspiegeling van het probleem / partijen vormen geen afspiegeling van het probleem |
| | | Afsluitend | <ul style="list-style-type: none"> - Ervaren effectiviteit | <ul style="list-style-type: none"> - Erg effectief / zelfde als voorheen / probleem wordt erger door deze samenwerking |

zodat deze aansluit bij de belevingswereld van de respondenten. Hieronder staat de operationalisatie van het concept netwerksamenwerking, de vragenlijst is opgenomen in bijlage 2.

Door het gebruik van een topiclijst werd structuur aangebracht die de invloed van de onderzoeker enigszins beperkte, doordat bij elk interview dezelfde onderwerpen werden behandeld (Boeije, 2010; Bryman, 2012). Vooraf werd een volgorde van vragen opgesteld, hoewel de ervaring leert dat respondenten in een interview niet per se die structuur aanhouden. Als interviewer paste ik deze volgorde dan ook aan waar nodig, zodat een vraag niet onnodig gesteld hoefde te worden. Dit is juist de vrijheid die nodig is in een semigestructureerde opzet en die zo van belang is om het interview soepel te laten verlopen (Bryman, 2012). Het grootste voordeel van een interview is dat de interviewer door kan vragen. Interviews helpen om de onderste steen boven te krijgen en geven verklaring daar waar alleen tekst dat niet kan doen (Boeije, 2010).

De respondenten zijn persoonlijk benaderd met een uitnodiging via de mail (zie bijlage 1). Hun emailadressen zijn verkregen via een contactpersoon bij politie Midden-Nederland en het RIEC, waarna ook de *snowball* methode werd gehanteerd. Dit hield in dat via de respondenten een nieuwe groep respondenten werd aangeboord. De interviews zijn afgenomen op de plek van voorkeur van de respondent, zodat deze vrijuit kon spreken. De interviews duurden tussen de 45 en 75 minuten en zijn opgenomen op de mobiele telefoon. Hierna zijn ze op de laptop gezet en met behulp van een afspeelprogramma letterlijk getranscribeerd.

4.3 Data-Analyse

Vervolgens zijn de transcripten open, axiaal en selectief gecodeerd. Van elke fase is ook de codeboom opgenomen in de bijlagen. Bij het open coderen zijn alle interviews goed nagelezen en in fragmenten opgedeeld. De fragmenten zijn met elkaar vergeleken en toegeschreven aan categorieën met hetzelfde onderwerp. Hierna hebben alle categorieën een code gekregen. Uit deze fase zijn nog relatief grote stukken data gekomen, omdat tot dan toe nog niet duidelijk was welke stukken wel of niet relevant waren (Boeije, 2010). Na het leggen van verbindingen tussen de bestaande categorieën, de fase van het axiaal coderen, is nagegaan of de toegeschreven categorieën nog steeds overeenkwamen met de codes. Zo nodig zijn codes bijgesteld of toegevoegd. Na het axiaal coderen waren de codes een meer coherent geheel (Boeije, 2010). Bij de laatste stap, selectief coderen, zijn verbanden tussen de codes geanalyseerd en relaties gelegd. Hierbij is de onderzoeksvraag en het onderzoeksdoel betrokken, om te kijken welke aspecten mij hielpen bij het beantwoorden van de onderzoeksvraag, de deelvragen en het vormen van een theorie omtrent netwerksamenwerking (Boeije, 2010). De resultaten hiervan worden na de behandeling van betrouwbaarheid en validiteit gepresenteerd.

4.4 Betrouwbaarheid en validiteit

Betrouwbaarheid

Dit is de mate waarin een onderzoek replicateerbaar is. Mensenhandel/mensensmokkel en de netwerksamenwerking daaromheen, bevindt zich in de sociale wereld. Dit fenomeen staat in relatie tot haar context, en doordat die context telkens verschilt, is het onmogelijk om de omstandigheden in een volgend onderzoek exact hetzelfde te laten zijn (Bryman, 2012). In dit onderzoek zijn verschillende maatregelen genomen om het onderzoek zo betrouwbaar mogelijk te laten zijn. Allereerst zijn alle stappen zo helder mogelijk uitgelegd, waardoor het onderzoeksproces traceerbaar wordt en daarmee beter overdraagbaar. Ten tweede staat de vragenlijst in de bijlage. Deze kan bij een volgend onderzoek eveneens worden gehanteerd, waardoor de replicateerbaarheid van dit onderzoek wordt vergroot. Als laatste zijn, in het kader van betrouwbaarheid, ook de codebomen van open, axiaal en selectief coderen opgenomen in de bijlagen. Op die manier zijn de stappen die ik als onderzoeker heb gemaakt zo veel mogelijk te volgen. Dit is noodzakelijk in kwalitatief onderzoek, omdat je als interviewer het meetinstrument bent.

Validiteit

Interne validiteit

De interne validiteit houdt zich bezig met de vraag of je meet wat je wilt meten (Bryman, 2012). In dit onderzoek zijn een aantal maatregelen getroffen om dit onderzoek zo valide mogelijk te maken. Allereerst is de operationalisatie van het begrip netwerksamenwerking gebaseerd op twee artikelen, het artikel van Ansell en Gash (2008) en van Emerson, Nabatchi en Balogh (2011). De vragenlijst is hierop gebaseerd en blijft dus dicht bij het conceptueel model. Een andere factor die de interne validiteit omlaag kan brengen is sociale wenselijkheid van de respondenten. Om dit te voorkomen zijn er twee maatregelen genomen. De respondenten kozen de locatie waar het interview zou worden afgenomen, waardoor kan worden aangenomen dat zij zich veilig en prettig voelden om vrijuit te spreken en minder de behoefte hadden om sociaal wenselijke antwoorden te geven. Een andere maatregel die bijdroeg aan het verlagen van sociaal

wenselijke antwoorden is het garanderen van vertrouwelijkheid. Een vierde maatregel die is genomen, is het letterlijk uittypen van het onderzoek en opsturen van het transcript naar de respondenten die daar behoefte aan hadden, om na te gaan of hetgeen erin staat klopt met wat ze wilden zeggen. Dit verhoogt tevens de interne validiteit. De interviews letterlijk uittypen was ook noodzakelijk voordat verbanden en conclusies konden worden getrokken. Het letterlijk uittypen is van belang voor de interne validiteit van het onderzoek.

Externe validiteit

Door de keuze van een kwalitatief onderzoeksdesign, waar twee casussen met elkaar werden vergeleken, kan moeilijk worden voldaan aan de externe validiteit. De externe validiteit is de mate waarin het onderzoek generaliseerbaar is. Het primaire doel van dit onderzoek is echter het verkrijgen van een rijker begrip van netwerksamenwerking en draagt bij aan de theorievorming hiervan. Generalisatie is door de uniciteit van de context alleen mogelijk naar de specifieke populatie die onderzocht wordt, en zelfs dat is moeilijk met maar twee casussen (Bryman, 2012). In de analyse is gekeken of dit onderzoek de bestaande theorieën ondersteunt, en daarmee bijdraagt aan verdere generalisatie en sterkere theorievorming of dat dit onderzoek juist nieuwe aspecten toevoegt aan de bestaande theorieën (Yin, 1984). Daarmee vormt dit onderzoek een kleine aanvulling op de analytische generaliseerbaarheid, omdat het wel gegeneraliseerd kan worden naar theoretische proposities (Yin, 1984).

5. Resultaten

Dit resultatenhoofdstuk begint met de vraag waar het interview mee eindigde. Bij de afsluiting van de interviews is er gevraagd naar wat voor cijfer men de effectiviteit van de netwerksamenwerking zou geven. Zonder toelichting beredeneerden de respondenten op een 10-punt schaal, omdat vrijwel elk systeem in Nederland op deze manier werkt. Er is voor gekozen om deze vraag aan het einde te stellen, zodat er geen *self fulfilling prophecy* op zou optreden. Dit is een voorspelling die direct of indirect zou leiden tot het uitkomen van die voorspelling. In dit geval zou dat het idee zijn dat respondenten in het interview minder kritisch zouden zijn op het functioneren van de netwerksamenwerking omdat ze vast willen houden aan het cijfer dat ze eerder hebben gegeven.

De uitkomst van deze vraag dient echter wel als basis voor dit hoofdstuk. Er kwamen namelijk een aantal interessante verschillen en overeenkomsten naar voren. Een grote overeenkomst is het gemiddelde cijfer. Bij cluster A is het gemiddelde cijfer een 7,2, bij cluster B is het gemiddelde cijfer een 7,4. Beide clusters benoemen als grootste pluspunt het feit dat de juiste mensen aan tafel zitten met een enorme drive en bereidwilligheid om casussen op te lossen. Tot dusver lijken beide clusters hetzelfde te functioneren. Deze aanname wordt echter anders wanneer wordt gekeken naar de spreiding van de cijfers van beide clusters. Waar de cijfers in cluster B tussen de 7 en 8 liggen, liggen de cijfers van cluster A tussen de 4 en 8. Dit is interessant. Hoe kan het dat de resultaten bij cluster A veel gedifferentieerder zijn? En waar verschillen de clusters dan in ten opzichte van elkaar?

In dit hoofdstuk zullen verschillende aspecten worden uitgelicht die helpen bovenstaande verschillen en overeenkomsten te begrijpen. Alvorens in te gaan op deze aspecten is het belangrijk om te benoemen dat er één partij was bij cluster A, waar wel een interview mee is gehouden, maar die bleek te weinig kennis te bezitten over het functioneren van de samenwerking om de vragen te kunnen beantwoorden. Deze respondent is niet opgenomen in de analyse. In cluster A zijn dus 9 mensen geïnterviewd, maar de resultaten die hieronder zijn beschreven komen voort uit 8 interviews. In cluster B zijn 7 interviews afgenomen.

Publieke mindset

De eerste interessante bevinding van dit onderzoek heeft te maken met de verbazing die een aantal vragen opwekte. Dit kwam gedurende het interview verscheidene keren naar voren. Het eerste moment dat dit naar voren kwam was bij de vraag of elke partij evenveel aandeel leverde in de vorm van kennis, geld of capaciteit.

Over geld konden alle respondenten moeilijk iets zeggen, maar het aandeel van de verschillende partijen in de vorm van kennis en capaciteit werd door vrijwel iedereen gezien als ongelijk. Dit verschil in aandeel werd echter niet negatief beoordeeld, maar werd gezien als pure logica. Over het geleverde aandeel zegt een respondent:

“Maar, natuurlijk wat je wel afspreekt over wat er dan verder gedaan wordt dat scheelt nogal. Want een strafrechtelijk onderzoek daar zijn gelijk tientallen politieagenten langdurig mee bezig, terwijl 1 controle van de ISZW, ja dat scheelt gewoon heel sterk. Dat is een eenmalige inzet van de controleurs. Dus afhankelijk van wat je afspreekt scheelt dat wel heel erg ja. Politie is ook een veel grotere organisatie dan

het OM. Dus hoe je capaciteit meet... weet je wel. As het gaat over manuren dan is het zeker niet hetzelfde.”
(R12)

Iedereen heeft andere bevoegdheden, ander mandaat of een verschil in capaciteit, dus eenzelfde aandeel kán niet worden geleverd. Het aandeel van de verschillende deelnemers wordt in sterke mate beïnvloed door de inhoud van de casus en de mate waarin een partij capaciteit beschikbaar heeft.

“En kijk, in de informatiefase gaat dat dan eigenlijk nog wel. Dus in het opstellen van een informatiebeeld, maar als je dan een beetje meer richting uitvoering gaat dan kom je echt in capaciteitsproblemen terecht. En die speelt bij best wel veel partijen.” (R1)

De vraag die daarop werd gesteld ging over de verhoudingen binnen de groep. Het is met name hier waar verwondering optreedt.

Interviewer (I): “En hoe zijn de verhoudingen binnen de groep?”

Respondent (R): “Wat bedoel je met verhoudingen?” (R12)

I: “Maakt het uit bijvoorbeeld dat iedereen niet hetzelfde aandeel levert, omdat er ook een bepaalde logica in zit inderdaad?”

R: “Nee, daar zit een volstrekte logica in inderdaad. Iedereen heeft altijd te maken met capaciteitsproblemen. Dus dat speelt overal. Altijd.” (R12)

De verbazing zit in het feit dat de vraag überhaupt volgend is aan de vraag over het geleverde aandeel van de partijen. Er wordt uitgegaan van de goede wil van de deelnemers en men gelooft dat iedereen levert wat hij kan. Zo zegt een respondent:

“Ik mag ervan uitgaan dat alle deelnemers zich ervan bewust zijn wat het belang ervan is. En dat, als er een casus wordt behandeld, dat er een aantal onderzoeksvragen zijn en dat die vragen dan ook zo uitgebreid mogelijk beoordeeld worden en behandeld worden. (...)” (R3)

I: En zou je explicieter kunnen maken, je zei ik mag ervan uitgaan dat, is dat dan een idee van ...

