



university of
 groningen

Ketenwerk aan de kade: een kwalitatieve studie naar duurzame samenwerking tegen ondermijnende criminaliteit in kwetsbare havenregio's

Chainwork at the quay: A qualitative study on sustainable collaboration against subversive crime in vulnerable port regions

Naam: Niels Daniël Taal (S5431409)

E-mailadres: N.d.taal@student.rug.nl

Instituut: Rijksuniversiteit Groningen | Gedrags- en Maatschappijwetenschappen

Master: Sociologie: Criminaliteit en Veiligheid

Begeleider: dr. W.M. (Wike) Been

Referent: dr. M. (Marieke) van Gerner-Haan

Einddatum: Juli 2025

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie, getiteld ‘Ketenwerk aan de kade: een kwalitatieve studie naar duurzame samenwerking tegen ondermijnende criminaliteit in kwetsbare havenregio’s’. De afgelopen maanden heb ik met veel toewijding en plezier gewerkt aan dit onderzoek, waarin de samenwerking tussen ketenpartners in de Eemshaven, Delfzijl en Harlingen centraal staat. Dit onderzoek vormt het sluitstuk van mijn masteropleiding en is tot stand gekomen in het verlengde van mijn afstudeerstage bij Groningen Seaports.

Deze periode is voor mij bijzonder waardevol geweest. Niet alleen bood het onderzoek inhoudelijke verdieping, maar het gaf mij ook de mogelijkheid om de organisatie en haar samenwerkingspartners van dichtbij te leren kennen. In het bijzonder wil ik Pieter van der Wal, Mathijs Lammerts en Jan-Hein Meissner van de nautische afdeling bedanken. Hun begeleiding, betrokkenheid en het actief betrekken bij relevante werkzaamheden hebben mijn blik verruimd en mijn netwerk versterkt.

Ook ben ik dank verschuldigd aan mijn universitaire begeleiders, Wike en Marieke. Jullie betrokkenheid, scherpe feedback en geduldige uitleg over kwalitatieve onderzoeksmethoden waren onmisbaar in dit traject. Ik ben me ervan bewust dat ik niet met dezelfde voorkennis begon als sommige van mijn medestudenten, en waardeer des te meer de ruimte die ik kreeg om te leren en te groeien.

Tot slot wil ik mijn familie, vrienden en vriendin bedanken voor hun onvoorwaardelijke steun en aanmoediging tijdens het schrijfproces. Jullie vertrouwen in mij heeft mij geholpen om deze intensieve periode succesvol af te ronden.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Niels Taal

Juli 2025

Samenvatting

Kleine zeehavens in Noord-Nederland, zoals Harlingen, Delfzijl en de Eemshaven, worden steeds vaker beschouwd als kwetsbare schakels in de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Terwijl intensievere controles in mainports als Rotterdam en Antwerpen criminele netwerken verdrijven, ontstaat het risico dat kleinere, minder bewaakte havens aantrekkelijker worden voor illegale activiteiten. Tegelijkertijd is de samenwerking tussen publieke en private ketenpartners in deze havens gefragmenteerd en sterk afhankelijk van individuele inzet, wat een effectieve, gecoördineerde aanpak bemoeilijkt.

Deze scriptie speelt in op een kennislacune rondom de randvoorwaarden voor duurzame samenwerking in bestuurlijk gefragmenteerde havenregio's. De centrale onderzoeksvraag luidt: Hoe ervaren ketenpartners de samenwerking in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de noordelijke zeehavens, en welke voorwaarden maken duurzame samenwerking mogelijk?

Ter beantwoording van deze vraag zijn tien semigestructureerde interviews gehouden met vertegenwoordigers van onder meer politie, douane, marechaussee, gemeenten en havenautoriteiten. De interviews zijn thematisch geanalyseerd op basis van een conceptueel model dat drie theoretische componenten integreert: spanningsvelden in netwerken, governancevormen en het Inter-organizational Collaborative Capacity (ICC) model. Dit model is aangevuld met een zesde component: een relationele dimensie waarin vertrouwen, gedeelde waarden en stabiele werkrelaties centraal staan.

De resultaten laten zien dat samenwerking onder druk staat door institutionele verschillen, het ontbreken van gedeelde regie en beperkte capaciteit. Tegelijkertijd blijken informele communicatie, fysieke nabijheid en stabiele relaties cruciale voorwaarden voor effectieve samenwerking. Respondenten benadrukken het belang van een neutrale coördinator zonder uitvoerend belang, het gezamenlijk gebruik van werkplekken en het investeren in relationele binding tussen partners.

Informatie-uitwisseling vormt een terugkerende uitdaging, onder meer door juridische belemmeringen, uiteenlopende interpretaties en het ontbreken van structurele terugkoppeling.

De bevindingen maken duidelijk dat duurzame samenwerking in deze context niet uitsluitend kan worden opgebouwd via formele structuren, maar juist afhankelijk is van relationele processen en contextspecifieke governancevormen. Het onderzoek beveelt aan om structureel een neutrale netwerkcoördinator te positioneren, gezamenlijke capaciteit op te bouwen en actief te investeren in wederzijds vertrouwen tussen ketenpartners.

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Samenvatting	2
Inhoudsopgave	2
1. Inleiding	1
1.1 Leeswijzer	4
1.2 Empirische context.....	4
1.3 Gebruik van AI.....	5
2. Theoretisch kader	7
2.1 Samenwerking in toezichtsketens: noodzaak, netwerkklogica en voorwaarden voor duurzaamheid	7
2.2 Spanningsvelden in ketensamenwerking	10
2.3 Governancevormen in ketensamenwerking	13
2.4 Conceptueel model	14
3. Methodologie	17
3.1 Keuze voor een kwalitatieve benadering	17
3.2 Dataverzameling	18
3.2.1 Selectie van participanten.....	18
3.2.2 Ontwerp van het interviewschema.....	19
3.2.3 Interviewprocedure	20
3.3 Data-analyse	21
3.3.1 Werken vanuit de kwalitatieve onderzoekscyclus	21
3.3.2 Thematische analyse.....	22
3.3.3 Analyseproces volgens Braun & Clarke.....	23
3.4 Ethische overwegingen	25
3.5 Verantwoording van de onderzoekskwaliteit.....	26
4. Resultaten	28
4.1 Spanningen en Belemmeringen	29
4.2 Structuur en Governance	32
4.3 Vertrouwen en Relaties	35
4.4 Informatie en Communicatie	37
5. Conclusie	41
5.1 Onderzoekssamenvatting en beantwoording van de hoofdvraag.....	41
5.2 Theoretische duiding van de bevindingen	42
5.3 Aanvullende bevindingen en inductieve inzichten.....	43
5.4 Methodologische reflectie.....	44
5.5 Algemene conclusie	45
5.6 Praktische aanbevelingen en suggesties voor vervolgonderzoek.....	46

<i>Literatuurlijst</i>	48
<i>Bijlage I. Interviewschema</i>	52
<i>Bijlage II. Informed Consent</i>	55
<i>Bijlage III. Codeboek</i>	57

1. Inleiding

De maritieme sector vormt al decennialang een belangrijk knooppunt binnen internationale handels- en logistieke stromen. Tegelijkertijd richten georganiseerde criminele netwerken zich steeds vaker op deze sector om illegale activiteiten uit te voeren. Vooral de zeehavens van Rotterdam en Antwerpen gelden als strategische locaties voor grootschalige drugsimport, witwaspraktijken en infiltratie in legitieme logistieke ketens (Eski et al., 2020; Staring et al., 2019). In beleid en wetenschap wordt deze vorm van criminaliteit steeds vaker aangeduid als ondermijnende criminaliteit. Daarmee wordt gedoeld op de schadelijke effecten van georganiseerde misdaad op de samenleving. Waar georganiseerde misdaad een analytisch begrip is binnen de criminologie, fungeert ondermijning vooral als bestuurskundig begrip waarmee deze maatschappelijke schade kan worden benoemd en geanalyseerd (Tops & Van der Torre, 2024).

Netwerken die zich bezighouden met ondermijnende criminaliteit maken bewust gebruik van bestaande, legale infrastructuur om hun doelen te bereiken. Zij benutten onder andere transportbedrijven, vergunningen, dienstverleners en logistieke processen om illegale handel te faciliteren of te verhullen (Tops & Van der Torre, 2015). Daarbij zetten zij bijvoorbeeld havenmedewerkers onder druk om informatie over controles te delen. Ook sluizen zij drugsstromen via legitieme routes ongemerkt door (Eski et al., 2020). Door zich in te bedden in de bovenwereld worden hun activiteiten moeilijk te onderscheiden van reguliere bedrijfsprocessen (Struiksmā et al., 2020). Deze verweving leidt tot een grijs gebied waarin traditionele vormen van toezicht en opsporing vaak tekortschieten. Toezichthouders signaleren regelmatig dat hun middelen en bevoegdheden ontoereikend zijn bij criminaliteit die zich verschuilt binnen legitieme structuren (Eski, 2021).