R: nee, dat is een vorm van arbeidsethiek eigenlijk. Maar dat geldt bij elk bedrijf. Als je voor een bedrijf werkt dan mag je ervan uitgaan dat je alles doet om je werk zo goed mogelijk te doen. Vooral op het gebied van opsporing of bestrijding van ondermijning. Dan ga ik daar gewoon vanuit. Vandaar dat ik zeg; mag je ervan uitgaan dat. Dus ik denk ook dat dat zo is. (R3)

De respondenten bezitten een bepaalde basis van vertrouwen omdat eruit wordt gegaan van een zekere mate van arbeidsethiek. Vertrouwen wordt tevens bevestigd wanneer er wordt gevraagd naar de basis van netwerksamenwerking. Vertrouwen kwam hier met stip op nummer 1. Zonder vertrouwen kan informatie niet worden gedeeld en loopt de samenwerking spaak. Een respondent geeft aan:

“Kijk, het belangrijkste met integrale samenwerking is vertrouwen. Dat is het allerbelangrijkste. Want als dat er niet is, weet je wel, als je het gevoel hebt dat je andere mensen niet met jouw informatie kan vertrouwen, dan gaat het helemaal mis. Want dan ga je niet alles vertellen. En zodra iemand anders dat merkt heeft die er ook geen zin meer in. Dus dat is waar je mee begint met die integrale samenwerking.”
(R12)

In beide clusters wordt aangegeven dat er zeker sprake is van vertrouwen. Beide clusters werken vanuit vertrouwen. Op de vraag hoe vertrouwen wordt gecreëerd komen er verschillende antwoorden. Acht respondenten geven aan dat vertrouwen er al was en dat er nog niets is gebeurd wat dat geschaad heeft. Volgens deze respondenten heeft dat te maken met een bepaalde verwachting van de hierboven benoemde arbeidsethiek en integriteit van de overheid. Het citaat hieronder bevestigt dit.

“Waarom mag je dat verwachten? “

“Omdat ik van iedere collega, bij de overheid werkzaam, mag ik verwachten dat die een bepaalde mate van integriteit, plichtsbetrachting... nou begint het wel heel zwaar te klinken, haha, maar ja, dat mag ik van die persoon verwachten.” (R7)

Hoewel de vraag in eerste instantie was bedoeld om de machtsverhoudingen binnen het cluster in kaart te brengen, komt tijdens de interviews naar voren dat de respondenten niet eens in termen van macht denken. De deelnemers hebben vertrouwen in elkaar en geloven dat iedereen de intentie heeft om al het mogelijke te leveren. Dat geloof is voor de respondenten belangrijker dan het daadwerkelijke aandeel en het feit dat daar verschil in zit. Daarnaast heeft iedereen fundamenteel ander mandaat en afhankelijk van de casus wordt gekeken wie het best zijn bevoegdheden uit kan voeren, wat volstrekt logisch was voor de respondenten. Sterker nog, je hebt ieders mandaat nodig om tot een effectieve aanpak te komen. De grootste stimulans van de respondenten was dan ook wederzijdse afhankelijkheid. Zo zegt een respondent:

“Nou ja, een effectieve manier om een overtreder aan te pakken is het. Want als wij hem niet kunnen tackelen dan kan dat misschien een andere organisatie dat wel. De belastingdienst hebben natuurlijk ook hun manieren om onderzoek op te pakken en die hebben andere manieren om een overtreder te straffen als het ware. (...) Maar goed, je hebt soms ook met vergunningen te maken, daarvoor heb je de gemeente nodig. Als die dat in de APV opnemen (...) en dat is gewoon ook een hele effectieve manier om samen te werken, ons gaat het er gewoon om dat het stopt. (...) En als dat te beperkt is, dan kan opsporing misschien iets doen, of een andere partij in het bestuursrecht heeft misschien een effectievere maatregel om die situatie te doen stoppen.” (R10)

Een effectieve aanpak van mensenhandel/mensensmokkel is het hoogste doel en om dat doel te behalen heb je elkaar nodig. Verschil in aandeel wordt dus gelijkgetrokken met ieders bevoegdheden en daarmee heeft het een bevorderende uitwerking op de aanpak en de ervaren effectiviteit van de samenwerking.

Dit laatste citaat leidt mooi naar het tweede punt wat verbazing teweegbracht. Om erachter te komen of historie van conflict van invloed zou kunnen zijn op huidige netwerksamenwerkingen werd gevraagd of er ook partijen waren waar men liever niet mee samenwerkte. De verwachting hier was dat als er sprake zou zijn geweest van een conflict, deze dan ter sprake zou komen. Conflict kwam echter geenszins ter sprake. In plaats daarvan reageerden de respondenten verwonderd op de vraag. Alsof de vraagstelling bijzonder was. Dit zat met name in de non-verbale reactie, maar komt ook naar voren in het volgende citaat. Dit citaat is een antwoord op de vraag met welke partijen de organisatie en de persoon liever wél wil samenwerken, maar geeft tegelijk antwoord op de vraag met wie de organisatie en persoon liever niet wil samenwerken.

R: “Ja, ik begrijp je vraag enigszins, maar aan de andere kant denk ik; bij mij gaat het daar althans niet om en ik denk bij de (organisatie) ook niet. Er zijn natuurlijk wel partijen waar je vanuit de werkomgeving

meer contact mee hebt. Die je nodig hebt en andersom ook, die jouw nodig hebben voor bepaalde zaken. Maar ik kan mij niet voorstellen dat je geen zaken zou willen doen met een organisatie omdat ik denk; dat gaat wat stroever of ik vind die mensen niet leuk. Daar gaat het helemaal niet om.” (R3)

I: “Voor jou ook heel doelgericht ook, van die zaak die hebben we en dat gaan we doen en wie daar bij nodig zijn, die zijn daarbij nodig, ongeacht historie.”

R: “Die hebben we daar bij nodig. (...) En ja, goed, dat weet je gewoon, dat je afhankelijk bent van elkaars informatie. Dus ik zie het niet als een voorkeur voor een organisatie, maar gewoon een noodzakelijkheid. Dat is het enige. (R3)

Dit is een interessant feit. Respondenten ervaarden het niet eens als optie om niet met een bepaalde partij samen te werken vanwege persoonlijke voorkeuren. Als er aan een respondent wordt doorgevraagd wordt waarom er geen partijen zijn waar hij of zij niet goed mee kan samenwerken antwoordt deze het volgende:

“Ik kan mij dat überhaupt niet permitteren vind ik. Dus stel ik zou het heel ingewikkeld vinden, om wat voor reden dan ook, om met een specifieke partij samen te werken, maar ik heb ze wel nodig, of ze zijn wel van belang in het netwerk, dan kan ik niet zeggen van ik werk niet met jou samen. Dat zou betekenen dat mijn persoonlijke voorkeuren bijna het systeem om zeep zouden helpen. Nou, dat is raar. Dus daar moet je overheen stappen.” (R10)

De bestrijding van mensenhandel is dus gewichtiger dan persoonlijke voorkeuren voor samenwerkingspartners. Bovenstaande geldt zowel voor cluster A als cluster B. Het aanpakken van mensenhandel/mensensmokkel wordt als hoogste doel gezien en op basis daarvan nemen partijen plaats aan de tafel.

De laatste vraag die verbazing creëerde was de vraag of de leider ook een stimulans was voor het meedoen aan de samenwerking. Hier kwam een soortgelijke respons als bij bovenstaande vragen naar voren. De leider was absoluut geen stimulans om mee te doen aan de netwerksamenwerking. Het volgende citaat schetst dit mooi:

“Nee, nee. (...) Het gaat mij gewoon om het belang, het nationaal belang, het belang van de openbare orde. De persoon vind ik niet belangrijk wat dat betreft.” (R1)

Op drie verschillende momenten kwam tijdens het interview naar voren dat de respondenten werken voor een hoger doel. Hierdoor komen vragen over historie van conflict, machtsverhoudingen of de leider als stimulans voor hen onverwachts. Respondenten zijn verbaasd en lijken dergelijke zaken bij deze casuïstiek niet relevant te vinden. In de discussie zal verder worden ingegaan op deze gevonden resultaten.

Volwassenheid van het netwerk

Het tweede thema wat centraal naar voren kwam uit het onderzoek is het verschil tussen de clusters met betrekking tot hun leeftijd. Cluster B heeft al een lange historie van samenwerken, waar cluster A nog zoekende is in de vorm van samenwerken. Eerder kwam cluster A structureel één keer in de twee maanden samen om zaken te behandelen, maar dit bleek te weinig op te brengen. Een respondent zegt hierover:

“Het kon echt voorkomen dat we vier of vijf keer met die zaak elke keer aan die RIEC-tafel zaten en dan had iemand misschien vier extra regels aan te leveren en dan moesten we weer alles met zijn allen doornemen. Want het was natuurlijk inmiddels ook alweer twee maanden geleden. Maar er kwam niet echt iets uit. Het was meer van ‘oké, we delen het met die’. Oké prima, einde. Niemand hoorde ook meer hoe het ooit afliep. (...) Dus op een gegeven moment denk je dan bij jezelf, oké, het zal wel. Maar we hebben niet meer de situatie dat we een zaak eindeloos, vier of vijf keer laten terugkomen. We zeggen tegen elkaar, oké, we zetten het op de agenda. Dan kan iedereen mondeling presenteren, want soms is dat natuurlijk uitgebreider dan wat je op papier hebt staan. Dan kan je uitgebreid presenteren wat je weet over die zaak, dan moeten we ook voorstellen doen, wat denken we of vinden we dat een goede afdoening is? Dan gaat iedereen terug naar zijn eigen organisatie, erover nadenken of bepaalde dingen uitzoeken en dan komen we nog een keer bij elkaar en dan is het klaar.” (R5)

Tegenwoordig komt cluster A samen op basis van een signaal dat een organisatie inbrengt, de afgelopen twee jaar is dat zo'n 10 keer geweest. Cluster B heeft een vaste vergaderstructuur en komt één keer in de maand samen en bespreken dan alle zaken telkens weer. Totdat besloten wordt om een interventie toe te passen of wanneer er wordt besloten dat er te weinig bewijs is om er een casus van te maken.

Deze volwassenheid van het netwerk komt op verschillende momenten in het interview terug. Een eerste moment is wanneer er wordt gevraagd naar de onderlinge verhoudingen in het netwerk. In cluster A worden de verhoudingen beschreven als *‘volgens mij prima’ (R8)*, *‘best wel goed’ (R9)*, *‘de keren dat er overleg is goed’ (R4)*, *‘goed, ruimte om elkaar aan te spreken. Er is openheid’ (R5)*, *‘verhoudingen zijn goed maar wel alleen als het RIEC faciliteert, daarbuiten zoekt men elkaar nog weinig op’ (R6)*. In cluster B werden de verhoudingen positiever beschreven. *‘heel informeel’ (R13)*, *‘ontzettend goed’ (R10)*, *‘gelijkwaardig’ (R13)*, *‘uitstekend! Iedereen is betrokken, sfeer is ontspannen en iedereen kan zeggen wat hij of zij denkt’ (R12)*, *‘de synergie van de groep is heel goed’ (R11)*, *‘enthousiast clubje’ (R14)*. Gezien de kwantiteit van de verschillende bijeenkomsten, is het logisch dat er in cluster B iets meer onderlinge binding is.

Een tweede moment wanneer de volwassenheid van de netwerken naar voren komt is wanneer leiderschap ter sprake komt. In cluster A komt niet eenduidig een voorzitter of leider naar voren. Vijf personen benoemden het RIEC als zijnde de leider. Dit vanwege de feitelijke taken die aan de casuscoördinator van het RIEC zijn toebedeeld. Het RIEC organiseert het overleg, roept iedereen samen, maakt een agenda, doet de verslaglegging en koppelt terug aan het netwerk. Drie van de vijf personen benoemden aanvankelijk het RIEC toen de vraag werd gesteld, maar kwamen in het interview ook op de rol van het OM in het overleg. Het volgende citaat geeft hiervan een voorbeeld.

I: “Alleen dit is de Officier van Justitie en je noemde net iets anders, kan je dat verklaren?”

R: “Ja, eigenlijk neemt de officier van de mensenhandel vaak het voortouw. Hij/zij neemt dan die rol van casus coördinator een beetje over, hij/zij nodigt dan niet de mensen uit maar als hij/zij daar zit pakt hij/zij de voorzittersrol. Zo werkt dat een beetje bij de mensenhandel.” (R9)

Een andere respondent van cluster A zegt hierover:

“Nou ja, aan de ene kant zou ik zeggen de leider is in de zin van de coördinerende rol, die heeft het RIEC. Door het coördineren van het overleg en het voorzitten van het overleg en ook de tussentijdse

verslaglegging, notulering. Dus daardoor het RIEC. Aan de andere kant, is in principe natuurlijk de voorzitter meer het OM. Want die kan ook kijken welke beslissingen er worden genomen, welke kant een casus opgaat en waar die opgaat.” (R4)

Hiernaast gaven drie respondenten het OM als eerste reactie. In het volgende thema wordt inhoudelijk ingegaan op de rolverdeling. Wat nu met name van belang is, zijn de verschillende antwoorden op de vraag over wie de leider is. De rollen van de informatieanalist zijn wel expliciet behandeld, maar hier blijft het bij. Verder is de leider niet expliciet vormgegeven in de samenwerking.

In cluster B geven alle deelnemers wel hetzelfde antwoord. De Officier van Justitie (OvJ) is technisch voorzitter en neemt taken op zich als het regelen van de notulering, tijd in de gaten houden, agenda vaststellen, vragen stellen en iedereen betrekken. Er komt geen twijfel naar voren in de antwoorden, omdat dit een heldere afspraak is. Zo zegt een respondent:

“Dat is het Openbaar Ministerie. De Officier van Justitie die zit het voor en die coördineert ook alles.”(R14)

Een andere respondent zegt hierover:

“X heeft vooral organisatorisch de leiding. En hij/zij houdt gewoon alle processen in de gaten.” (R16)

Een derde moment waarop de volwassenheid van het netwerk naar voren komt is wanneer er wordt gevraagd naar afspraken, regels en protocollen in de clusters. In eerste instantie noemen beide clusters het belang van het RIEC-convenant, het convenant dat informatiedeling mogelijk maakt. Dit is een grote voorwaarde voor het überhaupt kunnen samenwerken met elkander. Hiernaast heeft elke organisatie eigen privacyregels waar hij/zij zich aan moet houden en is er het computersysteem, RIEC-IS, waarin een casus kan worden geregistreerd. Hierover zijn nog algemene ‘hoe te registreren’ regels. Verder benoemen beide clusters niet veel regels. Echter, vooral bij cluster B komen er toch veel impliciete regels op tafel.

Bij cluster B is er sprake van een vaste vergaderstructuur en komt men één keer in de maand samen. Deze vergadering duurt zo’n twee uur. Iedereen schuift aan, maar mocht iemand niet kunnen, dan wordt veelal voor een vervanger gezorgd. Dit wordt duidelijk benoemd omdat je bij deze casuïstiek heel afhankelijk bent van ieders informatie om een stap verder te kunnen in het proces. In de vergadering worden alle casussen die nog spelen weer doorgelopen. Enerzijds om iedereen te voorzien van updates, mochten die er nog zijn, en anderzijds zodat een partij in kan haken wanneer ze van toegevoegde waarde zouden kunnen zijn. Zaken met betrekking tot het doorlaatverbod (dit zijn zaken die hele duidelijke signalen hebben en waar politie en OM direct op moeten acteren) worden naderhand tevens behandeld in het cluster, om dezelfde reden als waarom alle casussen telkens opnieuw worden besproken. Wellicht kan hier nog een partij op inhaken of komt er nieuwe informatie naar boven waar partijen op kunnen acteren. Er zijn regels over wanneer een casus wordt ingebracht zodat niet alle energie aan té lichte vergrijpen wordt besteed. Daarnaast wordt duidelijk besproken wie ‘in the lead’ is wanneer er een interventie wordt gepland en is hiervoor een aparte vergadering. De partij ‘in the lead’ maakt dan ook het draaiboek voor die dag. Op het moment dat een respondent wordt gevraagd hoe dat dan besproken wordt komt het volgende antwoord:

“Ook weer doordat je met mensen aan tafel zit die voldoende ervaring hebben is het eigenlijk heel makkelijk om tot dit soort afspraken te komen. In de vergadering wordt de casus voorgelegd, informatie wordt zeg maar samengevoegd. Afhankelijk daarvan wordt er gekeken van wie heeft de beste papieren?” (R11)

In cluster A is er in veel mindere mate sprake van impliciete regels in de samenwerking. Uit de citaten komen wel een aantal regels naar voren. Bijvoorbeeld dat iedereen zich mondeling goed voorbereid op de vergaderingen en dat er snel wordt besloten of er doorgedaan wordt met een casus of niet. Merkwaardig is dat de ervaring van de respondenten gelijk is, maar dat in het ene cluster veel meer impliciete regels naar voren komen dan in het andere cluster.

Wat duidelijk wordt aan de hand van bovenstaande resultaten is dat de afspraken bij cluster A, ten opzichte van cluster B, nog niet heel erg uitgesproken zijn. Het verhaal is bij cluster A nog niet eenduidig, wat duidt op een mindere mate van communicatie over het proces dan in cluster B.

Daarnaast zijn er nog een aantal punten die opmerkelijk genoeg wel naar voren komen bij cluster B, maar niet bij cluster A. Eén van die punten is de ruimte die er is om een open gesprek te voeren over verschillende belangen.

“Tuurlijk op enig moment kan daar wel even wrijving ontstaan, zakelijk gezien. En dat is ook goed. Dat moet volgens mij ook. Die discussie moet je met elkaar kunnen voeren. Ik denk dat dat belangrijk is, dat je elkaar kent, om die discussie te kunnen voeren.” (R10)

Een ander punt wat in de interviews met de respondenten van cluster B terug komt is het ICT-systeem. De respondenten proberen actief te werken met RIEC-IS, het systeem waar op een veilige wijze informatie in kan worden verwerkt, maar dit kost hen veel moeite en tijd, omdat het systeem technisch ingewikkeld is. De deelnemers van cluster B ervaren het als een hindernis en raken gefrustreerd bij het gebruik van het systeem. Dit is volgens hen een belemmerende factor voor de effectiviteit van de samenwerking.

“We hadden eerst Voucher, dat was al niet subliem, maar dit is nog erger. Dus wat dat betreft kost het gewoon heel veel energie om de dingen die je wil doen, administratief, om dat ook te kunnen doen. (...) Maar zijn toevallig bezig met een evaluatie op dit moment (...) en daar gaat ook een stukje over dat systeem. (...) Ik hoop dat ze daar iets aan gaan doen. Maar eigenlijk is het signaal al afgegeven dat daar geen geld voor is, dan denk ik van ja, jongens, als je niet de basis goed organiseert, hoe moeten we daar dan mee werken? Maar goed, daar zijn we ons een beetje doorheen aan het wringen op dit moment, van hoe kunnen we dat het beste voor ons laten werken? Want ik denk dat het voor ons moet werken en niet andersom.” (R15)

In cluster B kwam het ICT-systeem naar voren als een belemmerende factor voor de ervaren effectiviteit. De reden dat dit enkel naar voren kwam bij cluster B, kan te maken hebben met het feit dat cluster A nog niet heel vaak met het systeem heeft hoeven werken, doordat de hoeveelheid ingebrachte casussen de afgelopen jaren ook minder waren. In de discussie zal verder worden ingegaan op een verklaring voor deze gevonden resultaten.

Rolverdeling

Het derde thema ligt in het verlengde van de volwassenheid van het netwerk en heeft te maken met de verschillende rollen die elke partij op zich neemt. Zoals eerder besproken zit in beide clusters een verschil aan wie de leiderschapsrol wordt toegewezen en met name in de mate van communicatie die daarover is geweest. In het thema volwassenheid van het netwerk is al iets uitgelicht over welke rollen werden toegekend aan de voorzitter, maar hier wordt in dit hoofdstuk verder op ingegaan.

De meeste deelnemers van cluster A gaven aan dat de OvJ de rol van voorzitter krijgt door persoonlijke eigenschappen als to-the-point zijn, goed overzicht kunnen houden, inhoudelijk sterk zijn en niet bang zijn om knopen door te hakken, al is de besluitvorming wel gebaseerd op consensus. Tevens brengt de rol van OvJ een bepaald mandaat met zich mee, wat in onderzoeken nog steeds als leidend wordt gezien door met name de politie, het IND en de KMar. Een respondent antwoordt op de vraag waarom de OvJ in cluster A leider is het volgende:

“Ik denk vanuit het juridische kader denk ik. Voornamelijk. Zij zijn leider onderzoek, of zij geven leiding aan het onderzoek en zij zijn uiteindelijk ook, als het strafrechtelijk wordt, verantwoordelijk. Degene die het bij de rechtbank moeten voordragen. En ik vind ook dat zij daarin die rol moeten pakken.” (R6)

De OvJ geeft echter aan niet per se de voorzittersrol te ambiëren vanwege het feit dat hij/zij graag een integrale aanpak wil.

“Want als ik daar alleen maar zit om beslissingen te nemen, ja, ik vind helemaal niet dat wij beslissingen moeten nemen bij integraal werken. Het is toch niet alleen ons ding? (...) In principe zit het OM daar ook net als alle anderen. Iedereen is daar gelijk en het is niet de bedoeling dat wij gaan vertellen hoe het zit. Maar het is wel een beetje gek natuurlijk, omdat wij zelfstandig geen informatie kunnen inbrengen. Dus daarmee, en omdat je als officier natuurlijk leider bent van het opsporingsonderzoek, is het toch eigenlijk een soort van ja, gebruikelijk dat de politie in ieder geval eerst naar het OM kijkt.” (R5)

Er lijkt sprake te zijn van hiërarchische, en tevens wettelijke, verhoudingen. Deze mindset is lastig bij te stellen omdat mensenhandel/mensensmokkel een strafrechtelijk probleem in de oorsprong is en de afgelopen decennia de aanpak ook strafrechtelijk was.

Hoewel de OvJ in cluster B wordt erkend als technisch voorzitter, wordt deze daar niet heel erg gezien als leider. Deze rol is volgens de deelnemers namelijk niet echt nodig vanwege het enthousiasme van de groep. Zij zien zichzelf meer als een zelfsturend team. Een respondent zegt daarover:

“Strafrecht is vaak heel duidelijk. Je hebt gewoon misbruik of uitbuiting en dat probeer je te stoppen. In feite over het doel wordt je het vrij snel eens met zijn allen. En dan de dingen die je kunt doen om dat te bereiken zijn eigenlijk ook, als ze mogelijk zijn, niet zo veel. Er is niet zo veel discussie over. Dus in die zin is het ook niet nodig dat daar hele sterke leiding wordt uitgeheveld. Omdat als je gewoon deze experts op dit onderwerp bij elkaar zet, met een beetje een positieve instelling, dan kom je vanzelf; is mijn idee, gewoon in de juiste richting.” (R11)

Zowel cluster A als B stippen het belang aan van een leider en zij zien de rol van de leider ook als bevorderend voor de samenwerking. De redenen hiervoor lopen echter uiteen. Bij cluster A wordt de bevorderende rol toegewezen aan de eigenschappen van de leider als goed kunnen samenvatten, inhoudelijk sterk en knopen doorhakken wat betreft vervolgacties.

“Nou we hebben op dit moment bij ons de officier van de mensenhandel en de OvJ kan heel goed de zaken kort samenvatten en de vervolgacties uitzetten en dat heeft een positief effect op de groep zo van “Oh ja dat moet ik nog even doen, let op jongens”. Mensen wakker houden.” (R9)

In cluster B wordt tevens benoemd dat het OM inhoudelijk erg sterk is, maar het feit dat de OvJ technisch voorzitter is komt voort uit de gemaakte afspraak en niet door specifieke karaktereigenschappen.

Overigens heeft de OvJ door zijn of haar functie wel veel overzicht over de casuïstiek. In cluster B houdt de OvJ zich in het algemeen wat meer op de achtergrond, maar stuurt wel af en toe aan om resultaat te verkrijgen. Respondenten geven aan dat er weinig sturing nodig is en dat ze meer functioneren als een zelfsturend team. Echter, doordat het enthousiasme zo groot is, is het handig om een neutraal iemand te hebben die zorgt dat afspraken worden nagekomen, er niet teveel wordt uitgeweid en resultaten worden behaald. Iemand die dus het overzicht houdt. Respondenten hebben dus de indruk dat leiderschap niet wordt uitgeoefend, maar toch zijn er wel subtiele vormen waaruit leiderschap blijkt. Zo geeft een respondent aan:

“Want soms praten we heel lang over dingen en doen we uiteindelijk niks. Dus de OvJ wil wel heel graag resultaat zien, dus de OvJ zal altijd proberen om er steeds weer op terug te komen van wie gaat er wat aan doen, en wanneer en hoe. Dus ik denk wel, de OvJ probeert wel effect te sorteren.” (R15)

Het effect van beide leiders is heel anders, maar wordt in beide gevallen als bevorderend ervaren. Samengevat kan worden gezegd dat de leider in cluster A meer op de voorgrond treedt, waar de leider in cluster B zichzelf meer op de achtergrond houdt.

De verdeling van leiderschap is echter niet het enige punt wat van invloed is op de rolverdeling. De rollen die de verschillende partijen aannemen binnen zo'n samenwerking zijn ook van belang om mee te nemen. Hier gaat het om het zogenoemde eigenaarschap. Ook hierin verschillen de clusters.