De aanpak van ondermijning¹ in de grote mainports krijgt inmiddels brede aandacht van beleidsmakers en uitvoerende diensten. Beleidsinitiatieven zoals het Nationaal Actieprogramma Ondermijning (Ministerie van Justitie & Veiligheid, 2022) en operationele maatregelen van de Douane (Rijksoverheid, 2024) onderstrepen deze inzet. Tegelijkertijd groeit de bezorgdheid over een mogelijke verschuiving van criminele activiteiten naar kleinere zeehavens, waar de weerbaarheid beperkter is. Onderzoekers waarschuwen voor het zogenaamde waterbedeffect: intensivering van toezicht in grote havens zet criminele netwerken ertoe aan alternatieve routes te zoeken in minder bewaakte gebieden (Kerstholt et al., 2020; Struiksmā et al., 2020). Havens zoals Harlingen, Vlissingen, Terneuzen, Delfzijl en Lauwersoog beschikken doorgaans over beperkte capaciteit voor

¹ In deze scriptie wordt de term 'ondermijning' gebruikt in aansluiting op het gangbare beleidsdiscours, waarin verwevenheid van onderwereld en bovenwereld centraal staat. Tegelijkertijd is het belangrijk om te benoemen dat het begrip beleidsmatig is ingebed en in de wetenschappelijke literatuur geen vaste definitie kent. Volgens Tops en Van der Torre (2024) wordt in verschillende studies 'ondermijning' daarom aangeduid als containerbegrip (Tops & Van der Torre, 2024).

toezicht en handhaving. Daarnaast worden zij gekenmerkt door een versnipperde bestuurlijke structuur, waardoor deze locaties kwetsbaar zijn voor infiltratie (Boelens et al., 2023). Hoewel systematische cijfers over drugsincidenten in kleinere zeehavens schaars zijn, wijzen verschillende signalen op een toenemende urgentie om de weerbaarheid van deze locaties te versterken (NOS, 2023). Lokale overheden investeren daarom steeds vaker in risicogericht toezicht, bewustwording en samenwerking (WNL, 2024; Eski, 2021). Tegelijkertijd tonen studies aan dat repressieve maatregelen alleen onvoldoende zijn: ondanks hoge vangsten blijven cocaïneprijzen en -zuiverheid stabiel, wat duidt op een robuuste criminele marktstructuur (Boelens et al., 2023). Een sprekend voorbeeld hiervan is de ontdekking van 261 kilogram cocaïne aan boord van een Urker viskotter in de haven van Harlingen (NOS, 2017). De bemanning had de drugs vermoedelijk op zee opgehaald nadat deze vanaf een containerschip uit Zuid-Amerika overboord was gezet. De hoofdverdachte, die een leidende rol vervulde binnen het criminele netwerk dat zich op de visserijsector richtte, werd veroordeeld tot 13,5 jaar gevangenisstraf (Het Parool, 2018). Dit incident laat zien hoe ook relatief kleine, traditionele sectoren zoals de visserij kwetsbaar kunnen zijn voor infiltratie door georganiseerde criminaliteit. Recente cijfers van de Douane bevestigen dat criminele netwerken steeds vaker kleinere ladingen tussen reguliere goederen verbergen. Hierdoor blijft alertheid op mogelijke uitwijkbewegingen naar kleinere havens geboden (Rijksoverheid, 2024). Tegelijk roept dit bredere vragen op over hoe in zulke bestuurlijk gefragmenteerde contexten effectieve samenwerking tussen uiteenlopende actoren tot stand kan komen, juist wanneer centrale regie ontbreekt.

Deze zorgen over verschuivende criminaliteitspatronen en kwetsbaarheden in kleine havens vormen de aanleiding voor dit onderzoek, dat zich richt op drie regionale zeehavens in Noord-Nederland: Harlingen, Delfzijl en de Eemshaven. Eerder onderzoek heeft deze havens aangeduid als kwetsbare schakels, mede vanwege hun beperkte toezichtscapaciteit en bestuurlijke fragmentatie (Struiksma et al., 2020).

In dit onderzoek staan de actoren centraal die in de praktijk actief betrokken zijn bij de uitvoering of coördinatie van de aanpak van ondermijnende criminaliteit in deze havens. Het gaat daarbij onder meer om de politie, Douane, Koninklijke Marechaussee, gemeenten en de havenmeester. De rol van de havenmeester is hierin bijzonder: hoewel vaak in dienst van een havenbedrijf, oefent hij zijn toezichtstaken doorgaans uit onder mandaat van de burgemeester, waarmee hij een hybride positie inneemt tussen publieke en private domeinen (Struiksma et al., 2020).

Private partijen zoals havenbedrijven, vissers en andere ondernemingen in het havengebied worden formeel beschouwd als onderdeel van het bredere veiligheidsnetwerk. In de praktijk blijft hun betrokkenheid echter vaak beperkt tot het signaleren van incidenten of incidentele deelname aan

overlegstructuren. Structurele samenwerking blijft uit, en contact met toezichhoudende instanties vindt meestal plaats op initiatief van de overheid (Struiksma et al., 2020).

Hoewel vergelijkbare uitdagingen zich ook voordoen in andere regionale zeehavens, is ervoor gekozen om in dit onderzoek in te zoomen op de specifieke bestuurlijke en operationele kenmerken van de noordelijke havens, waar deze kwetsbaarheden volgens eerdere studies bijzonder zichtbaar zijn.

Duurzame samenwerking vormt daarbij een centrale invalshoek. Daarmee wordt gedoeld op langdurige en stabiele interorganisationale relaties waarin conflicten effectief worden beheerd en samenwerking structureel wordt onderhouden (Kumar & Van Dissel, 1996). Bestaande studies wijzen echter op aanzienlijke knelpunten. Versnipperde verantwoordelijkheden, beperkte informatie-uitwisseling en het ontbreken van centrale regie maken samenwerking in de praktijk vaak kwetsbaar (Struiksma et al., 2020; Van Nimwegen et al., 2021; Staring et al., 2019). Rapporten zoals Over een andere boeg (Boelens et al., 2023) bieden weliswaar waardevolle inzichten in werkzame principes zoals kleinschalige teams en structurele inbedding, maar deze blijven sterk contextgebonden. Ook eerdere verkennende studies, zoals die van De Jong (2017) over de havens van Delfzijl en Eemshaven, onderstrepen het belang van samenwerking, zonder echter ontwerpgerichte aanknopingspunten te bieden. Daarmee blijft de vraag hoe duurzame samenwerking in bestuurlijk gefragmenteerde omgevingen gerealiseerd kan worden grotendeels onbeantwoord.

Dit onderzoek richt zich op het verkrijgen van inzicht in de randvoorwaarden die duurzame samenwerking tussen ketenpartners mogelijk maken in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in kleinere zeehavens. De studie stelt daarbij de ervaringen en perspectieven van betrokken actoren centraal. Daarmee levert het praktische handvatten op voor de versterking van samenwerking en sluit het aan bij de bredere wetenschappelijke discussie over samenwerking in complexe netwerkstructuren.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

“Hoe ervaren ketenpartners de samenwerking in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de noordelijke zeehavens, en welke voorwaarden maken duurzame samenwerking mogelijk?”

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, zijn er drie deelvragen opgesteld:

1. Hoe ervaren ketenpartners de bestaande samenwerking in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de noordelijke havens?
2. Welke randvoorwaarden en barrières identificeren betrokken ketenpartners voor duurzame interorganisationale samenwerking?
3. Op welke wijze kan de samenwerkingsstructuur worden ontworpen om aan de gestelde randvoorwaarden te voldoen?

Het onderzoek combineert theoretische inzichten over samenwerking in netwerken met kwalitatieve data over de dagelijkse praktijk van samenwerking. Door deze benadering wordt niet alleen zichtbaar welke structurele factoren samenwerking bevorderen of belemmeren, maar ontstaat ook inzicht in de manieren waarop ketenpartners in de praktijk omgaan met bestuurlijke fragmentatie, informatie-uitwisseling en het opbouwen van vertrouwen binnen complexe netwerken.

1.1 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van de literatuur aangaande duurzame samenwerking en samenwerking in complexe veiligheidsvraagstukken. Daarnaast worden voorwaarden en inzichten over duurzame samenwerking uit de literatuur besproken die de basis vormen voor het codeboek. In hoofdstuk 3 komt de methode van het onderzoek aan bod, waarbij dataverzameling, -analyse, waarborging van de kwaliteit en de ethische kwesties van het onderzoek worden besproken. Hoofdstuk 4 presenteert de resultaten van deze studie. De thesis eindigt met een conclusie en discussie hoofdstuk. Dit hoofdstuk bevat de beantwoording van de onderzoeksvraag aan de hand van de deelvragen, een terugblik op het onderzoek, aanbevelingen en suggesties voor vervolgonderzoek. Voorafgaand aan het theoretisch kader wordt in paragraaf 1.2 eerst de empirische context van het onderzoek geschetst. Hierin zullen de gekozen zeehavens en hun specifieke kenmerken worden besproken.

1.2 Empirische context

Om de samenwerking tussen ketenpartners in beeld te brengen, is het van belang om deze te situeren binnen de context waarin zij tot stand komt. In dit onderzoek is gekozen voor drie kleinere zeehavens in Noord-Nederland: Delfzijl, de Eemshaven en Harlingen. Deze locaties vormen de empirische setting van het onderzoek en maken het mogelijk om samenwerking in de aanpak van ondermijnende criminaliteit te analyseren binnen uiteenlopende regionale havenstructuren.

De selectie van deze havens berust op zowel inhoudelijke als praktische overwegingen. Vanuit inhoudelijk perspectief geven zij een beeld van regionale havens die geen mainportstatus hebben, maar in eerdere studies zijn aangeduid als kwetsbaar vanwege hun geografische ligging, beperkte toezichtscapaciteit en de aanwezigheid van verschillende maritieme functies (Struiksma et al., 2020). Binnen deze context is samenwerking tussen publieke en private actoren relevant bij de uitvoering van toezicht- en handhavingstaken. Vanuit praktisch oogpunt bood het bestaande netwerk binnen Groningen Seaports toegang tot functionarissen die betrokken zijn bij deze havens, wat de uitvoering van de dataverzameling vergemakkelijkte binnen de beschikbare onderzoeksperiode.

De havens van Delfzijl en Eemshaven vallen onder het beheer van Groningen Seaports en zijn bestuurlijk en operationeel met elkaar verbonden. Delfzijl is voornamelijk gericht op chemie, recycling en bulktransport, terwijl de Eemshaven zich steeds meer ontwikkelt als logistiek knooppunt voor de energie- en datasector (Groningen Seaports, 2025). In de Havenvisie 2030 worden beide havens gepositioneerd als economische zones waar samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen een rol speelt.

Volgens het rapport *Onderwereld boven water* (Struiksma et al., 2020) kenmerken deze havens zich door toezicht op afstand, beperkte zichtbaarheid van signalen van ondermijning en variatie in de mate van samenwerking tussen ketenpartners. Deze kenmerken bieden aanleiding om de werking van interorganisatorische samenwerking in deze context nader te onderzoeken.