In cluster A kwam naar voren dat men zich met name eigenaar voelde wanneer men een casus inbracht. Feitelijk gezien zijn er echter weinig signalen ingebracht. In cluster B ziet men zichzelf als onderdeel van de oplossing. Dit blijft verbonden aan de taak- of doelstelling van de organisatie waar ze aan gelieerd zijn, maar iedereen blijft ook betrokken bij de zaken waar niet direct iets te halen valt voor hun eigen organisatie. Signalen worden hier ook centraal ingebracht, waarna elke organisatie zelf door al hun systemen gaat om te kijken of daar nog bruikbare informatie uitkomt. Een respondent vertelt:

“Ja, we zitten gewoon aan dezelfde tafel en ja goed, wat de een niet weet, weet de ander wel. (...) Het is niet zo dat ik mij dan stilletjes op de achtergrond hou. Als ik denk dat ik een bijdrage leveren kan, dan zeg ik dat gewoon. Het is een heel informeel overleg. Ja, iedereen is vrij om daar zijn bijdrage in te leveren.” (R13)

Bij cluster A werd een passievere houding geconstateerd ten opzicht van cluster B. Zo benoemd een respondent van cluster A:

“Ja, als wij informatie krijgen dan.. nou nee, het is niet zo dat ze er altijd door ons worden opgezet. Een zaak wordt ook echt wel eens aangedragen door een ketenpartner, maar dan constateer ik dat het grootste deel van de informatie van ons afkomstig moet zijn.” (R4)

Daarnaast dicht cluster A een grotere rol toe aan het RIEC dan cluster B. Als er wordt teruggekeken naar de hiervoor besproken volwassenheid van het netwerk, komt naar voren dat binnen cluster A het RIEC verscheidene keren als leider wordt aangehaald. Het RIEC is hier zowel een juridische basis als dat het taken op zich neemt als overzicht houden, verslaglegging en de groep bij elkaar krijgen. Bij cluster B komt het RIEC niet één keer voor als leider in het verwachtingspatroon. Bij cluster B is ook niemand van het RIEC aangedragen voor de interviews, omdat het RIEC niet op die manier wordt gezien als onderdeel van het netwerk. Zij zien het RIEC enkel als juridische basis en ondersteunend aan het cluster. Voor de taken

die het RIEC uitvoert in cluster B hebben zij een aangewezen persoon. Hier zit dus per cluster met name een verschil in verwachtingen. Een respondent uit cluster B vertelt wat voor hem het RIEC is:

R: "Nou ja, het RIEC is niks. Het RIEC is ondersteunend aan de samenwerking van de partners. En het RIEC maakt die samenwerking nou ja, mogelijk, ook niet helemaal, maar het convenant geeft in ieder geval de doelbinding he. En het RIEC zou ook moeten ondersteunen, dat is de rol van het RIEC."(R10)

I: "De juridische basis?"

R: "Ja. Ik zou de regie zeker niet bij het RIEC willen neerleggen."(R10)

Een soortgelijke tendens was bij heel cluster B op te merken. Bij cluster A ligt dit toch anders. Hier zegt een respondent:

"Wie de leidende rol zou moeten hebben, zou wat mij betreft een RIEC moeten zijn. Dat is in mijn beleving de instantie die de casuïstiek binnenhaalt, verzameld. Die erboven kan hangen om te kijken wat waar speelt. Ook de diverse partijen benaderd. Dat zou volgens mij wel een specifieke RIEC-rol moeten zijn." (R8)

Samengevat zit er een andere dynamiek in cluster A dan in cluster B. Bij cluster A treedt de leider wat meer op de voorgrond tijdens overleggen. De deelnemers van het netwerk zijn tijdens overleg wel actief en voeren hun actiepunten goed uit, maar er worden nog niet veel signalen ingebracht waarover men eigenaar kán zijn. Bij cluster B nemen de deelnemers een grotere rol op zich en de leider is hier meer op de achtergrond, maar stuurt op subtiele wijze wel op resultaat. Deze twee factoren hoeven overigens niet direct aan elkaar gelinkt te zijn. In de discussie zal verder worden ingegaan op een verklaring voor deze gevonden resultaten.

Capaciteit

Naarmate de interviews vorderden kwam steeds duidelijker naar voren dat het capaciteitsvraagstuk ook van grote invloed is op de ervaren effectiviteit van de samenwerking. Met capaciteit wordt hier bedoeld op de beschikbare menskracht om een taak te voltooien. Voor het eerste deel van de netwerksamenwerking, de informatie deling, is ongeveer evenveel capaciteit beschikbaar. Voor de interventie die daarna komt blijkt het telkens moeilijk om capaciteit te vinden. Dit komt ook al naar voren in enkele citaten bij het thema publieke mindset.

Allereerst is er voor de interventies geen directe capaciteit beschikbaar vanuit de verschillende organisaties. Men doet deze samenwerking naast de eigen werkzaamheden en beschikbaarheid van capaciteit is dus geen vanzelfsprekendheid. Wanneer men teruggaat naar de eigen organisatie met de vraag naar capaciteit, ontstaat er wrijving. Zo zegt een respondent:

"We hebben wel een casus gehad dat iedereen eigenlijk vond dat wij de leiding moesten nemen daarin. Kon ik mij ook nog wel in vinden, alleen dat mijn projecten zeiden van ja, wij willen de leiding niet. En dat leverde nogal wat strijd op. Dus dat is afhankelijk per casus. En dat is soms ook nog wel een strijd binnen het RIEC. Van wie pakt hem op? Wie is nu uiteindelijk, wie wordt trekker daarvan? Heeft natuurlijk ook weer met capaciteit te maken, dus daar zie je ook nog wel eens spanningen tussen." (R14)

Dit is met name ingewikkeld bij het thema mensenhandel. Mensenhandel zaken zijn namelijk op te delen in twee soorten zaken. Er zijn het type zaken met het doorlaatverbod, dit houdt in dat politie en OM direct

moeten acteren op basis van duidelijke signalen. Andere netwerkpartners zijn hierbij niet betrokken. Het tweede type zaken zijn de zaken waar de signalen wel leiden tot een verdenking, maar waar nog niet met zekerheid gezegd kan worden of het over mensenhandel/mensensmokkel gaat. De zaken waarbij het om hele urgente kwesties gaat, hebben altijd voorrang op de minder urgente of minder duidelijke kwesties bij mensenhandel. De vraag naar politiecapaciteit voor alle zaken is groot, maar dit kan niet altijd worden geleverd.

Een ander voorbeeld schetst ook de spanning tussen de RIEC zaken en de behoefte van de eigen organisatie. Respondenten moeten bijvoorbeeld altijd terug naar hun teamleider om akkoord te vragen over de inzet van capaciteit.

“Zeker weten, en wat ik ook wel van belang is, dat vanuit de organisatie wel genoeg tijd eraan besteed mag worden. Want het is natuurlijk wel iedere keer een persoon die als afgevaardigde daar naartoe gaat. Maar als jij vervolgens er niet zoveel tijd aan mag besteden, ja, dan wordt je bijdrage natuurlijk ook steeds minder. En het is wel heel belangrijk dat je die tijd krijgt.” (R11)

Capaciteit is dus eigenlijk geen vraagstuk, prioriteit is het vraagstuk. Capaciteit is een gegeven, afhankelijk van factoren als hoeveel fte's er zijn. De politie en de overige rijksoverheidsorganisaties zijn namelijk allemaal publieke organisaties en hier moet dus per definitie geschipperd worden. De geldpot is niet oneindig en capaciteit toebedelen is prioriteit geven aan een bepaalde zaak. De prioritering van de netwerken in het RIEC is alleen nog niet per se de prioritering van de individuele organisaties. Wanneer er wordt doorgevraagd aan een respondent over hoe hij of zij dit dan voor zich ziet komt het volgende antwoord:

R: “Of dat de organisaties zeggen van buiten de projecten om... of we maken een apart project voor het RIEC en we stoppen daar met capaciteit in zodat je geacht of gegarandeerd bent dat die zaken opgepakt worden.” (R14)

I: “Een soort van integraal, vast integraal team.”

R: “Dat zou kunnen. Of dat je inderdaad als organisatie gewoon prioriteiten stelt. Dat als er zaken uit het RIEC komen, dan heeft die voorrang.” (R14)

I: “En waarom zou dat moeten volgens jou?”

R: “Nou, dat zou voor het RIEC een ideale situatie zijn. Als het ook voor een organisatie ook zo is, dat weet ik niet. Maar het is voor een organisatie, die kijkt natuurlijk vaak alleen maar naar hun eigen. En je zou eigenlijk als BV Nederland moeten gaan kijken.”(R14)

Voor mensenhandel/mensensmokkel is het dus van groot belang dat er genoeg capaciteit toebedeeld wordt aan dit thema. In de discussie zal verder worden ingegaan op een verklaring voor deze gevonden resultaten.

Mensenwerk

Een laatste factor die uit de interviews naar voren komt, is het belang van de ‘juiste’ mensen aan tafel. Hier is geen vraag over gesteld in de interviews, maar dit kwam desalniettemin naar voren. De ‘juiste’ mensen worden gedefinieerd door verschillende aspecten.

Allereerst is het belangrijk dat de mensen die aan tafel zitten de juiste *kennis* bezitten. Dit houdt enerzijds in dat iemand de juiste kennis bezit, inhoudelijk goed ingelezen is en weet waar hij of zij over praat. Anderzijds heeft dit te maken met hoe goed iemand informatie uit kan zoeken wanneer hij of zij dit niet zelf weet. Dat een persoon weet naar wie hij toe moet gaan in een organisatie of in welk systeem hij of zij moet zoeken om wel de gewenste informatie te verkrijgen.

“Ja, knowhow. Je moet wel echt weten waar je je informatie vandaan moet halen. Is het een fiscaal belang, is het een strafrechtelijk belang? Dat moet je wel weten en niet gewoon alleen maar informatie inplakken etc. Je moet wel een beetje kunnen laten zien wat je ziet en welk beeld je daarbij kunt schetsen.” (R9)

Een tweede aspect gaat over het enthousiasme wat iemand met zich meebrengt. De verwachting is dat de mensen die aan tafel zitten, daar überhaupt graag willen zitten. Betrokken en bevlogenheid werd van groot belang gezien voor het slagen van de samenwerking.

“Uiteindelijk is het heel mooi als dat formeel allemaal goed geregeld is he, met een goed covenant en met een goede vergaderstructuur en al die dingen meer, maar waar volgens mij de kracht ligt is in elkaar kennen en in je persoonlijk netwerk en in de bevlogenheid en de betrokkenheid van mensen. Daar ligt volgens mij uiteindelijk de kracht van de samenwerking. Het gaat wel echt over mensen.” (R10)

Een derde aspect gaat over de mate waarin iemand de *integrale bril* op kan zetten. Mensen die langer met elkaar samenwerkten konden steeds sneller informatie uitwisselen, omdat ze op voorhand al wisten wat de andere partij nodig had. Vaak werd aangegeven dat men zich soms niet bewust is van wat de andere partij echt nodig heeft. Dit contact groeit dus met de tijd. De integrale bril is van toegevoegde waarde op het verkrijgen van een (versneld) compleet informatiebeeld.

“En wat je ook ziet is op het moment dat die samenwerking wat langer duurt met diezelfde personen, dan gaan andere personen ook komen met van ‘he X, ik ben hier en hier tegenaan gelopen in deze casus, maar is dat niet van belang voor dit en dat van de (organisatie)?’. En dan krijg je ook een bepaalde wisselwerking en dat je ook leert kennen wat zeg maar het belang voor de andere organisatie is. Dus je gaat op dat moment niet alleen meer met de bril kijken van je eigen organisatie, maar je gaat breder kijken” (R11)

Een vierde aspect gaat niet over het individu, maar over de *teamsamenstelling*. Een respondent geeft aan dat er niet teveel afwachtende types bij elkaar moeten zitten.

“En ja, het is juist leuk als je verschillende... ja, net als in een project zeg maar, verschillende types aan zo'n tafel hebt in plaats van dat we allemaal breiers zijn of allemaal doeners.” (R11)

Kortom, het kennisniveau, enthousiasme en de mate waarin men een integrale bril opheeft zijn gewilde aspecten voor een persoon die meedoet aan een netwerksamenwerking. Daarnaast is het belangrijk om verschillende personen in een team te hebben. In de discussie zal verder worden ingegaan op een verklaring voor deze gevonden resultaten.

Tussenconclusie samenwerking

Alvorens de discussie zal worden besproken, zal op basis van de hierboven beschreven resultaten de empirische deelvragen worden beantwoord. *“Hoe werkt een netwerk samen in casuïstiek rondom*

mensenhandel/mensensmokkel?”, “Wat zijn overeenkomsten tussen de twee clusters?” & “Wat zijn verschillen tussen de twee clusters?”

Cluster A komt samen op basis van signalen die in de groep worden gebracht. Zij zijn de afgelopen twee jaar ongeveer tien keer samengekomen. Wanneer er een vergadering is, is het niet geheel duidelijk wie de leider is. Deze rol wordt toebedeeld aan zowel de OvJ als aan de persoon van het RIEC. Het eigenaarschap hangt in dit cluster voor de partijen samen met wie de casussen inbrengt. De partij die de casus inbrengt wordt dan gezien als ‘eigenaar’. Verder zijn er weinig uitgesproken regels in het cluster. De regels die er zijn gaan over het snel afhandelen van casussen en over de verwachte voorbereiding op vergaderingen.

In cluster B komt men één keer per maand samen om daar alle casussen te behandelen. De signalen worden centraal ingebracht en iedereen gaat in zijn of haar eigen systeem na of hier informatie uitkomt. Bij de vergadering is de OvJ altijd technisch voorzitter, maar de OvJ wordt niet als zodanig benoemd. Dit wordt niet als nodig ervaren vanwege de actieve houding van alle deelnemers in het cluster. Alle partijen voelen zich eigenaar van een casus, maar des te meer wanneer de desbetreffende partij de casus inbrengt of wanneer een partij het grootste aandeel heeft in de geplande aanpak. Hier wordt tevens benoemd dat er weinig tot geen afspraken, regels of protocollen zijn naast het convenant en de regels over RIEC IS. Er komen echter veel impliciete regels op tafel. Bovendien ervaart cluster B het RIEC IS systeem als erg onprettig. Bij cluster A kwam het ICT-systeem niet structureel ter sprake.

De clusters verschillen dus met name in het type leiderschap, het eigenaarschap, regels die aanwezig zijn en het systeem van signalen inbrengen. De clusters hebben ook hun overeenkomsten. Beiden werken samen onder het RIEC-convenant, wat de juridische basis verschaft voor informatiedeling. Daarnaast komen beide clusters overeen in hun perceptie op het leveren van een verschillend aandeel, de historie van conflict en de reden waarom de respondenten meedoen aan de samenwerking. De urgentie van de thematiek is hierop van grote invloed. Het belang van de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel staat bij alle respondenten hoog in het vaandel. Verder wordt er in beide clusters uitgegaan van vertrouwen en deze wordt als sterk ervaren. Verklaringen voor deze gevonden resultaten zullen in het volgende hoofdstuk worden toegelicht.

6. Discussie

Over de gevonden resultaten kunnen, met betrekking tot de literatuur, een aantal dingen worden geconstateerd. De bevindingen van dit onderzoek zullen worden samengevat aan het eind van elke alinea door het opstellen van een nieuwe verwachting.

Allereerst is er bij het eerste thema, publieke mindset, een zekere mate van *public service motivation* te herkennen. *Public service motivation* verwijst naar werknemers in de publieke sector die worden gemotiveerd door het feit dat ze een bijdrage leveren aan het algemeen belang. Medewerkers vinden hun oorsprong in de organisatie waar ze werken, doordat ze waarden van de organisatie over nemen en zich ermee gaan identificeren (Perry, 1996). Naast het feit dat de respondenten dit bezitten, komt ook een aantal keren terug dat ze de verwachting hebben dat andere mensen binnen deze sector, ook deze drijfveer hebben. Binnen het cluster mensenhandel/mensensmokkel werken vooralsnog enkel overheidsorganisaties, die ondanks dat ze allemaal een eigen specifiek belang hebben, ook allemaal ten dienste staan van het overkoepelend belang, het algemeen belang van de maatschappij. Men vertrouwt elkaar omdat het geloof bestaat dat medewerkers werkzaam in deze sector, aan deze problematiek, ook ten dienste staan aan het hogere doel. De verwachting was dat de manier waarop context van invloed is op de netwerksamenwerking te maken heeft met de historie van conflict, de machtsverhoudingen en de mate waarin stimulansen worden ervaren om mee te doen aan de samenwerking, maar dit onderzoek laat ons iets anders zien. Door een publieke mindset (*public service motivation* + de verwachting hiervan bij collega's), zijn zaken als historie van conflict of machtsverhoudingen minder van belang of zelfs irrelevant. Deze bevinding sluit enigszins aan op de eerder genoemde vooronderstelling dat historie van conflict vervalt wanneer wederzijdse afhankelijkheid erg groot is (Ansell & Gash, 2008). Een toevoeging vanuit dit onderzoek is dat de perceptie van iemand die een zekere mate van *public service motivation* bezit heel anders is. Mensenhandel/mensensmokkel is een evident zwaar delict, en de respondenten in dit onderzoek zien een groot belang in het oplossen hiervan. De casuïstiek is dus van grote invloed op de perceptie over zaken als historie van conflict, machtsverhoudingen en een specifieke leider. Deze zaken verdwijnen, bij deze casuïstiek, naar de achtergrond of worden irrelevant. Stimulansen om mee te doen stoelen veel meer op wederzijdse afhankelijkheid om een hoger doel te bereiken. Naar aanleiding van dit onderzoek zou een aanvullende verwachting geschetst kunnen worden:

In netwerksamenwerking met casuïstiek die zeer evident is, waaraan mensen werken met public service motivation, zijn contextuele factoren als een historie van conflict, machtsverhoudingen en specifieke stimulansen minder van belang of zelfs irrelevant.

Bovendien wordt duidelijk dat vanuit deze mindset er ook een bepaalde arbeidsethiek bij andere deelnemers van het netwerk wordt verwacht. Er was te weinig bewijs voor de onderbouwing van de eerder opgestelde verwachting, dat vertrouwen en toewijding meer verankerd is bij strafrechtelijke partijen. Vertrouwen kan breder worden getrokken naar de publieke sector. Een nieuwe verwachting wordt dan:

In de publieke sector heerst een public service motivation die collega's ook bij elkaar verwachten, waardoor er sprake is van een automatische basis van vertrouwen.

Het tweede thema dat aan bod kwam was de volwassenheid van het netwerk. Hierin verschilden cluster A en B nogal. Dit had verscheidene oorzaken. De samenwerking van cluster B liep al veel langer dan cluster A. Daarnaast ziet cluster B elkaar maandelijks, waar cluster A elkaar ziet op basis van ingebrachte

signalen. Kortom, het contact is veel frequenter bij cluster B. Het volgende thema, rolverdeling, lijkt tevens te maken te hebben met de volwassenheid van het netwerk. De intrinsieke motivatie om eigenaar te zijn van ingebrachte zaken wordt bij beide clusters ervaren, maar feitelijk gezien worden er in cluster A minder zaken ingebracht. Er kan gesteld worden dat bij cluster A het proces naar toewijding van ontdekken, definiëren, overleggen en beslissen zich in mindere mate voltrokken heeft (Emerson et al., 2011). Hierdoor is de samenwerking van cluster A nog niet helemaal uitgekristalliseerd. Cluster A ziet elkaar minder vaak, weet elkaar minder snel te vinden, is minder goed op de hoogte van wat de mogelijkheden en onmogelijkheden van de ander zijn en er worden minder successen gedeeld. De randvoorwaarden voor de samenwerking zijn bij cluster B al vastgesteld, waar cluster A nog zoekende is naar deze randvoorwaarden. Met deze bevindingen wordt de verwachting bevestigd dat ondersteunende factoren randvoorwaarden creëren om effectief samen te werken. Dit onderzoek ondersteunt de gedachte dat langlopende samenwerkingen meer expliciete structuren en protocollen vereisen dan kleinere, startende samenwerkingen (Emerson et al., 2011). Nou is cluster A niet per se kleiner, maar deze bevindt zich wel meer in de beginfase van de samenwerking. Een kritiekpunt op Emerson et al. (2011) is dat er wordt gezegd dat langlopende samenwerkingen meer expliciete afspraken vereisen, maar aan de hand van dit onderzoek kan ook worden gesteld dat het maken van expliciete afspraken en protocollen een randvoorwaarde is voor het worden van een langlopende samenwerking. Op die manier wordt de verwachting andersom gesteld:

Om de effectiviteit van de netwerksamenwerking te bevorderen moeten ondersteunende factoren goed geëxpliciteerd worden of ingeregeld zijn.

Met betrekking tot het thema rolverdeling kan er, afgaand op dit onderzoek, ook iets worden gezegd over de tweede verwachting. Het effect van de leider op de samenwerking is afhankelijk van de rol die hij of zij op zich neemt. In het theoretisch kader kwamen verschillende rollen naar voren die een leider op zich kon nemen. De verwachting was dat de rol die een leider op zich zou nemen een bepaald effect zou hebben op de samenwerking. Beide clusters hebben een ander type leider en beide clusters verschillen ook in de mate van eigenaarschap. Bij cluster A is de leider meer op de voorgrond en is er een ietwat passievere houding op te merken bij de deelnemers van het netwerk ten opzichte van cluster B. Bij cluster B is de leider veel meer op de achtergrond en geeft subtiele bijsturing. De deelnemers in cluster B nemen een erg actieve rol op zich. De leider in cluster B is meer het type zoals wordt beschreven door Ansell & Gash (2008), iemand die het proces faciliteert. Er zou een correlatie kunnen zijn, maar deze is nog zwak. Meer onderzoek hiernaar zou gewenst zijn. Een volgende verwachting zou dan opgesteld kunnen worden:

Een faciliterende leider creëert meer eigenaarschap bij zijn netwerk ten opzichte van een leider die meer op de voorgrond treedt.

Wat eerder nog niet benoemd is, maar wat een goede notitie lijkt, is dat de OvJ bij cluster A de mensenhandel officier is, waar de OvJ bij cluster B de informatieofficier is. De mensenhandel officier wordt in zijn of haar werk vaak gevraagd snel te handelen vanwege urgente situaties. In zulke urgente kwesties is bekend dat het belangrijk is dat er een leider is die echt op de voorgrond treedt en de leiding neemt, die anderen erkennen als zodanig en waar deelnemers naar luisteren (Briggs, 2007). Meer onderzoek is vereist om hier gegronde uitspraken over te doen. Vervolgonderzoek zou zich kunnen gaan richten op de verschillende correlaties van het type leiderschap en het eigenaarschap in het netwerk. Maar er kan ook kritisch worden gekeken naar wat het effect is van zelfsturende teams, en bij welke casuïstiek dit gewenst is.

Verder komt uit de volwassenheid van het netwerk en de rolverdeling naar voren dat de integrale bril bij cluster A in mindere mate is geïntegreerd. In monodisciplinair werk is bij de politie en de KMar de Ovj de persoon met eindverantwoordelijkheid. Bij netwerksamenwerking is een horizontale samenwerking echter meer gewenst omdat de input van alle organisaties evenveel telt (Koppenjan & Klijn, 2004). Sterker nog, omdat het netwerk praat over integraal werken is de rol van het OM eigenlijk beperkt. Het OM zelf heeft geen specifieke bevoegdheden en omdat het onderzoek idealiter integraal is, is de rol van de andere partijen groter.

In hetzelfde kader wordt er in cluster A meer eigenaarschap gelegd bij het RIEC. De respondenten hebben nog niet precies door bij welke zaken de informatie van andere partijen van belang zou kunnen zijn en vinden het daardoor moeilijk om in te schatten welke signalen goed zijn om in te brengen en integraal te behandelen. De verandering van monodisciplinair naar integraal werken vereist een verandering van *mindset* en gedrag, maar dit heeft veel tijd nodig (Kaufman & Libby, 2012).

De laatste verwachting is dat het meten van de ervaring van de deelnemers van het netwerk iets zegt over het daadwerkelijke functioneren van het netwerk. Uit dit onderzoek komt echter naar voren dat de ervaringen van de respondenten van beide clusters vaak behoorlijk gelijk waren. Dit is opvallend, want als je meer objectief naar de behandelde zaken kijkt, viel dit a priori niet te verwachten. Deze conclusie heeft verschillende implicaties voor de theorie. Afgaand op deze conclusie kan worden gesteld dat ervaring meten weinig zegt over het daadwerkelijke functioneren. Al met al kan worden gezegd dat ervaring geen directe correlatie heeft met het functioneren van het netwerk, een feit dat tot op heden wel werd bevestigd door de literatuur (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2011; Provan & Milward, 1999).

Voor deze uitkomst zijn verschillende verklaringen te vinden. Cluster B kan meer zaken behandelen dan cluster A, omdat mensenhandel/mensensmokkel minder vaak voorkomt in de gemeente van cluster A. Dit zou de meest gewenste uitkomst zijn, maar lijkt zeer onwaarschijnlijk. Zelfs na correctie van het inwonersaantal van de stad, is de verhouding van behandelde zaken in cluster B groter. Een tweede verklaring zou kunnen zijn dat attitude meting met name wordt beïnvloed door een specifieke factor, bijvoorbeeld vertrouwen of een representatieve groep. Een derde verklaring kan liggen in het feit dat het meten van attitude over het netwerk niet een valide instrument is als je wilt kijken naar effectieve netwerksamenwerking. Vervolgonderzoek moet uitwijzen welke van de drie verklaringen van invloed zijn op deze uitkomst.

Ter aanvulling op de literatuur zijn er uit het onderzoek ook nog een aantal factoren naar voren gekomen die niet als zodanig worden behandeld door Ansell en Gash (2008) en Emerson, Nabatchi en Balogh (2011).

Capaciteit - De publieke sector heeft te maken met onvermijdelijke keuzes (Geuijen, Moore, Cederquist, Ronning, & van Twist, 2017). Er is maar een beperkte hoeveelheid capaciteit en de tijd die naar het ene onderwerp gaat, gaat niet meer naar het andere onderwerp. In de netwerksamenwerking omtrent mensenhandel/mensensmokkel houdt dat in, dat elke deelnemende partij moet concurreren met andere onderwerpen in die betreffende organisatie. Met het ondertekenen van het convenant is wel capaciteit belegd voor de fase van informatiedeling, maar wanneer het aankomt op interventies, blijft de capaciteit in de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel lastig. Capaciteit of andere vormen van bronnen worden wel benoemd in de literatuur (Ansell & Gash, 2018; Emerson et al., 2011), maar krijgen nog een te kleine rol toegedicht. Minder capaciteit betekent meer concurrentiestrijd met andere onderwerpen en

uiteindelijk minder capaciteit beschikbaar voor de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel. Met zo'n zware thematiek is een concurrentiestrijd ongewenst.

Mensenwerk - Als toevoeging op het voorgaande is er nog een belangrijk aspect aan de samenwerking onderbelicht in de literatuur. Een factor die onmogelijk is om helemaal te ondervangen. Netwerken is en blijft mensenwerk. Verschillende individuen worden bij elkaar gezet en komen vanuit andere organisaties. In onderzoek worden zogenoemde netwerk-skills erg gewaardeerd. Mensen die duurzame werkrelaties op kunnen bouwen zijn zeer van belang (Briggs, 2007). Verder is er over teamsamenstelling van netwerksamenwerking weinig onderzoek gedaan, terwijl het team veel invloed heeft op de samenwerking. Vervolgonderzoek zou zich kunnen richten op het gebied waar publiek management zich vermengt met human resources en organisatiepsychologie.