De haven van Harlingen is de grootste zeehaven van Friesland en kent een andere functionele en bestuurlijke inrichting dan de Groningse havens. De haven combineert visserij, passagiersvervoer, industriële bedrijvigheid en logistiek. Sinds 2018 is Port of Harlingen verzelfstandigd als naamloze vennootschap, met de gemeente Harlingen als enige aandeelhouder (Port of Harlingen, 2025).

In *Onderwereld boven water* wordt Harlingen eveneens genoemd als een havenlocatie waar toezicht en samenwerking onder druk kunnen staan. Zo is het terrein grotendeels publiek toegankelijk en ontbreekt op sommige momenten structurele fysieke aanwezigheid van toezichthouders. De bestuursstructuur wijkt af van die in Groningen, wat invloed heeft op de wijze waarop samenwerking tot stand komt. Dit maakt het mogelijk om verschillen in organisatie en samenwerking binnen het netwerk te onderzoeken (Struiksma et al., 2020).

Lauwersoog is niet opgenomen in dit onderzoek. Hoewel deze haven in een eerdere studie wordt genoemd (Struiksma et al., 2020), richt zij zich primair op kleinschalige visserij en recreatie. Er is geen structurele aanwezigheid van toezichthoudende ketenpartners zoals politie, douane of gemeentelijke handhaving, en zeeschepen meren er in de praktijk niet aan, ondanks dat dit technisch mogelijk is. Vanuit eerder onderzoek wordt Lauwersoog omschreven als een 'blinde vlek', mede vanwege het beperkte zicht op wat zich in en rondom de haven afspeelt (Struiksma et al., 2020). De keuze om deze locatie niet te betrekken was in dit geval vooral praktisch van aard: binnen de beschikbare tijd bleek het lastig om voldoende contact te leggen met relevante actoren om de samenwerking empirisch in kaart te brengen.

1.3 Gebruik van AI

Tijdens het schrijfproces is in beperkte mate gebruikgemaakt van AI-ondersteuning (ChatGPT). Deze ondersteuning is hoofdzakelijk ingezet om de leesbaarheid van het onderzoek te verbeteren. Met name

is het gebruikt om de tekst toegankelijk te maken voor lezers die minder bekend zijn met de specifieke context van samenwerking in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in zeehavens. Daarnaast heeft AI-ondersteuning geboden in de vorm van reflectieve feedback op de samenhang tussen de verschillende onderdelen van het onderzoek en de opbouw van de afzonderlijke hoofdstukken. Hierdoor werd het mogelijk om de rode draad consistent te houden en de interne logica van het betoog te versterken. Een concreet voorbeeld van het gebruik van AI is het herschrijven van de algemene conclusie, waarbij ChatGPT hielp om de samenhang tussen de alinea's te verbeteren zonder de inhoud te veranderen.

2. Theoretisch kader

In dit theoretisch kader wordt ingegaan op samenwerking tussen ketenpartners en duurzame samenwerking, toegespitst op de context van kleine zeehavens. Aansluitend worden knelpunten besproken en worden voorwaarden geschetst voor duurzame samenwerking in de aanpak van maritieme ondermijning.

2.1 Samenwerking in toezichtsketens: noodzaak, netwerklogica en voorwaarden voor duurzaamheid

Samenwerking tussen publieke en private ketenpartners is een cruciale bouwsteen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in maritieme context. Vooral in kleinere zeehavens, waar het bestuurlijke landschap versnipperd is en de toezichtscapaciteit beperkt, vormt samenwerking geen vanzelfsprekendheid maar een noodzakelijkheid. Criminele netwerken maken namelijk bewust gebruik van bestaande logistieke structuren, zoals containerterminals, visserijroutes en binnenvaartsystemen, om illegale ladingen te verbergen binnen legitieme handelsstromen (Struiksma et al., 2020). In zo'n context beschikt geen enkele actor, denk aan Douane, politie, gemeenten, havenbedrijven of logistieke dienstverleners, afzonderlijk over voldoende mandaat, informatie of middelen om deze verweven criminaliteit effectief te bestrijden (Struiksma et al., 2020; Van Nimwegen et al., 2021; Staring et al., 2019; Boelens et al., 2023).

Hoewel de noodzaak tot samenwerking evident is, blijkt deze in de praktijk vaak weerbarstig. Samenwerking speelt zich af in een context zonder centrale gezagsstructuur, waarbij actoren opereren vanuit verschillende bestuurlijke niveaus, wettelijke kaders en organisatorische logica's (Struiksma et al., 2020; Boelens et al., 2023). In plaats van hiërarchische aansturing is er sprake van horizontale netwerken met gedeelde verantwoordelijkheden (Struiksma et al., 2020; Van Nimwegen et al., 2021; Boelens et al., 2023).

Om de dynamiek van samenwerking in zulke netwerken beter te begrijpen, vormt de literatuur over het Inter-Organizational Collaboration (IOC) het conceptuele vertrekpunt van deze paragraaf. Deze benadering laat zien hoe organisaties zonder centrale aansturing afhankelijk zijn van onderlinge afstemming, vertrouwen en relationele binding. Deze conceptuele inzichten worden in de literatuur verder uitgewerkt in het ICC-model (Hocevar et al., 2006), dat de netwerklogica vertaalt naar vijf concrete capaciteitsdimensies die samenwerking mogelijk maken. In dit onderzoek wordt dat model verder uitgebreid met een zesde dimensie, namelijk relationele capaciteit. Zo probeert het recht te doen aan de sociale fundamenteen waarop samenwerking in de praktijk vaak rust.

Samenwerking in netwerken wordt vaak beschouwd als een vrijwillig proces, waarbij organisaties hun eigen belangen behouden maar zich bewust afstemmen om gezamenlijke doelen te realiseren. Dit vraagt niet alleen om structuur, maar ook om onderhandeling, wederzijds vertrouwen en het besef dat men elkaar nodig heeft om resultaten te boeken (Hardy et al., 2003).

Binnen governance-netwerken is geen sprake van formele hiërarchische aansturing, maar van stabiele interactiepatronen waarin partijen met verschillende logica's en belangen zich voortdurend tot elkaar moeten verhouden. Effectieve samenwerking vergt daarbinnen voortdurende afstemming en het opbouwen van duurzame werkrelaties (Klijn & Koppenjan, 2012). In de afwezigheid van formele macht zijn reputatie, vertrouwen en eerdere positieve ervaringen vaak doorslaggevend voor het functioneren van samenwerking (Gray, 1985). Hiermee wordt samenwerking in netwerken niet alleen als strategisch, maar ook als relationeel proces begrepen.

Deze netwerklogica is duidelijk zichtbaar in maritieme toezichtsketens. Publieke organisaties zoals de Douane, Koninklijke Marechaussee en gemeenten werken daar samen met private actoren zoals havenbedrijven en logistieke dienstverleners (Boelens et al., 2023). De verantwoordelijkheden van deze actoren overlappen slechts gedeeltelijk, terwijl informatie verspreid is over meerdere organisaties met uiteenlopende belangen (Van Nimwegen et al., 2021; Struiksmā et al., 2020). Formele coördinatie ontbreekt vaak, waardoor samenwerking afhankelijk is van informele relaties tussen sleutelfiguren (Struiksmā et al., 2020). Dit maakt netwerken kwetsbaar bij personeelwisselingen of verschuivende prioriteiten (Eski et al., 2020).

Daarnaast ontstaat spanning wanneer private partijen, uit vrees voor reputatieschade of juridische risico's, terughoudend zijn in het delen van informatie, terwijl publieke actoren aangeven dat zij signalen uit de praktijk niet altijd kunnen vertalen naar concrete acties (Struiksmā et al., 2020). Hierdoor ontstaan structurele lacunes in de informatiepositie van het netwerk.

Hoewel de literatuur deze netwerkdynamiek inzichtelijk maakt, biedt het weinig handvatten om samenwerking te verbeteren. Het *Inter-organizational Collaborative Capacity* (ICC) model van Hocevar, Jansen en Thomas (2006) vult deze lacune op. Het model benoemt vijf domeinen die samen bepalen in hoeverre een netwerk in staat is om duurzaam samen te werken:

1. *Purpose & Strategy*: Een gedeelde visie, gezamenlijk urgentiebesef en strategische koers vormen het fundament van samenwerking. Ontbreekt dit, dan ontstaat fragmentatie of slechts symbolische samenwerking.
2. *Structure*: Vaste overlegvormen, duidelijke taakverdeling en coördinatiemechanismen zorgen voor institutionele verankering en maken samenwerking minder afhankelijk van individuen.
3. *Incentives*: Er moeten prikkels zijn die samenwerking binnen organisaties lonend maken, zoals erkenning, middelen of beleidsruimte voor gezamenlijke initiatieven.

4. *People*: Individuen zijn sleutelactoren in netwerken. Zij moeten over vaardigheden beschikken zoals diplomatie, belangenafweging en het opbouwen van duurzame werkrelaties.
5. *Lateral Mechanisms*: Informele communicatie, gezamenlijke leerprocessen en gedeelde systemen ondersteunen het dagelijks functioneren van samenwerking.

Hoewel het ICC-model samenwerking concreet en analyseerbaar maakt, blijft één belangrijk element onderbelicht: de relationele infrastructuur waarop samenwerking in netwerken vaak berust. In havengebonden samenwerkingsverbanden ontbreekt vaak formele sturing. Tegelijkertijd behouden betrokken actoren hun eigen belangen en organisatieculturen. In zo'n context blijkt samenwerking sterk afhankelijk van informele relaties, onderling vertrouwen en gedeelde waarden (Ospina & Saz-Carranza, 2010; Boelens et al., 2023). De literatuur over netwerksamenwerking benadrukt dat relationele factoren vaak bepalender zijn voor effectiviteit dan formele structuren, zeker wanneer sprake is van vrijwillige betrokkenheid en gedeelde verantwoordelijkheden (Provan & Kenis, 2008; Biermann, 2008).