ICT - ICT werd kort behandeld bij de volwassenheid van het netwerk, maar is tevens belangrijk om mee te nemen in deze discussie. Deze factor krijg namelijk niet de rol die het verdient in de artikelen van Ansell & Gash (2008) en Emerson, Nabatchi en Balogh (2011). Hoewel deze artikelen nog niet heel oud zijn, zijn er in de recente jaren ontzettend veel ICT-gerelateerde ontwikkelingen geweest. ICT is een steeds grotere rol gaan spelen in de publieke sector. Onderzoek wat zich focust op de rol van ICT innovatie in de publieke sector geeft aan dat ICT innovatie een belangrijk aspect is. Zodoende kan kennisuitwisseling en samenwerking worden ondersteund en mogelijk worden gemaakt (Karkin, Yavuz, Buse, Cubuk, & Aegean, 2018). Vervolgonderzoek zou zich kunnen gaan richten op de rol die ICT inneemt in de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Een groot deel van een georganiseerde overheid, in de huidige maatschappij, is namelijk een goed georganiseerd ICT-systeem.

Bij het lezen van de conclusie is het belangrijk om een aantal kanttekeningen in het achterhoofd te houden. Allereerst brengt casestudie onderzoek een grote hoeveelheid data met zich mee. Wanneer dit niet systematisch wordt georganiseerd kunnen de onderzoeksresultaten langdradig en verwarrend worden (Zainal, 2007). Door elke stap duidelijk na te gaan in het methoden hoofdstuk en alle data duidelijk te coderen is beoogd de data systematisch te verwerken en overzichtelijk te maken. Een tweede nadeel wat vaak wordt benoemd is dat een vergelijkende casestudie niet generaliseerbaar is (Yin, 1984). Een kritische noot die hierbij gesteld kan worden is de vraag of dit überhaupt een doel moet zijn. Casestudies leveren op een andere manier waardevolle informatie op. Het derde kritiekpunt gaat over de onderzoeker als meetinstrument. Yin (1984) geeft terecht aan dat de houding en vraagstelling van de interviewer in een casestudie sterk van invloed zijn op de richting waarin het onderzoek gaat. Er kan sprake zijn van een interviewer bias, wat inhoudt dat de respondenten beïnvloed worden door de interviewer (Boeije, 2010). Er is altijd het gevaar dat je als interviewer een andere interpretatie geeft aan hetgeen gezegd is. Dit is geprobeerd zoveel mogelijk te ondervangen door de semigestructureerde opzet van de interviews, waardoor de invloed van de interviewer beperkt wordt en er veel dezelfde vragen worden gesteld (Boeije, 2010; Bryman, 2012). Twee laatste kritische punten betreffen de selectie van de casussen. De casussen zijn geselecteerd op de afhankelijke variabele, dit is eigenlijk de variabele die moet worden verklaard. In vervolgonderzoek zou het goed zijn om een selectie te doen op de onafhankelijke variabele. Daarnaast zit er in de casussen ook een subtiel verschil van deelnemers in het netwerk. Bij cluster B zaten er 2 personen van de ISZW en geen personen van de KMar, bij cluster A zat 1 persoon van de ISZW en 2 van de KMar. Dit is niet meegenomen in het onderzoek, maar zou toch van invloed kunnen zijn.

Na behandeling van de discussie zijn er genoeg aanknopingspunten voor vervolgonderzoek, waarvan er hiervoor al enkele zijn genoemd. De laatste suggestie voor vervolgonderzoek is de vraag naar meer

kwantitatief onderzoek. Onderzoek wordt nu veelal gedaan naar ervaren effectiviteit en daarmee hopen we iets te zeggen over de effectiviteit zelf, maar dit onderzoek wijst uit dat dit niet per se een correlatie heeft. De effectiviteit is echter wel erg van belang in het kader van de keuzes die gemaakt moeten worden in de publieke sector. Door meer kwantitatief onderzoek te verrichten wordt de ervaring van respondenten geneutraliseerd en kan er meer gegeneraliseerd worden naar verschillende situaties, contexten en culturen, waardoor er uiteindelijk een meer consistent gebruik van het begrip netwerksamenwerking komt.

7. Conclusie

In dit onderzoek stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

Hoe kunnen verschillen en overeenkomsten van ervaren effectieve netwerksamenwerking, binnen twee clusters die samenwerken in de bestrijding van mensenhandel/mensensmokkel, worden verklaard?

Dit onderzoek startte met de vraag naar de verschillen en overeenkomsten van ervaren effectieve netwerksamenwerking. In de interviews werd het echter duidelijk dat de ervaring veelal gelijk was, maar dat de uitvoering van beide clusters heel anders was. Kortom, de ervaring vertelde eigenlijk heel weinig over het daadwerkelijke functioneren. Een grote conclusie uit dit onderzoek is dan ook dat ervaring niet de manier lijkt te zijn om iets te zeggen over de effectiviteit van het netwerk, iets wat voorheen wel werd aangenomen. Desalniettemin kwamen er een aantal interessante resultaten uit het onderzoek.

Een punt wat relatief snel op viel tijdens de interviews, was de publieke mindset die beide clusters bezaten. De respondenten werken samen aan zeer zware problematiek en meer stimulansen dan wederzijdse afhankelijkheid lijken overbodig te zijn. Dit lijkt te komen door een bepaalde mate van *public service motivation* die de respondenten bezitten en tevens bij hun collega's verwachten. In beide clusters wordt er gewerkt vanuit vertrouwen. Vanuit het geloof dat iedereen werkt voor het algemeen belang worden zaken als historie van conflict, machtsverhoudingen en een specifieke leider minder van invloed of zelfs irrelevant.

Dit gezegd hebbende, vertrouwen in elkaar is wel het fundament, maar daarmee staat de samenwerking nog niet als een huis. In cluster B werkt men langer en vaker met elkaar samen dan in cluster A. De 'volwassenheid' van het netwerk verklaart meerdere verschillen tussen de clusters. De hoeveelheid afspraken over het proces, dat het ICT-systeem bij cluster B een grotere ergernis is, de manier waarop de verhoudingen worden beschreven en de wijze waarop rollen verdeeld zijn. Het verhelderen van het proces en de rollen neemt tijd en vereist een grote dosis communicatie, maar het is wel noodzakelijk om een effectieve netwerksamenwerking te bewerkstelligen. Dit raakt ook gelijk aan het derde thema, waar duidelijk wordt dat de deelnemers bij cluster B een ietwat actievere houding hebben ten opzichte van de behandeling van casussen.

Zowel bij de volwassenheid van het netwerk als de rolverdeling komt naar voren dat de integrale bril bij cluster A nog meer kan integreren. Zoals eerder benoemd ligt dit niet aan de welwillendheid van mensen, maar aan de manier waarop signalen ingebracht worden. De integrale bril kan namelijk niet integreren, wanneer er geen tijd in de samenwerking wordt geïnvesteerd. Cluster A komt samen op basis van signalen die een partij inbrengt, terwijl cluster B alle signalen inbrengt, waarna iedereen hun systeem langsgaat en dit wordt vervolgens besproken op een structurele vergadering. Dit systeem heeft twee consequenties. De eerste consequentie is dat door dit systeem cluster A minder vaak bij elkaar komt. Doordat die tijd er niet in gestopt wordt, raakt het cluster niet 'volwassen' en word afspraken, leiderschap en rolverdeling minder besproken. De tweede consequentie is dat bij cluster A de organisaties zelf als filter functioneren. Alleen in het geval van netwerksamenwerking kan de puzzel, van in dit geval mensenhandel/mensensmokkel, pas worden opgelost wanneer iedereen zijn informatie bij elkaar legt. Je ziet niet wat de puzzel is, totdat je alle stukjes hebt verzameld. Kortom, door een goed systeem te verzinnen voor het inbrengen van signalen, komt men vaker bij elkaar, komt er structuur in de

samenwerking, communiceert men vaker met elkaar, worden rolverdelingen duidelijk, wordt het netwerk 'volwassen' en kan de puzzel van mensenhandel/mensensmokkel opgelost worden.

Hier moet dan op zijn beurt genoeg capaciteit voor beschikbaar worden gesteld. Een factor die beide clusters als belemmerend ervoeren. Wanneer er niet genoeg capaciteit beschikbaar is, moet mensenhandel/mensensmokkel blijven strijden met andere onderwerpen en dat doet geen recht aan de zwaarte van de problematiek. Daarnaast is er een groot belang van de 'juiste mensen' aan tafel.

Kortom, de aanpak van mensenhandel/mensensmokkel moet worden belegd in capaciteit en worden verankert in systemen. Het principe *'Don't do it unless you have to'* gaat nog steeds op, maar hier zou nog een toevoeging aan gedaan kunnen worden. *'But if you have to, go in it to win it'*. Netwerksamenwerking vereist ontzettend veel tijdsinvestering, maar als dat leidt tot de meest adequate aanpak van een delict wat mensenrechten schendt en tegen de Nederlandse rechtsstaat indruist, dan zou tijd exact hetgeen moeten zijn wat publieke organisaties erin stoppen.

8. Aanbevelingen

Naar aanleiding van dit onderzoek zijn er een aantal aanbevelingen die ik mee wil geven. Dit manifesteert zich op verschillende niveaus.

Micro - Allereerst zijn er aanbevelingen die ik specifiek aan cluster A mee wil geven. Dit zijn twee praktische punten. Aan de bereidwilligheid van de respondenten zal het slagen van het netwerk namelijk absoluut niet liggen. De grootste aanbeveling is het **aanpassen van het systeem van signalen inbrengen**. Nu fungeert de organisatie van herkomst als eerste filter en velt die het oordeel of een andere organisatie iets aan de informatie zou kunnen hebben. Het probleem van de versplinterde informatie is alleen dat je nooit kan weten wat voor informatie iedereen heeft en wat nuttig zou kunnen zijn voor jezelf of voor de ander. Mensen hebben allemaal een andere visie op waar die grens ligt en momenteel bouwt het netwerk nog op deze persoonsafhankelijke visie. Een relatief gemakkelijke aanpassing is het centraal inbrengen van signalen, waarna iedereen zijn of haar systeem langs moet gaan om te kijken of er nog informatie uitkomt. Eigenaarschap gaat dan namelijk niet over de vraag wie het signaal inbrengt, maar wie het meest geschikt is om de casus op te pakken. Dit scheelt direct een discussie in een netwerk. Overigens zou ik dit advies door willen trekken naar een advies voor landelijk niveau. Een centraal systeem waar signalen ondermijning worden gebundeld. Hier kunnen tevens mensen aan de slag met de eerste beoordeling over de zwaarte van het signaal, zodat het netwerk geen tijd verspilt aan te lichte vergrijpen.

Een tweede aanbeveling voor cluster A is om in te zetten op het **verhelderen van het proces**. Er zijn nog weinig afspraken over het verloop van een casus, wanneer een signaal 'zwaar' genoeg is om in te brengen, wie de leiding op zich neemt, wat de verwachtingen van de leider zijn, wat de rol van het RIEC is etc. Veel is nog onbesproken en onduidelijk, waardoor ideeën over de aanpak van een casus nog gedifferentieerd zijn. Om een soepele samenwerking te verkrijgen, is het belangrijk om eerst met elkaar de 'spelregels' te bespreken.

Meso – Op meso niveau zijn er ook twee aanbevelingen van belang om uit te lichten. De eerste aanbeveling richt zich **het verbeteren van het ICT-systeem** van het RIEC, RIEC IS. Momenteel kost RIEC IS werknemers van de deelnemende partijen veel tijd en energie om mee te werken. Al deze werknemers bij elkaar kosten veel meer dan een aantal personen die zich gedurende een korte periode bezighouden met het gebruiksvriendelijk maken van RIEC IS. Het systeem moet, zoals gezegd, voor de werknemers werken, en niet andersom.

De volgende aanbeveling richt zich op **het in kaart brengen van de mogelijkheden en onmogelijkheden van elke partij**. Wat brengt een partij op tafel qua bevoegdheden, en welke informatie heeft een partij nodig om zijn of haar mandaat uit te kunnen voeren? Medewerkers van de overheid worden met netwerksamenwerkingen uitgedaagd om over de grenzen van de eigen organisatie te kijken en aan het grotere geheel te werken; de rechtsstaat. Elke organisatie heeft echter zijn eigen specifieke bevoegdheden, mandaat en regelgeving, en het kost immens veel tijd om dit allemaal te leren kennen, laat staan om deze kennis te integreren in het handelen. Mijn suggestie is om hulpmiddelen aan te reiken waardoor het opzetten van de 'integrale bril' gemakkelijker wordt. Overigens creëert bewustzijn of de mogelijkheden en onmogelijkheden van de andere partij ook sneller wederzijds begrip, wat een positief effect heeft op de onderlinge verhoudingen binnen het cluster.

Macro – De aanbeveling op het hoogste niveau heeft niet zozeer te maken met de capaciteit, als wel met de verdeling van capaciteit. De netwerksamenwerkingen waar het in dit onderzoek over gaat, richten zich op overheidsorganisaties. Het geld van de overheid is niet oneindig, wat betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt over waar prioriteit komt te liggen met betrekking tot maatschappelijke investeringen. Een zogenoemde trade-off. Wat ik voorstel is dus ook niet een gigantische hoeveelheid troepen die achter de criminelen aangaan, maar een bescheiden groep mensen die tijd krijgen voor het tegengaan van mensenhandel/mensensmokkel (en eventueel andere vormen van ondermijning). Ik raad ten zeerste aan om in te zetten op **integrale teams**, want daar waar capaciteit belegd is, voelt men eigenaarschap. Mocht u na het lezen van dit onderzoek nog niet helemaal overtuigd zijn van het nut hiervan, dan probeer ik die hier nogmaals te schetsen.