Empirisch onderzoek naar toezicht in havengebieden laat zien dat samenwerking vaak afhankelijk is van persoonlijke contacten en informele afstemming. Juist daardoor is het netwerk kwetsbaar voor personeelwisselingen of veranderende prioriteiten (Struiksmā et al., 2020). Daarnaast geven publieke actoren aan dat structurele samenwerking wordt bemoeilijkt door verschillen in verantwoordelijke actoren, perspectieven en werkwijzen tussen ketenpartners (Boelens et al., 2023; Struiksmā et al., 2020). Deze bevindingen onderstrepen het belang van relationele processen als dragend vermogen onder netwerkstructuren.

De vier elementen die hieronder worden uitgewerkt zijn afgeleid uit terugkerende patronen in wetenschappelijke literatuur en praktijkonderzoek. Zij vormen samen een voorstel tot concretisering van relationele capaciteit. Daarnaast wordt in de academische literatuur benadrukt dat netwerksamenwerking vraagt om relationele vaardigheden, zoals empathie, het hanteren van conflicten en het kunnen overbruggen van perspectiefverschillen (Ospina & Saz-Carranza, 2010; Klijn & Koppenjan, 2012). Om deze relationele dimensie in samenwerking systematisch te kunnen analyseren, wordt in dit onderzoek voorgesteld het ICC-model uit te breiden met een zesde domein: de relationele capaciteit. Deze omvat vier samenhangende elementen, gebaseerd op inzichten uit zowel theoretische als empirische literatuur:

- *Vertrouwen tussen partners*: samenwerking vereist dat actoren erop kunnen rekenen dat gedeelde informatie en afspraken worden gerespecteerd, ook wanneer er geen formele afdwingbaarheid is.
- *Gedeelde normen en waarden*: er moet voldoende overeenstemming bestaan over kernprincipes zoals integriteit, discretie en collectief belang, om wederzijds begrip en

afstemming mogelijk te maken.

- *Stabiliteit van relaties*: samenwerking profiteert van langdurige werkrelaties, wederzijdse bekendheid en continuïteit in sleutelposities, juist omdat veel afstemming informeel plaatsvindt.
- *Relationele competenties*: actoren moeten over vaardigheden beschikken, zoals empathie, conflictbemiddeling en het kunnen overbruggen van perspectiefverschillen om samenwerking duurzaam vorm te geven.

Deze toevoeging vormt de theoretische bijdrage van dit onderzoek. Door de relationele dimensie expliciet op te nemen in het ICC-model ontstaat een analytisch kader dat niet alleen formele en strategische voorwaarden benoemt, maar ook de sociale fundamenteën van samenwerking zichtbaar maakt. Juist in netwerken zonder hiërarchische sturing blijken deze relationele processen van groot belang voor het tot stand komen én voortbestaan van samenwerking. Deze uitbreiding vormt daarmee niet alleen een aanvulling op bestaande modellen, maar biedt ook een bruikbaar perspectief om kwetsbaarheden en succesfactoren in interorganisatorische samenwerking te analyseren.

2.2 Spanningsvelden in ketensamenwerking

Samenwerking in netwerken lijkt op het eerste gezicht een logische oplossing voor complexe maatschappelijke vraagstukken, zoals ondermijning in zeehavens. De literatuur laat echter zien dat samenwerking zonder centrale sturing ook gepaard gaat met structurele spanningen die, indien genegeerd, de effectiviteit van het samenwerkingsverband ernstig kunnen ondermijnen (Klijn & Koppenjan, 2012; Lewis et al., 2010). Uit het analyseren van relevante literatuur komen vier veelvoorkomende spanningsvelden naar voren, die juist door hun terugkerende aard inzicht geven in de complexiteit van ketensamenwerking.

Een eerste spanningsveld binnen netwerksamenwerking betreft het evenwicht tussen vertrouwen en strategisch gedrag. Effectieve samenwerking in netwerken vereist een zekere mate van onderling vertrouwen, maar in de praktijk staat dit vertrouwen regelmatig onder druk. Actoren kunnen bijvoorbeeld informatie achterhouden, hun eigen positie veiligstellen of bijdragen aan samenwerking beperken tot wat hun organisatie op korte termijn ten goede komt (Klijn & Koppenjan, 2012). Dit geldt in het bijzonder voor samenwerking rond gevoelige thema's zoals ondermijning, waar belangen uiteen kunnen lopen en actoren verschillende risicoafwegingen maken.

Uit onderzoek blijkt dat vertrouwen vaak fragiel is en sterk contextueel bepaald: het groeit langzaam, maar kan snel verdwijnen wanneer actoren zich bedreigd voelen in hun autonomie, reputatie of middelen (Lewis et al., 2010). Dit komt bijvoorbeeld naar voren wanneer publieke partijen afhankelijk

zijn van signalen uit het veld, terwijl private partijen terughoudend zijn in het delen van informatie vanwege mogelijke reputatieschade of juridische risico's (Struiksma et al., 2020). Omgekeerd kunnen publieke actoren argwanend zijn over de motieven van private partners, zeker als zij economische of commerciële belangen dienen die op gespannen voet staan met de doelen van toezicht en handhaving.

Het tweede spanningsveld draait om de balans tussen gezamenlijke deliberatie en besluitvaardigheid. In netwerkverbanden wordt samenwerking vaak georganiseerd op basis van gelijkwaardigheid, overleg en consensus. Dit bevordert inclusiviteit, gedeeld eigenaarschap en het gevoel dat alle actoren gehoord worden (Klijn & Koppenjan, 2012). Tegelijkertijd leidt dit in de praktijk regelmatig tot langdurige overlegstructuren, waarin besluitvorming wordt uitgesteld of zelfs volledig vastloopt. Vooral wanneer actoren uiteenlopende opvattingen hanteren over wat urgent is of welk handelingsperspectief passend zou zijn, ontstaat het risico dat vergaderingen wel plaatsvinden maar geen concrete voortgang opleveren (Lewis et al., 2010).

Een treffend voorbeeld hiervan is te vinden in de casus van Operatie Portunus. Hoewel er brede overeenstemming was over de ernst van het probleem rond cocaïne-logistiek in de haven, slaagden betrokken partijen zoals politie, Douane, gemeenten en het Openbaar Ministerie er niet in om tot een gedeelde probleemanalyse te komen of de regie helder te beleggen. Het proces bleef steken in afstemming, terwijl duidelijke besluiten en gecoördineerde acties uitbleven (Struiksma et al., 2020).

Deze spanning tussen inclusieve besluitvorming en de noodzaak tot handelen is typerend voor netwerksamenwerking waarin geen formele hiërarchie bestaat. Wanneer actoren blijven delibereren uit angst voor conflicten of het overschrijden van grenzen, wordt besluitvaardigheid ondermijnd en groeit het risico op bestuurlijke verlamming (Lewis et al., 2010; Klijn & Koppenjan, 2012).

Een derde spanningsveld ontstaat uit de botsing tussen de flexibiliteit die netwerklogica vereist en de starheid van institutionele logica. Waar netwerken gebaat zijn bij gedeeld eigenaarschap, improvisatie en adaptiviteit, zijn veel deelnemende organisaties hiërarchisch georganiseerd en gebonden aan vaste procedures, juridische kaders of sectorale regels (Klijn & Koppenjan, 2012). Deze structuren beperken de handelingsruimte van professionals en kunnen het vermogen tot afstemming of gezamenlijke actie ernstig belemmeren.

In samenwerking rond toezicht en handhaving betekent dit bijvoorbeeld dat privacywetgeving de uitwisseling van informatie kan frustreren. Ook komt het voor dat organisaties botsende mandaten hebben, of dat interne verantwoordingsstructuren het lastig maken om snel en flexibel samen te werken met externe partners (Hocevar et al., 2006; Hardy et al., 2003). Terwijl netwerklogica vraagt

om openheid en gedeelde verantwoordelijkheid, dwingen interne structuren vaak tot afscherming en controle.

Empirisch onderzoek naar interorganisationale samenwerking bevestigt dat deze institutionele beperkingen geen uitzonderingen zijn, maar een structureel kenmerk vormen van veel samenwerkingsverbanden. Zo blijkt dat de spanning tussen interne verantwoording en externe samenwerking regelmatig leidt tot terughoudendheid, frustratie of ineffectief handelen (Lewis et al., 2010). De samenwerking stopt dan niet uit onwil, maar doordat actoren binnen hun organisatie simpelweg niet de ruimte, bevoegdheden of systemen hebben om constructief bij te dragen aan het netwerk.

Het vierde spanningsveld draait om de spanning tussen behoud van autonomie en de noodzaak tot integratie. Samenwerkingsverbanden in netwerken zijn opgebouwd uit autonome organisaties, elk met hun eigen missie, structuur, belangen en formele kaders. Tegelijkertijd vereist effectieve ketensamenwerking een zekere mate van afstemming, gezamenlijke prioriteiten en gedeelde werkwijzen (Klijn & Koppenjan, 2012). Deze spanning wordt extra zichtbaar wanneer actoren afkomstig zijn uit verschillende bestuurslagen of sectoren. In de maritieme context komen bijvoorbeeld landelijke diensten, lokale overheden en private havenbedrijven samen.

In deze context ontstaat wrijving wanneer organisaties vrezen dat intensieve samenwerking leidt tot verlies van autonomie, beleidsvrijheid of controle over interne processen. Actoren kunnen dan terughoudend zijn in het delen van informatie of in het aanpassen van hun interne procedures aan collectieve afspraken, uit angst dat hun organisatiebelangen ondergesneeuwd raken (Ospina & Saz-Carranza, 2010; Vangen, 2017). Ook ontstaat weerstand wanneer partijen het gevoel hebben dat hun inzet niet voldoende wordt erkend, of dat zij te weinig invloed hebben op besluitvorming binnen het netwerk (Provan & Kenis, 2008).