Allereerst verdienen criminelen, die zich schuldig maken aan ondermijnende criminaliteit, gigantische hoeveelheden geld. Hierover wordt alleen helaas geen belasting betaald. Door in te zetten op de aanpak van deze vorm van criminaliteit, en beslag te leggen op het geld dat verdiend wordt met immorele handelingen, bespaart de overheid indirect juist enorme hoeveelheden geld.

Ten tweede heeft een integraal team gebundelde krachten en bevoegdheden, wat de slagkracht versterkt. Momenteel moet men nog terug naar de eigen organisatie om akkoord te vragen voor de inzet van capaciteit. Wanneer die capaciteit al belegd is kunnen keuzes sneller worden gemaakt en interventies sneller gepleegd.

Het derde argument brengt ons weer terug naar het meest gevreesde gevolg van ondermijnende criminaliteit. Juist ondermijnende criminaliteit, dat zo tegen de rechtsstaat indruist, moet hoog op de agenda komen te staan van de overheid, maar ook op die van de medewerkers van de overheidsorganisaties. Wordt hier namelijk niet op ingezet, en krijgen criminelen te veel ruimte, dan is alles wat zo'n organisatie in oorsprong doet niet meer nodig, want dan wantrouwt de burger de intentie van de overheid. Inzetten op ondermijnende criminaliteit is dus zelfbescherming van de rechtsstaat en alle waarden waar het voor staat.

Met dit betoog wil ik graag mijn masterscriptie afsluiten. Hoewel er een aantal kritische punten naar voren komen, ben ik positief gestemd. Want met de vertegenwoordigers van de rechtsstaat die ik heb ontmoet, die ontzettend intrinsiek gemotiveerd zijn om de 'boeven' te pakken en een veilige samenleving te creëren, is het naar mijn inziens namelijk alleen maar een kwestie van tijd tot resultaten worden behaald!

9. Literatuurlijst

- AD. (2016). Korpsleider: Politie kan bezuinigingen niet aan. Retrieved June 9, 2018, from <https://www.ad.nl/binnenland/korpsleider-politie-kan-bezuinigingen-niet-aan-afafc7af/>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Ansell, C., & Gash, A. (2018). Collaborative platforms as a governance strategy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(1). <https://doi.org/10.1093/jopart/mux030>
- Bingham, L. B., & O'Leary, R. (2008). *Big Ideas in Collaborative Public Management. Public Administration Review* (Vol. 70). <https://doi.org/doi:10.4324/9781315706146>
- Blonk, G., Kleemans, E., Dettmeijer, C., & Haesenbos, R. (2017). Bestuurlijke aanpak van ondermijning.
- Boeije, H. (2010). *Analysis in Qualitative Research. Per Linguam* (Vol. 26). Sage Publications Ltd. <https://doi.org/10.5785/26-2-24>
- Bovenkerk, F. ;, & Fijnaut, C. (1996). Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Retrieved from https://pure.uvt.nl/portal/files/744876/GEORo2__.PDF
- Briggs, L. (2007). *Tackling wicked problems: A public policy perspective. Commonwealth of Australia*. <https://doi.org/10.4324/9781849776530>
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. Oxford University Press.
- College voor de rechten van de mens. (2012). *Mensenhandel*.
- Cristofoli, D., Macciò, L., & Pedrazzi, L. (2015). Structure, mechanisms, and managers in successful networks. *Public Management Review*, 17(4), 489–516. <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.798025>
- Cristofoli, D., Meneguzzo, M., & Riccucci, N. (2017). Collaborative administration: the management of successful networks. *Public Management Review*, 19(3), 275–283. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1209236>
- de Bruijn, H. (2012). *Managing professionals. Managing Professionals*. <https://doi.org/10.4324/9780203848272>
- De Volkskrant. (2017). Groot tekort aan agenten dreigt: komende jaren 14.000 politiemensen met pensioen. Retrieved June 9, 2018, from <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/groot-tekort-aan-agenten-dreigt-komende-jaren-14-000-politiemensen-met-pensioen-bea9ff63/>
- Dettmeijer-Vermeulen, C., & Kers, S. (2016). *Slachtoffermonitor mensenhandel: 2012-2016*. Retrieved from www.nationaalrapporteur.nl
- Edelenbos, J., & Klijn, E.-H. (2007). Trust in Complex Decision- Making Networks. *Administration & Society*, 39(1). <https://doi.org/10.1177/0095399706294460>
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2011). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/muro11>
- Geddes, A. (2005). Chronicle of a Crisis Foretold: The Politics of Irregular Migration, Human Trafficking and People Smuggling in the UK. *Political Studies Association*, 7, 324–339. Retrieved from <http://journals.sagepub.com.proxy.library.uu.nl/doi/pdf/10.1111/j.1467-856X.2005.00192.x>
- Geuijen, K., Moore, M., Cederquist, A., Ronning, R., & van Twist, M. (2017). Creating public value in global wicked problems. *Public Management Review*, 19(5), 621–639. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1192163>
- Hartley, J., Sørensen, E., & Torfing, J. (2013). Collaborative Innovation: A Viable Alternative to Market Competition. *Public Administration Review*, 73(6), 821–830. <https://doi.org/10.1111/puar.12136>

- Head, & Alford, J. (2015). Wicked Problems. *Administration & Society*, 47(6), 711–739.
<https://doi.org/10.1177/0095399713481601>
- Head, B. W. (2008). Wicked Problems in Public Policy. *Public Policy*, 3(2), 101–118.
<https://doi.org/10.1128/MCB.00567-07>
- Hood, C., & Peters, G. (2004). The middle aging of new public management: Into the age of paradox? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(3), 267–282. <https://doi.org/10.1093/jopart/muh019>
- Hoogewoning, F. C., van Dijk, A. J., & Man, W. C. (2010). Archief: Ondernijning en veiligheid. Retrieved March 2, 2018, from <http://www.websitevoordepolitie.nl/archief/ondernijning-en-veiligheid-1015.html>
- Inspectie Veiligheid en Justitie. (2016). *De aanpak van ondernijning*. Den Haag.
- Karkin, N., Yavuz, N., Buse, E., Cubuk, S., & Aegean, S. (2018). The Impact of ICTs-related Innovation on Public Values in Public Sector: A Meta-Analysis. <https://doi.org/10.1145/3209281.3209351>
- Kaufman, G. F., & Libby, L. K. (2012). Changing Beliefs and Behavior Through Experience-Taking. <https://doi.org/10.1037/a0027525>
- Kimball, M. S. (2004). *Human trafficking*. Retrieved from www.childrenatrisk.org
- Kmar Magazine. (2016). Van doorlaatpost tot rechtbank. Retrieved September 12, 2018, from https://magazines.defensie.nl/kmarmagazine/2016/09/04_mensensmokkelbewijs_09-2016
- Kolthoff, E. (2016). Ondernijning en de faciliterende rol van de overheid - Blijf op de hoogte - Kunst en cultuur - Open Universiteit. Retrieved March 5, 2018, from <https://www.ou.nl/-/ondernijning-en-de-faciliterende-rol-van-de-overheid>
- Koppenjan, J. M. F., & Klijn, E. H. (2004). *Managing uncertainties in networks: a network approach to problem solving and decision making*. Retrieved from <http://scholar.google.com/scholar?q=Koppenjan+and+Klijn,+2004#0>
- Laczko, F. (n.d.). *Introduction Data and Research on Human Trafficking*. Retrieved from <https://onlinelibrary-wiley-com.proxy.library.uu.nl/doi/pdf/10.1111/j.0020-7985.2005.00309.x>
- Lam, J., van der Wal, R., & Kop, N. (2018). *Sluipend gif*.
- LIEC. (2014). *CONVENANT - ten behoeve van Bestuurlijke en Geïntegreerde Aanpak Georganiseerde Criminaliteit , Bestrijding Handhavings - knelpunten en Bevordering Integriteitsbeoordelingen Inhoudsopgave*.
- Nederlands Juristenblad. (2016). NJB: Afbreukrisico bij gezamenlijk optreden van politie en Belastingdienst tegen hennepteelt. Retrieved September 12, 2018, from <https://www.njb.nl/blog/afbreukrisico-bij-gezamenlijk-optreden-van.20536.lynkx>
- Openbaar bestuur. (2017). *Ondernijning ondernijnd*. Den Haag.
- Openbaar Ministerie. (2007). *Versterking aanpak Mensenhandel en Mensensmokkel*. Retrieved from https://hetccv.nl/fileadmin/Bestanden/Onderwerpen/Mensenhandel/Documenten/Versterking_aanpak_Mensenhandel_en_Mensensmokkel/om_notitieversterkingaanpak.pdf
- Openbaar Ministerie, Belastingdienst, Politie, Regioburgemeesters, Ministerie van Binnenlandse zaken, Ministerie van Koninkrijksrelaties, ... De. (2017). *Toekomstagenda Ondernijning*.
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387.
<https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- Perry, J. L. (1996). Measuring public service motivation: an assessment of construct reliability and validity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(1), 5–22. Retrieved from

https://watermark.silverchair.com/6-1-5.pdf?token=AQECAHi2o8BE49OoangkkhW_Ercy7Dm3ZL_9Cf3qfKAc485ysgAAAKAwggI8BqkqhkiG9woBBwagggItMIICKQIBADCCAiIGCSqGSIb3DQEHAQAeBglghkgBZQMEAS4wEQQMTSGuBkAWfUeXs5i7AgEQgIIB831tHQwZ0MArGKzq28LF2HdnvruIPBHWSJctc_Ogstx9Bzra

- Politie. (2018). Mensenhandel | politie.nl. Retrieved August 27, 2018, from <https://www.politie.nl/themas/mensenhandel.html#alinea-title-waar-in-verschilt-mensenhandel-van-mensensmokkel>
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18*(2), 229–252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Provan, K. G., & Milward, H. B. (1999). Do Networks Really Work?: a Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks. *Academy of Management Proceedings, 1999*(1), A1–A6. <https://doi.org/10.5465/APBPP.1999.27628083>
- Provan, K., & Milward, H. (1995). A preliminary theory of interorganizational network effectiveness: A comparative study of four community mental health systems. *Administrative Science Quarterly, 40*(1), 1–33. <https://doi.org/10.2307/2393698>
- RIEC-LIEC. (2011). Een georganiseerde overheid tegen georganiseerde criminaliteit.
- RIEC-LIEC. (2016). *Jaarverslag*.
- RIEC-LIEC. (2017). Jaarverslag 2017. *Jaarverslag DNB*, 179. Retrieved from [http://www.sligrofoodgroup.nl/upload/7a0c35co-48da-4493-9600-37f6bbe050e_Jaarverslag 2017 NL.pdf](http://www.sligrofoodgroup.nl/upload/7a0c35co-48da-4493-9600-37f6bbe050e_Jaarverslag%202017%20NL.pdf)
- RIEC-LIEC. (2018). *Privacyprotocol RIECs-LIEC*.
- Rijksoverheid. (2018). Bestrijden van mensensmokkel | Mensenhandel en mensensmokkel | Rijksoverheid.nl. Retrieved September 2, 2018, from <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/mensenhandel-mensensmokkel/bestrijden-mensensmokkel>
- Roberts, N. (2000). Wicked Problems and Network Approaches to Resolution. *International Public Management Review, 1*(1), 1–19. [https://doi.org/10.1016/S0732-1317\(01\)11006-7](https://doi.org/10.1016/S0732-1317(01)11006-7)
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration and Society, 43*(8), 842–868. <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>
- Sparrow, M. K. (2008). *The character of harms: Operational challenges in control. The Character of Harms: Operational Challenges in Control*. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511753862>
- Stoker, G. (2006). Public Value Management - A new narrative for networked governance, 41–57.
- Tops, P., & Schilders, H. (2016). Naar een meervoudige aanpak van ondermijning, 78(7), 12–15.
- van der Leun, J., & van Schijndel, A. (2016). Emerging from the shadows or pushed into the dark? The relation between the combat against trafficking in human beings and migration control. *International Journal of Law, Crime and Justice*. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2015.04.001>
- van der Steen, M., Scherpenisse, J., & van Twist, M. (2015). *Sedimentatie in sturing; systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren*.
- Weber, E. P., & Khademian, A. M. (2014). Wicked Problems , Knowledge Capacity Builders in Network Challenges , Settings and Collaborative. *Public Administration Review, 68*(2), 334–349. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00866.x>
- Zainal, Z. (2007). Case study as a research method. *Jurnal Kemanusiaan, 9*(Journal Article), 1–6.

<https://doi.org/10.1177/15222302004003007>

10. Bijlagen

10.1 Mail naar respondenten

Beste heer of mevrouw (naam),

Zoals X al benoemde, doe ik ter afsluiting van mijn master 'Publiek Management' onderzoek naar effectieve netwerksamenwerking omtrent ondermijning. In dit onderzoek probeer ik een beeld te schetsen van de dynamiek binnen het netwerk en welke factoren van invloed zijn op de samenwerking. Mijn onderzoek gaat over het proces en niet over de inhoud van de zaken.