De literatuur laat zien dat deze spanning tussen autonomie en integratie niet eenvoudig op te lossen is, omdat beide principes fundamenteel zijn voor samenwerking. Zonder integratie ontbreekt samenhang en doelgerichtheid, maar zonder ruimte voor autonomie verliezen actoren hun motivatie en betrokkenheid (Provan & Kenis, 2008; Ospina & Saz-Carranza, 2010). In plaats van het zoeken naar volledige consensus, vraagt dit spanningsveld om netwerkmanagement dat ruimte biedt voor wederkerigheid, erkenning van verschillen en het zorgvuldig balanceren van gezamenlijke en individuele belangen (Klijn & Koppenjan, 2012).

Deze spanningen zijn geen tijdelijke obstakels, maar vormen structurele kenmerken van samenwerking in netwerken zonder centrale sturing. De literatuur maakt duidelijk dat er geen

universele oplossingen bestaan om deze spanningsvelden weg te nemen. In plaats daarvan vergt het omgaan met deze dynamiek bewust netwerkmanagement, waarin tegenstrijdige belangen en logica's zichtbaar en bespreekbaar worden gemaakt (Lewis et al., 2010). In maritieme toezichtsketens vraagt dit om investeringen in relationele vaardigheden, adaptief leiderschap en gezamenlijke leerprocessen. Deze elementen helpen actoren om constructief om te gaan met spanningen rond autonomie, vertrouwen, besluitvorming en institutionele grenzen.

2.3 Governancevormen in ketensamenwerking

De spanningsvelden die in de voorgaande paragraaf zijn besproken, maken duidelijk dat samenwerking in maritieme toezichtsketens geen vanzelfsprekende route volgt. Structurele fricties vragen om coördinatie die verder reikt dan formele hiërarchie of contractuele afspraken. In plaats daarvan vereist effectieve ketensamenwerking governancevormen die zijn afgestemd op de kenmerken van netwerken zonder centrale aansturing. De keuze voor een passende governancevorm is daarmee geen louter technische beslissing, maar ook een strategisch en relationeel vraagstuk. Deze hangt nauw samen met de eerder geschetste spanningen en de relationele dynamiek tussen ketenpartners (Provan & Kenis, 2008).

In de literatuur worden doorgaans drie vormen van netwerk-governance onderscheiden: *shared governance*, *lead organization governance* en *network administrative organization* (Provan & Kenis, 2008). Hoewel *shared* en *lead governance* het meest worden besproken in de context van operationele samenwerking (Provan & Kenis, 2008), biedt ook de NAO-Variant relevante aanknopingspunten. Voor dit onderzoek worden daarom alle drie de governancevormen toegelicht, omdat ze gezamenlijk inzicht bieden in mogelijke manieren van sturing binnen ketennetwerken zonder centrale hiërarchie.

Bij *shared governance* dragen alle betrokken partijen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor de sturing van het netwerk. Besluitvorming gebeurt collectief, communicatie verloopt horizontaal en coördinatie is gebaseerd op wederzijds vertrouwen en gedeelde normen (Provan & Kenis, 2008). Deze vorm past goed bij netwerken waarin actoren relatief gelijkwaardig zijn en sterk betrokken blijven. In het maritieme domein is dit bijvoorbeeld zichtbaar in lokale overlegstructuren waarin gemeente, politie en havenbedrijf samenwerken op basis van gelijkwaardigheid. Het tactisch overleg dat wordt beschreven in het rapport *Onderwereld boven water* is daar een voorbeeld van (Struiksma et al., 2020). Tegelijkertijd is deze vorm kwetsbaar voor vertragingen wanneer belangen uiteenlopen of een gedeelde probleemanalyse ontbreekt. Dat werd eerder zichtbaar bij het spanningsveld tussen deliberatie en besluitvaardigheid (Klijn & Koppenjan, 2012).

Bij lead organization governance neemt één dominante partij, vaak een publieke instantie met bevoegdheden en middelen, de coördinatie op zich. Deze vorm is vooral effectief wanneer snelheid en daadkracht nodig zijn, zoals bij acute dreiging of operationele incidenten (Provan & Kenis, 2008). In het maritieme domein kunnen de Douane of Koninklijke Marechaussee deze rol vervullen. Het voordeel is dat besluitvorming minder gefragmenteerd is en sneller tot uitvoering komt. Tegelijkertijd bestaat het risico dat andere partners zich minder betrokken voelen, wat het draagvlak voor duurzame samenwerking kan ondermijnen. Uit onderzoek blijkt dat actoren zich terugtrekken wanneer zij onvoldoende invloed ervaren of zich niet herkennen in de sturingsstijl van de dominante partij (Vangen, 2017).

Een tussenvorm is de network administrative organization (NAO), waarbij een aparte entiteit wordt opgericht die het netwerk coördineert. Dit kan een fysieke organisatie zijn met personeel en middelen, of een virtuele structuur die processen en informatie stroomlijnt (Provan & Kenis, 2008). In Nederland zien we dit terug in de Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC's), die in de aanpak van ondermijning als netwerkorganisaties functioneren. Hoewel deze vorm in maritieme context minder voorkomt, biedt ze potentie om samenwerking structureel te verankeren.

De keuze tussen deze vormen is niet statisch, maar moet worden afgestemd op de specifieke context, de aard van het veiligheidsvraagstuk en de mate van onderling vertrouwen. Er zijn namelijk onvermijdelijke spanningen tussen efficiëntie, inclusiviteit en legitimiteit (Provan & Kenis, 2008; Kenis & Provan, 2008). Governancevormen zijn dan ook slechts effectief wanneer ze passen binnen het relationele en institutionele krachtenveld van het netwerk. Ze moeten worden gezien als een middel om met de eerder besproken spanningen om te gaan.

Voor samenwerking rond ondermijning in kleine zeehavens betekent dit dat flexibiliteit en aanpassingsvermogen centraal moeten staan. Afhankelijk van de situatie kunnen gedeelde besluitvorming, sturing door een dominante actor of coördinatie via een netwerkorganisatie elkaar aanvullen. Het is belangrijk dat governancevormen niet worden opgelegd, maar voortkomen uit onderlinge dialoog, vertrouwen en een gedeeld gevoel van urgentie (Ospina & Saz-Carranza, 2010). Governance wordt zo niet slechts een organisatorisch vraagstuk, maar een dynamisch samenspel van structuur en relatie, passend bij de weerbarstige praktijk van ketensamenwerking in het veiligheidsdomein.

2.4 Conceptueel model

De voorgaande paragrafen hebben drie analytische componenten besproken die gezamenlijk inzicht geven in de voorwaarden voor duurzame ketensamenwerking. Paragraaf 2.1 beschrijft het Inter-

organizational Collaborative Capacity (ICC) model, dat vijf operationele dimensies benoemt voor effectieve samenwerking, aangevuld met een relationele dimensie. Paragraaf 2.2 schetst vier structurele spanningsvelden die samenwerking onder druk zetten, terwijl paragraaf 2.3 verschillende governancevormen bespreekt als mogelijke antwoorden op deze spanningen. In deze paragraaf worden deze drie elementen geïntegreerd in een conceptueel model dat dient als richtinggevend kader voor de empirische analyse.

Centraal in dit model staat het begrip duurzame ketensamenwerking: een stabiele en veerkrachtige vorm van samenwerking die bestand is tegen institutionele verschillen, informatieasymmetrieën en bestuurlijke fricties. De noodzaak van dergelijke samenwerking komt naar voren in de empirische context van maritieme toezichtsketens (paragraaf 2.1), waar geen enkele actor alleen over voldoende mandaat of middelen beschikt om ondermijnende criminaliteit te bestrijden. Uit diezelfde paragraaf blijkt dat formele structuren vaak ontbreken, en samenwerking dus sterk afhankelijk is van informele relaties, onderling vertrouwen en gedeelde waarden.

Tegelijkertijd laat de literatuur zien dat samenwerking in zulke netwerken structureel onder druk staat door terugkerende spanningen, zoals botsende belangen, gebrek aan doorzettingsmacht en conflicten tussen institutionele en netwerklogica's (paragraaf 2.2). Zulke spanningen zijn geen uitzonderingen, maar inherente kenmerken van samenwerking zonder centrale sturing.

In reactie op deze spanningen zijn in paragraaf 2.3 verschillende governancevormen besproken als coördinatiemechanismen die actoren in staat stellen om samenwerking toch effectief vorm te geven, zoals shared governance, lead organization of NAO-structuren. Tegelijkertijd is duidelijk geworden dat zulke vormen alleen effectief zijn als zij aansluiten bij de aanwezige relaties, het vertrouwen en de mate van betrokkenheid tussen ketenpartners.

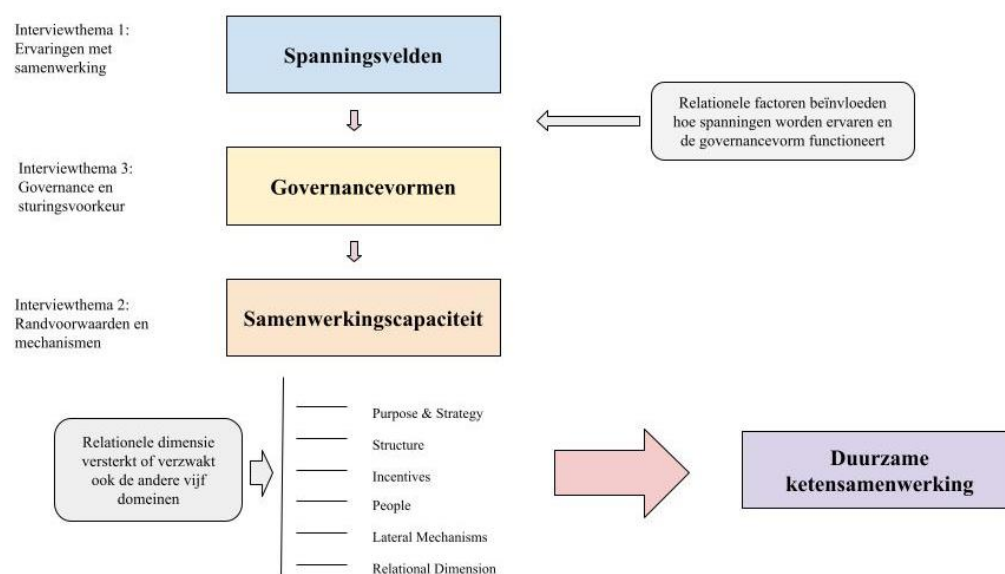
Om die samenhang tussen context, sturing en samenwerking te analyseren, verenigt het conceptueel model daarom die bouwstenen die rechtstreeks voortkomen uit de eerdere paragrafen:

1. *Spanningsvelden in samenwerking*: structurele tegenstellingen die het netwerk onder druk kunnen zetten;
2. *Governancevormen*: het organisatiemodel waarmee coördinatie, besluitvorming en verantwoordelijkheid binnen het netwerk worden ingericht (Provan & Kenis, 2008);
3. *Samenwerkingscapaciteit*: de onderliggende voorwaarden en mechanismen die samenwerking in de praktijk mogelijk maken, inclusief de relationele dimensie die in dit onderzoek wordt toegevoegd.

Deze drie elementen worden in het conceptueel model in onderlinge samenhang gepositioneerd. De vier spanningsvelden uit de literatuur fungeren als structurele knelpunten binnen de context van de samenwerking: zij vergroten de complexiteit en kwetsbaarheid van samenwerking en maken de noodzaak tot coördinatie zichtbaar.

De governancevormen (shared, lead of NAO) worden in dit model opgevat als interveniërende structuren waarmee ketenpartners trachten met deze spanningen om te gaan. De keuze voor een specifieke governancevorm beïnvloedt hoe besluitvorming plaatsvindt, wie de regie voert en in welke mate andere actoren zich verbonden voelen met het samenwerkingsproces. Daarmee sturen governancevormen indirect ook de inzet en werking van de benodigde samenwerkingscapaciteit.

De operationele kern van het model wordt gevormd door het uitgebreide ICC-model, waarin zes dimensies de voorwaarden beschrijven waaronder samenwerking gerealiseerd kan worden: Purpose & Strategy, Structure, Incentives, People, Lateral Mechanisms en de door dit onderzoek toegevoegde Relational Dimension. De relationele dimensie krijgt daarin een bijzondere rol, omdat zij de effectiviteit van andere capaciteiten mede bepaalt en bovendien sterk beïnvloedt hoe spanningen en governance in de praktijk worden ervaren.



Figuur 1: Conceptueel model

Het conceptueel model biedt hiermee een geïntegreerd kader voor het analyseren van duurzame samenwerking in toezichtsketens. Door spanningsvelden, governancevormen en samenwerkingscapaciteit in onderlinge samenhang te plaatsen, maakt het model zichtbaar hoe structurele en relationele factoren elkaar beïnvloeden. Deze samenhang vormt niet alleen de basis voor de theorievorming, maar ook voor het interviewschema en de verdere empirische analyse in dit onderzoek.

3. Methodologie

Dit hoofdstuk gaat in op de methodologische werkwijze van het onderzoek. Allereerst wordt de keuze voor een kwalitatieve benadering toegelicht, gevolgd door een beschrijving van de manier waarop de data zijn verzameld en geanalyseerd. Tot slot wordt stilgestaan bij ethische overwegingen en de stappen die zijn genomen om de wetenschappelijke betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek te waarborgen.

3.1 Keuze voor een kwalitatieve benadering

In dit onderzoek is gekozen voor een kwalitatieve benadering die is ingebed in het interpretatieve paradigma (Hennink et al., 2020). Dit paradigma gaat ervan uit dat sociale werkelijkheid wordt gevormd door mensen zelf, via betekenisgeving, interactie en context. Kennis wordt daarmee niet als objectief gegeven beschouwd, maar als iets dat ontstaat in wisselwerking tussen onderzoeker en participant (Hennink et al., 2020). Hiermee sluit het aan bij het doel van het onderzoek, namelijk het verkrijgen van verdiepend inzicht in hoe ketenpartners samenwerking ervaren en vormgeven in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in kleinere zeehavens.

Kwalitatief onderzoek is met name geschikt voor onderzoeksvragen die gericht zijn op het *hoe* en *waarom* van sociaal gedrag, processen en ervaringen (Hennink et al., 2020). Omdat dit onderzoek zich richt op subjectieve belevingen en de dynamiek van samenwerking in een context zonder formele hiërarchie, is een methode nodig die ruimte laat voor nuance, contextafhankelijkheid en de perspectieven van de betrokken actoren. Kwalitatieve methoden, zoals semigestructureerde interviews, bieden die ruimte doordat ze open en verdiepend van aard zijn (Hennink et al., 2020).

Daarbij maakt het kwalitatieve perspectief onderscheid tussen twee vormen van begrijpen: *begrip* en *Verstehen* (Hennink et al., 2020). *Begrip* verwijst naar het analyseren en verklaren van gedrag op basis van wat mensen zeggen of doen. *Verstehen* gaat een stap verder en richt zich op het begrijpen van dat gedrag vanuit het gezichtspunt van de betrokkene zelf. In de context van dit onderzoek betekent dat: niet alleen beschrijven hoe ketenpartners samenwerken, maar ook proberen te doorgronden welke opvattingen, ervaringen en waarden hun handelen sturen. Door deze insteek ontstaat er dieper inzicht in hoe ketenpartners binnen een gefragmenteerd bestuurlijk landschap betekenis geven aan samenwerking, en welke randvoorwaarden zij daaraan verbinden.

Dit sluit ook goed aan bij de werkwijze binnen reflexieve thematische analyse (Braun & Clarke, 2012). Daarin wordt de onderzoeker niet gezien als een neutrale toeschouwer, maar juist als iemand die actief betekenis construeert in interactie met het onderzoeks-materiaal. De subjectieve blik van de

onderzoeker is hier geen bias die moet worden vermeden, maar juist een uiterst belangrijk onderdeel van het interpretatieproces. Het streven naar *Verstehen* komt daarin duidelijk terug: als onderzoeker probeer je niet alleen de beleving van de ander te begrijpen, maar ben je je ook bewust van je eigen rol in hoe die betekenis tot stand komt. Deze benadering maakt het mogelijk om sociale dynamieken rond samenwerking niet alleen te beschrijven, maar ook werkelijk te doorgronden.

Naast de inhoudelijke aansluiting bij de onderzoeksvraag, biedt een kwalitatieve benadering ook methodologische flexibiliteit die in dit onderzoek nodig is. Samenwerking tussen ketenpartners kent verschillende vormen en kan sterk verschillen per haven, actor en lokale context. Door te kiezen voor een open onderzoeksopzet kunnen nieuwe inzichten en onverwachte thema's tijdens het onderzoek naar voren komen. Deze benadering maakt het mogelijk om in te spelen op wat participanten zelf belangrijk vinden, en zorgt ervoor dat ook minder zichtbare of gevoelde spanningen aan het licht kunnen komen. Daarmee vormt het een geschikt uitgangspunt voor het verzamelen van betekenisvolle data via kwalitatieve interviews.

3.2 Dataverzameling

Voor het verzamelen van de data is gekozen voor semigestructureerde interviews. Deze methode sluit goed aan bij het interpretatieve karakter van het onderzoek, waarin wordt uitgegaan van de manier waarop mensen betekenis geven aan samenwerking binnen hun eigen context (Hennink et al., 2020). Interviews maken het mogelijk om persoonlijke ervaringen, opvattingen en belemmeringen te verkennen. De semigestructureerde opzet bood houvast aan de hand van vaste thema's, maar liet ook ruimte voor verdieping en het doorvragen op onderwerpen die spontaan naar voren kwamen. Hierdoor kon de samenwerking in de praktijk beter worden begrepen.

3.2.1 Selectie van participanten

De participanten zijn geselecteerd via *purposive sampling*, een doelgerichte steekproefmethode waarbij personen bewust zijn gekozen vanwege hun relevante betrokkenheid bij het onderzoeksdomein (Hennink et al., 2020). Er is gezocht naar professionals die vanuit hun functie direct ervaring hebben met samenwerking in de aanpak van ondermijnende criminaliteit binnen de context van kleinere zeehavens. Om verschillende perspectieven binnen het netwerk te waarborgen, is gestreefd naar spreiding in organisaties, functies en bestuurlijke niveaus. In beide onderzochte regio's, Harlingen aan de ene kant en Delfzijl/Eemshaven aan de andere kant, zijn vertegenwoordigers van de gemeente, de havenautoriteit en het basisteam van de politie geïnterviewd.

Daarnaast zijn vier bovenregionale ketenpartners betrokken die in beide gebieden een rol vervullen. Het gaat hierbij om vertegenwoordigers van de Douane, de Koninklijke Marechaussee, het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) en de Landelijke Expertisegroep van de politie. Deze actoren zijn vaak verantwoordelijk voor coördinatie of ondersteuning op bovenregionaal niveau en boden waardevolle inzichten in structurele uitdagingen en netwerkdynamiek.

De werving van respondenten begon met contactgegevens die via de havenautoriteit van Groningen Seaports beschikbaar werden gesteld. Hierdoor konden onder andere een gemeentelijk coördinator en een politiefunctionaris uit de regio Delfzijl worden benaderd. Vanuit deze eerste contacten zijn aanvullende participanten geïdentificeerd. In de benadering is gebruikgemaakt van zowel e-mail als telefonisch contact. Aan het einde van elk interview is gevraagd naar suggesties voor andere relevante gesprekspartners. Hierdoor is aanvullend gebruikgemaakt van de sneeuwbalmethode, waarbij de steekproef verder is opgebouwd op basis van aanbevelingen vanuit het netwerk.