Ik doe momenteel onderzoeksstage bij de politie en heb via hen en het RIEC vernomen dat u één van de deelnemers bent van de netwerksamenwerking rondom mensenhandel. Het onderzoek is kwalitatief van aard en ik wil u middels dit mailtje dan ook vragen of ik bij u een interview mag afnemen.

Afgenomen interviews worden getranscribeerd en geanonimiseerd. Wanneer u dat wenst wordt dit transcript ter controle naar u opgestuurd. Wel zou ik willen vragen om de naam van uw organisatie te mogen noemen in mijn scriptie om duidelijk te maken met welke organisaties er gesproken wordt. Daarnaast vindt u het wellicht fijn om te weten dat ik een geheimhoudingsverklaring heb afgelegd.

Graag kom ik deze of volgende week bij u langs voor een interview, mocht dit niet passen dan overleg ik graag voor een ander geschikt moment.

Alvast hartelijk dank voor uw moeite, ik kijk uit naar uw reactie!

Met hartelijke groet,
Roelie de Vries
0637347145

10.2 Vragenlijst

Introductie

- Wie ik ben, studie, doel onderzoek
- Toestemming om op te nemen
- Uitleg interview – 5 subonderdelen
- Nadruk op ervaring en belevingswereld van respondenten
- Anonimiteit gewaarborgd als ook welke informatie van welke partij afkomt. Organisatie wordt puur en alleen benoemd bij het aangeven welke organisaties er zijn gesproken.
- Mocht u zich niet fijn voelen bij een vraag dan mag u dat ook aangeven.

Context

- Wat was voor uw organisatie een reden om mee te doen aan deze samenwerking?
- Levert elke partij volgens u evenveel aandeel in de vorm van kennis/geld/capaciteit?
- Wat creëert dat voor verhoudingen?
- Hoe heeft dat effect op de effectiviteit van de netwerksamenwerking volgens u?
- Zijn er partijen waar u heel graag mee samenwerkt? Waarom?
- Zijn er ook partijen waar u liever niet mee samenwerkt? Waarom?
- Is die verhouding verbeterd en zo ja, hoe?
- Hoe had die slechte verhouding invloed op de effectiviteit van de samenwerking?

Leiderschap

- Wie is voor u de leider van de samenwerking?
- Was de leider voor u ook een stimulans om mee te doen aan deze samenwerking?
- Hoe zou u de 'leider' omschrijven?
- Wat is het effect van de leider op de effectiviteit van de samenwerking?

Vertrouwen en toewijding

- Wat is volgens u de basis voor een goede samenwerking?
- Heerst er veel vertrouwen in de groep? Kunt u uw antwoord toelichten?
- Hoe is het vertrouwen gecreëerd?
- In welke mate voelt u zich eigenaar van het probleem?
- En in welke mate heeft dat te maken met de opstelling van de andere partijen?
- Wat is het effect van het vertrouwen en toewijding wat er momenteel is op de effectiviteit van het netwerk volgens u?
- In hoeverre is het idee van één overheid succesvol of onsuccesvol in deze samenwerking naar uw idee?

Ondersteunende factoren

- Zijn er veel afspraken, regels of protocollen binnen het netwerk?
- Zo ja, wat voor type afspraken zijn dat dan en waarom zijn die ingevoerd?
- Wat is het effect van de afspraken op de ervaren effectiviteit?
- Is het netwerk volgens u een representatieve groep voor het probleem?
- Wat is het effect van deelnemende partijen op de ervaren effectiviteit van het netwerk?

Afsluitend

- Zijn er volgens u nog andere factoren van invloed op de effectiviteit van de samenwerking die nu nog niet genoemd zijn?
- Wat voor cijfer zou u de effectiviteit van de samenwerking geven en waarom dit cijfer?

10.3 Coderen

Open coderen

| | | | | |
|--------------------------|-----------------------------------|--|----|----|
| <input type="radio"/> | 1 overheid paradigma | | 16 | 34 |
| <input type="checkbox"/> | Aandeel partijen | | 16 | 41 |
| <input type="radio"/> | Verhoudingen | | 14 | 24 |
| <input type="radio"/> | aard van het beestje mensenhandel | | 5 | 7 |
| <input type="radio"/> | Afspraken | | 16 | 27 |
| <input type="radio"/> | Basis samenwerking | | 15 | 24 |
| <input type="radio"/> | Belang eigen bijdrage | | 2 | 3 |
| <input type="checkbox"/> | Bevoegdheden organisaties | | 11 | 19 |
| <input type="radio"/> | Verantwoordelijkheden | | 6 | 12 |
| <input type="radio"/> | Capaciteit | | 11 | 35 |
| <input type="radio"/> | Cijfer netwerk | | 14 | 14 |
| <input type="checkbox"/> | Communicatie | | 2 | 3 |
| <input type="radio"/> | conflict | | 2 | 5 |
| <input type="radio"/> | Denkwijze persoon-organisatie | | 9 | 12 |
| <input type="radio"/> | Effectiviteit netwerk | | 16 | 94 |
| <input type="radio"/> | Gezamenlijk doel | | 1 | 1 |
| <input type="radio"/> | Historie | | 3 | 6 |
| <input type="radio"/> | Hogere doel-noodzaak | | 2 | 7 |
| <input type="radio"/> | ICT | | 3 | 3 |
| <input type="radio"/> | Ideeën | | 10 | 15 |
| <input type="radio"/> | Informatie delen | | 8 | 15 |
| <input type="radio"/> | integraal werken | | 12 | 46 |
| <input type="radio"/> | Integratie integrale bril | | 6 | 9 |
| <input type="radio"/> | Jurisprectie | | 12 | 34 |
| <input type="checkbox"/> | Leiderschap | | 16 | 42 |
| <input type="radio"/> | consensus | | 7 | 9 |
| <input type="radio"/> | Eigenschappen | | 9 | 12 |
| <input type="radio"/> | Mandaat | | 8 | 13 |
| <input type="radio"/> | Management | | 5 | 7 |
| <input type="radio"/> | Mensenwerk | | 9 | 30 |
| <input type="radio"/> | methodiek | | 7 | 17 |
| <input type="radio"/> | Nuttige toevoegingen | | 6 | 11 |
| <input type="radio"/> | oplossingsgerichtheid | | 2 | 3 |
| <input type="radio"/> | overdracht | | 1 | 1 |
| <input type="radio"/> | Praktische uitwerking organisatie | | 12 | 24 |
| <input type="radio"/> | Professionaliteit-kundigheid | | 3 | 7 |

| | | | | |
|--------------------------|---------------------------------|--|----|----|
| <input type="radio"/> | Representatieve groep | | 16 | 24 |
| <input type="radio"/> | rol van het riec | | 13 | 29 |
| <input type="radio"/> | Ruimte voor fouten | | 1 | 1 |
| <input type="checkbox"/> | Samenwerkingspartner | | 13 | 16 |
| <input type="radio"/> | Fijne samenwerkingspartner | | 4 | 4 |
| <input type="radio"/> | Onprettige samenwerkingspartner | | 9 | 9 |
| <input type="radio"/> | Stimulansen | | 12 | 23 |
| <input type="radio"/> | Systeem | | 9 | 29 |
| <input type="radio"/> | Tijdsinvestering | | 4 | 9 |
| <input type="radio"/> | Verandering mindset | | 2 | 2 |
| <input type="checkbox"/> | Vertrouwen | | 12 | 26 |
| <input type="radio"/> | Eigenaarschap | | 17 | 32 |
| <input type="radio"/> | Toewijding | | 7 | 11 |
| <input type="radio"/> | vertrouwen creëren | | 14 | 31 |
| <input type="radio"/> | Vooruitgang volgen | | 3 | 7 |
| <input type="radio"/> | Wederzijds begrip | | 2 | 4 |
| <input type="radio"/> | Wederzijdse afhankelijkheid | | 8 | 12 |
| <input type="radio"/> | Welwillendheid | | 7 | 8 |
| <input type="radio"/> | Zelfevaluatie | | 3 | 4 |

Axiaal coderen

| | | | | | | | |
|---|----------------------|---------------------------------|-----------------------------------|----|----|-----|----|
| ● | 1 overheid paradigma | | | 17 | 37 | | |
| ☐ | ● | Aandeel partijen | | | 19 | 53 | |
| | ● | Verhoudingen | | | 17 | 32 | |
| ☐ | ● | Afspraken | | | 19 | 32 | |
| | ● | Impliciete verwachtingen | | | 5 | 10 | |
| | ● | Basis samenwerking | | | 17 | 31 | |
| ☐ | ● | Bevoegdheden organisaties | | | 12 | 26 | |
| | ● | Verantwoordelijkheden | | | 8 | 16 | |
| | ● | Cijfer netwerk | | | 17 | 17 | |
| | ● | Effectiviteit netwerk | | | 19 | 131 | |
| | ● | Integratie integrale bril | | | 8 | 15 | |
| ☐ | ● | Leiderschap | | | 19 | 51 | |
| | ☐ | ● | Eigenschappen | | | 14 | 25 |
| | | ● | consensus | | | 7 | 9 |
| | | ● | Hiërarchische denkwijze | | | 8 | 11 |
| | | ● | Mandaat | | | 8 | 13 |
| | ● | Mensenhandel problematiek | | | 7 | 11 | |
| | ● | Mensenwerk | | | 11 | 35 | |
| | ● | Mogelijkheden & onmogelijkheden | | | 5 | 12 | |
| ☐ | ● | Overige | | | 0 | 0 | |
| | | ● | Ideeën | | | 14 | 22 |
| | | ● | Methodiek samenwerking | | | 10 | 24 |
| | | ● | Nuttige toevoegingen | | | 6 | 12 |
| | | ● | Praktische uitwerking organisatie | | | 14 | 27 |
| ☐ | ● | Overige factoren | | | 1 | 1 | |
| | ☐ | ● | Capaciteit | | | 14 | 54 |
| | | ● | Management | | | 6 | 9 |
| | | ● | Jurisprudentie | | | 14 | 38 |
| ☐ | ● | Proces versterken | | | 1 | 1 | |
| | | ● | Vooruitgang volgen | | | 3 | 8 |
| | | ● | Zelfevaluatie | | | 2 | 2 |

| | | | | | |
|--------------------------|--|--|--|----|----|
| <input type="radio"/> | Representatieve groep | | | 19 | 29 |
| <input type="checkbox"/> | <input type="radio"/> Samenwerkingspartner | | | 18 | 25 |
| | <input type="checkbox"/> <input type="radio"/> Onprettige samenwerkingspartner | | | 12 | 12 |
| <input type="checkbox"/> | <input type="radio"/> Stimulansen | | | 16 | 32 |
| | <input type="checkbox"/> <input type="radio"/> Integraal werken | | | 15 | 52 |
| | <input type="checkbox"/> <input type="radio"/> Wederzijdse afhankelijkheid | | | 9 | 16 |
| <input type="checkbox"/> | <input type="radio"/> Systemen | | | 10 | 30 |
| | <input type="checkbox"/> <input type="radio"/> ICT | | | 5 | 7 |
| <input type="checkbox"/> | <input type="radio"/> Vertrouwen | | | 16 | 36 |

Selectief coderen

| | | | | |
|-----|---------------------------------------|--|----|-----|
| [-] | ○ Aandeel partijen | | 15 | 44 |
| | ○ Verhoudingen | | 15 | 29 |
| [-] | ○ Afspraken | | 15 | 28 |
| | ○ Impliciete verwachtingen | | 5 | 10 |
| | ○ Systemen | | 9 | 28 |
| | ○ Basis samenwerking | | 13 | 21 |
| | ○ Bevoegdheden organisaties | | 9 | 23 |
| | ○ Cijfer netwerk | | 13 | 13 |
| | ○ Effectiviteit netwerk | | 15 | 108 |
| [-] | ○ Integratie integrale bril | | 4 | 8 |
| | ○ Mogelijkheden & onmogelijkheden | | 4 | 10 |
| [-] | ○ Leiderschap | | 15 | 39 |
| | [-] ○ Eigenschappen | | 11 | 22 |
| | ○ consensus | | 7 | 9 |
| | ○ Hiërarchische denkwijze | | 7 | 10 |
| | ○ Mandaat | | 7 | 12 |
| | ○ Mensenhandel problematiek | | 5 | 7 |
| [-] | ○ Overige | | 0 | 0 |
| | ○ Ideeën | | 11 | 19 |
| | ○ Methodiek samenwerking | | 8 | 20 |
| [-] | ○ Overige factoren | | 1 | 1 |
| | [-] ○ Capaciteit | | 10 | 38 |
| | ○ ICT | | 5 | 7 |
| | ○ Mensenwerk | | 7 | 22 |
| [-] | ○ Samenwerkingspartner | | 14 | 21 |
| | [-] ○ Onprettige samenwerkingspartner | | 9 | 9 |
| | ○ Historie | | 1 | 1 |
| [-] | ○ Stimulansen | | 14 | 28 |
| | ○ Integraal werken | | 11 | 33 |
| | ○ Wederzijdse afhankelijkheid | | 6 | 9 |
| [-] | ○ Vertrouwen | | 14 | 45 |
| | ○ Creëren vertrouwen | | 14 | 32 |
| | [-] ○ Eigenaarschap | | 16 | 36 |
| | ○ Toewijding | | 5 | 12 |