Hoewel deze combinatie van *purposive sampling* en *snowball sampling* gevoelig is voor selectiebias (Hennink et al., 2020), bood zij toegang tot sleutelactoren met diepgaande praktijkkennis. In totaal zijn tien interviews afgenomen met functionarissen uit uiteenlopende organisaties. Door deze spreiding is geprobeerd een rijk en genuanceerd beeld te verkrijgen van de wijze waarop ketenpartners samenwerking ervaren en vormgeven binnen de context van bestuurlijke fragmentatie en beperkte capaciteit in kleinere zeehavens.

3.2.2 Ontwerp van het interviewschema

Het interviewschema is ontwikkeld op basis van het theoretisch kader en sluit direct aan bij de centrale onderzoeksvraag. In lijn met de richtlijnen van Hennink et al. (2020) zijn de thema's in het interviewschema afgeleid van concepten en mechanismen die in de literatuur belangrijk worden geacht voor een samenwerking in deze context. Door deze thematische opbouw ontstaat er samenhang tussen theorie, dataverzameling en analyse, en wordt geborgd dat de interviews aansluiten op het analytisch doel van het onderzoek.

Het interviewschema is opgebouwd rond drie hoofdthema's. Het eerste thema richtte zich op ervaringen met samenwerking, geïnspireerd op de literatuur over interorganisationale samenwerking (IOC), waarin samenwerking wordt gezien als een proces van vrijwillige afstemming tussen autonome maar onderling afhankelijke actoren (Hardy et al., 2003). Het tweede thema behandelde randvoorwaarden en mechanismen voor duurzame samenwerking, gebaseerd op het ICC-model van Hocevar, Jansen en Thomas (2006) en de bredere literatuur over samenwerking in beleidsnetwerken.

Het derde thema ging in op governancevormen en sturingsvoorkeuren, en sluit aan bij inzichten uit de netwerk-governance-literatuur, waaronder de typologieën van Provan en Kenis (2008).

Binnen elk thema zijn open vragen geformuleerd. Deze zijn bewust zo ontworpen dat participanten in hun eigen woorden kunnen vertellen over hun ervaringen, opvattingen en keuzes. Zoals Hennink et al. (2020) benadrukken, zijn open vragen nodig omdat ze niet sturen op vooraf vastgelegde antwoordcategorieën, maar juist ruimte geven aan betekenisgeving vanuit het perspectief van de deelnemer. Door het gebruik van doelgerichte doorvraagtechnieken, waaronder zogenoemde *probes*, konden ook onderliggende motieven, spanningen en contexten worden verkend. Probes zijn verdiepende vragen waarmee de interviewer deelnemers aanmoedigt om verder uit te weiden, hun antwoord te verduidelijken of voorbeelden te geven (Hennink et al., 2020). Dit hielp om de beleving en betekenis die participanten aan samenwerking geven, scherper in beeld te krijgen. Het volledige interviewschema is opgenomen in Bijlage I.

3.2.3 Interviewprocedure

Voorafgaand aan elk interview ontvingen de deelnemers een informatiebrief. Hierin werd het doel van het onderzoek toegelicht, samen met de werkwijze, de onderwerpen die besproken zouden worden en de wijze waarop met vertrouwelijke informatie werd omgegaan. Deelnemers kregen ook een toestemmingsformulier toegestuurd, waarin zij konden aangeven akkoord te gaan met deelname aan het onderzoek en de geluidsopname van het gesprek. Interviews vonden pas plaats nadat dit formulier was ondertekend en retour was ontvangen.

Aan het begin van elk gesprek werd het doel van het interview kort mondeling toegelicht. De interviews startten met enkele introductievragen over de functie van de participant en hun betrokkenheid bij de samenwerking in de haven. Daarna volgden de inhoudelijke kernvragen, die aansloten op de drie hoofdthema's uit de interviewleidraad. Elk gesprek werd afgerond met de mogelijkheid voor de participant om eventuele aanvullingen te geven of thema's te benoemen die nog niet besproken waren. Tot slot werd de deelnemer bedankt voor zijn of haar bijdrage.

Tijdens de gesprekken is gestreefd naar een open en neutrale houding, waarbij ruimte werd geboden voor het perspectief van de respondent (Hennink et al., 2020). Om de aansluiting bij de beleving van de deelnemer te waarborgen, werd regelmatig kort samengevat wat er werd gezegd. Zo kon worden nagegaan of de interpretatie overeenkwam met wat de participant bedoelde. Daarnaast zijn tijdens en na de interviews beknopte aantekeningen gemaakt, waarin opvallende observaties of eerste reflecties zijn vastgelegd. Deze hielpen om het verloop van het gesprek te evalueren en om tijdens volgende interviews gericht te kunnen doorvragen op terugkerende thema's of nieuwe inzichten.

Naast het formele interviewdeel was er vooraf en na afloop van het gesprek ook ruimte voor informeel contact. Tijdens deze momenten werd vaak kort stilgestaan bij actuele ontwikkelingen binnen de organisatie of de bredere werkomgeving, zoals lopende projecten, capaciteitsvraagstukken of prioriteiten in de samenwerking. Deze informele uitwisselingen droegen bij aan het opbouwen van wederzijds vertrouwen, en boden aanvullende context over de dagelijkse praktijk waarin samenwerking tussen ketenpartners plaatsvindt. Hoewel deze informatie niet systematisch is uitgevraagd, bood zij wel waardevolle achtergrond bij het duiden van de inhoudelijke antwoorden in de interviews.

De interviews vonden plaats op een locatie naar keuze van de participant of via Microsoft Teams. De gesprekken duurden gemiddeld tussen de 30 en 60 minuten. Met toestemming van de deelnemers zijn alle gesprekken opgenomen en daarna woordelijk getranscribeerd. Tijdens de transcriptie zijn alle herleidbare persoonsgegevens, zoals namen, uit de data verwijderd. Opnames zijn na het transcriberen verwijderd. De geanonimiseerde transcripties zijn opgeslagen op de Y-drive van de universiteit, een beveiligde schijf die uitsluitend toegankelijk is voor de onderzoeker en de scriptiebegeleider. Aan de participanten is bovendien aangeboden om het transcript te ontvangen voor member checking, zodat zij konden controleren of hun uitspraken correct waren weergegeven en de anonimiteit voldoende was gewaarborgd.

Tijdens het afnemen en analyseren van de interviews is gewerkt volgens het principe van thematische saturatie: het punt waarop nieuwe interviews geen wezenlijk nieuwe inzichten meer opleveren ten opzichte van reeds verzamelde data (Hennink et al., 2020). In dit onderzoek werd dit moment bereikt na ongeveer acht interviews, toen de meeste thema's uit het theoretisch kader herkenbaar en herhaaldelijk in de gesprekken terugkwamen. De laatste twee interviews, met het RIEC en de Koninklijke Marechaussee, brachten perspectieven in die nog ontbraken in de eerdere interviews. Daarmee droegen zij bij aan de verzadiging én verbreding van de dataverzameling (Hennink et al., 2020).

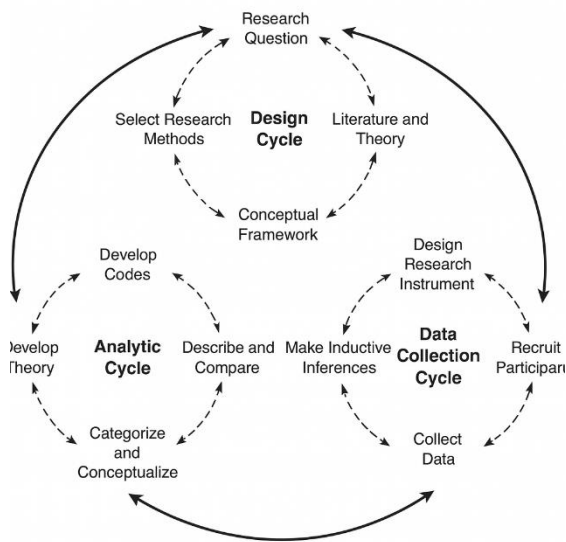
3.3 Data-analyse

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet op welke wijze de verzamelde data is geanalyseerd. Daarbij wordt stilgestaan bij de gehanteerde analysemethode, de keuze voor een thematische benadering en de wijze waarop is omgegaan met betrouwbaarheid en transparantie binnen het kwalitatieve onderzoeksproces.

3.3.1 Werken vanuit de kwalitatieve onderzoekscyclus

De manier van analyseren weerspiegelde de aanpak van dataverzameling en sloot daar inhoudelijk op aan. Tijdens het onderzoek is gewerkt volgens de kwalitatieve onderzoekscyclus van Hennink et al.

(2020), waarin dataverzameling, analyse en theoretische reflectie niet als losstaande stappen worden gezien, maar juist als onderling verbonden onderdelen van één proces (zie *figuur 2*).



Figuur 2: Kwalitatieve onderzoekscyclus van Hennink et al, 2020

Dit betekende dat de analyse al begon tijdens het afnemen van de interviews. Wanneer in een vroeg stadium terugkerende elementen zichtbaar werden, zoals het belang van informeel contact tussen ketenpartners, werden deze meegenomen in het vervolg van het onderzoek. In latere interviews kon daardoor gericht worden doorgevraagd op bijvoorbeeld gedeelde werkplekken of fysieke nabijheid. Die cyclische manier van werken hielp om steeds beter zicht te krijgen op onderliggende mechanismen in samenwerking, nog voordat het formele codeerproces startte.

3.3.2 Thematische analyse

In dit onderzoek is gekozen voor een gecombineerde toepassing van codebook thematic analysis en reflexive thematic analysis, ook wel aangeduid als een blended benadering (Haan & Venema, 2025). Deze aanpak combineert de systematiek van vooraf gedefinieerde codes met de flexibiliteit om nieuwe inzichten uit de data te laten opkomen. Zoals Haan en Venema (2025) benadrukken, is deze benadering bijzonder geschikt voor kwalitatieve studies waarin zowel theoretische kaders als praktijkervaringen een centrale rol spelen. Daarbij moeten de onderliggende analytische keuzes wel expliciet worden verantwoord.

De keuze voor de benadering sluit aan bij de complexe en dynamische setting van dit onderzoek, waarin ketenpartners uit verschillende bestuurslagen, sectoren en organisaties samenwerken in een context zonder centrale aansturing. In maritieme toezichtsketens verschillen de institutionele logica's, taakverdelingen en informatiestromen vaak per regio, organisatie en functionaris. Hierdoor is het noodzakelijk om enerzijds te kunnen voortbouwen op bestaande theorie (bijv. het ICC-model en

governancevormen), en anderzijds ruimte te bieden aan contextspecifieke ervaringen en perspectieven die niet vooraf te voorspellen zijn.

Een puur deductieve analysemethode, gebaseerd op enkel een vaststaand codeboek, zou in deze context tekortschieten. Tegelijkertijd vraagt de wens om vergelijkbaarheid, transparantie en theoretische koppeling wel om enige structuur in het analyseproces (Haan & Venema, 2025). Tegelijkertijd vraagt de wens om vergelijkbaarheid, transparantie en theoretische koppeling wel om enige structuur in het analyseproces. De blended benadering biedt in dat opzicht het beste van twee werelden: het maakt het mogelijk om vooraf geselecteerde, theoretisch onderbouwde concepten doelgericht te analyseren, terwijl het ook openstaat voor nieuwe patronen die tijdens het coderen uit de praktijkdata naar voren komen. Daarmee draagt deze aanpak bij aan een realistische en genuanceerde weergave van samenwerking in het veld.

Concreet betekende dit dat de analyse startte met een thematisch raamwerk gebaseerd op het conceptuele model, met codes rondom sleutelbegrippen zoals vertrouwen, gedeelde doelen, relationele processen en governancevormen. Tegelijkertijd werd de ruimte gehouden om nieuwe inzichten die tijdens het coderen opkwamen, zoals het belang van gedeelde fysieke werkplekken of informele gespreksstructuren, alsnog in de analyse op te nemen. Deze elementen bleken relevant voor het verklaren van samenwerking, maar waren niet vooraf geconceptualiseerd in het theoretisch kader.

Om deze combinatie van structuur en openheid zorgvuldig te organiseren, is de analyse uitgevoerd aan de hand van de zes stappen van thematische analyse zoals geformuleerd door Braun en Clarke (2012). Deze stappen boden houvast bij het ordenen en interpreteren van de data, en hielpen om theorie en praktijk met elkaar te verbinden. In de volgende paragraaf wordt uitgelegd hoe dit analyseproces concreet is ingevuld binnen het onderzoeksontwerp.

3.3.3 Analyseproces volgens Braun & Clarke

Om de combinatie van structuur en openheid binnen de analyse zorgvuldig te organiseren, is gewerkt aan de hand van de zes stappen van thematische analyse zoals beschreven door Braun en Clarke (2012). Deze aanpak bood houvast bij het systematisch identificeren van patronen en betekenisstructuren in de data, terwijl er tegelijkertijd ruimte bleef om in te spelen op inzichten uit de praktijk. In deze paragraaf wordt toegelicht hoe iedere stap is toegepast binnen de context van dit onderzoek, gericht op samenwerking tussen ketenpartners in kleinere zeehavens.

De eerste stap bestond uit het vertrouwd raken met de data. Alle interviews zijn na afname woordelijk getranscribeerd en herhaaldelijk gelezen. Tijdens deze verkennende fase ontstond een eerste indruk

van terugkerende onderwerpen, zoals het belang van gezamenlijke fysieke werkplekken, spanningen tussen organisaties of informele communicatie. Deze oriënterende lezing legde een basis voor het herkennen van relevante processen binnen een bestuurlijk gefragmenteerde context, waarin samenwerking niet vanzelfsprekend is.

In de tweede stap zijn de interviews systematisch gecodeerd. Daarbij is gebruikgemaakt van een voorlopig codeboek dat gebaseerd was op het theoretisch kader. De eerste codes richtten zich op concepten als vertrouwen, gedeelde doelen en governancevormen. Tegelijkertijd is ruimte gehouden voor inductieve codering: wanneer tijdens het analyseren nieuwe onderwerpen of observaties opdoken die niet vooraf waren geformuleerd, zijn aanvullende codes toegevoegd. Nadat alle interviews eenmaal waren gecodeerd, zijn ze opnieuw geanalyseerd om te controleren of relevante uitspraken in eerdere interviews alsnog onder deze nieuwe codes vielen. Deze werkwijze hielp om zowel theoriegedreven als contextspecifieke elementen vast te leggen.

Voor het ordenen en analyseren van de gecodeerde fragmenten is gebruikgemaakt van het softwareprogramma ATLAS.ti. Dit programma maakte het mogelijk om interviews systematisch te coderen en verbanden tussen fragmenten eenvoudig terug te vinden. Door per code een overzicht van relevante uitspraken te genereren, kon efficiënter worden nagegaan waar patronen en verschillen tussen participanten zichtbaar werden.

De derde stap was gericht op het ordenen van deze gecodeerde data. In deze fase is onderzocht welke codes inhoudelijk verwant waren of elkaar aanvulden. Door codes te clusteren werd bijvoorbeeld zichtbaar waar codes over bestuurlijke afstemming, eigenaarschap en overlegstructuren samenhangen. Tegelijkertijd werd onderscheid duidelijk tussen relationele factoren zoals vertrouwen en praktische obstakels zoals capaciteit of wetgeving. Deze ordening vormde een analytische voorbereiding op het vormen van thema's.

In de vierde stap zijn de gecodeerde gegevens opgeschoond. Eerst zijn codes samengevoegd wanneer ze inhoudelijk sterk overlaptten. Denk aan codes die sterk op elkaar leken, zoals overlegvormen en overlegmomenten. Beide codes verwezen naar structurele afstemming tussen ketenpartners, waarbij het onderscheid in de praktijk weinig betekenisvol bleek. Vervolgens zijn codes die slechts sporadisch voorkwamen geëvalueerd op hun relevantie voor de onderzoeksvraag. Wanneer deze onvoldoende bijdroegen, zijn ze weggelaten. Deze stap hielp om structuur aan te brengen in de analyse. Tegelijkertijd bleef er ruimte om in te spelen op inzichten die tijdens het onderzoek naar voren kwamen.

Op basis van deze opgeschoonde codebasis zijn in de vijfde stap voorlopige thema's gevormd. De thema's zijn gekozen op basis van samenhang tussen codes, onderliggende betekenis en relatie tot de onderzoeksvraag. Nadat deze thema's waren vastgesteld, zijn in ATLAS.ti de bijbehorende codes

ondergebracht in zogeheten code groups. Met behulp van de rapportagefunctie is per code group een overzicht geëxporteerd van alle bijbehorende citaten. Dit hielp om per thema systematisch de rode draad te achterhalen en de onderliggende betekenis scherp te krijgen.

De zesde stap bestond uit het uitschrijven van de thema's, zoals gepresenteerd in het resultatenhoofdstuk. Daarbij zijn citaten gebruikt om perspectieven van participanten te illustreren en de thematische inzichten tastbaar te maken. Deze laatste stap markeerde de overgang van analyse naar interpretatie, waarin zichtbaar werd hoe samenwerking in kleinere zeehavens vorm krijgt binnen een bestuurlijke omgeving die gekenmerkt wordt door beperkte capaciteit, wisselende betrokkenheid en een sterke afhankelijkheid van relationele processen.

De thema's zijn opgebouwd uit terugkerende patronen in de data en zijn verder uitgewerkt aan de hand van concrete citaten van participanten. De codes die tijdens de analyse zijn ontstaan, zijn overzichtelijk vastgelegd in het codeboek (zie Bijlage III). In de uitwerking is steeds geprobeerd om niet alleen te laten zien wat participanten zeggen, maar vooral om te begrijpen wat hun uitspraken betekenen binnen de praktijk van samenwerking in kleine zeehavens.

3.4 Ethische overwegingen

Omdat dit onderzoek plaatsvindt binnen een beleidsgevoelig domein, is er vanaf het begin rekening gehouden met ethische vraagstukken zoals vertrouwelijkheid, vrijwillige deelname en zorgvuldige omgang met persoonsgegevens. Veel van deze keuzes zijn al toegelicht in paragraaf 3.2.4 over de interviewprocedure en 3.2.1 over de selectie van participanten. Zo is daar beschreven hoe informed consent is verkregen, opnames alleen met toestemming zijn gemaakt, en gegevens na transcriptie zijn geanonimiseerd en veilig opgeslagen.

De onderzoeksopzet is vooraf ter goedkeuring voorgelegd aan de ethische commissie van de Faculteit Gedrags- en Maatschappijwetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen. Het toestemmingsformulier en het interviewschema zijn door de scriptiebegeleider en referent goedgekeurd. Bij de verwerking van persoonsgegevens is gehandeld volgens de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Hoewel veel afspraken vooraf zijn vastgelegd, bleven ethische overwegingen ook tijdens de interviews van belang. In sommige gevallen werd bewust ruimte gelaten wanneer een deelnemer terughoudend was over bepaalde onderwerpen. Op die momenten is ervoor gekozen om het tempo en de diepgang van het gesprek aan te passen aan wat passend voelde. Op deze manier is geprobeerd om zorgvuldig om te gaan met de inbreng van participanten, zonder druk of verwachtingen.

3.5 Verantwoording van de onderzoekskwaliteit

Binnen kwalitatief onderzoek wordt de methodologische kwaliteit niet beoordeeld aan de hand van cijfermatige normen of vaste meetinstrumenten. In plaats daarvan draait het om het vertrouwen dat de lezer kan hebben in de zorgvuldige en transparante uitvoering van het onderzoeksproces. Een veelgebruikte benadering om dit vertrouwen te onderbouwen is het concept van trustworthiness (Lincoln & Guba, 1986; Shenton, 2004), waarin vier criteria centraal staan: credibility (geloofwaardigheid), transferability (overdraagbaarheid), dependability (afhankelijkheid) en confirmability (bevestigbaarheid). In deze paragraaf wordt gereflecteerd op hoe binnen dit onderzoek is omgegaan met deze kwaliteitsaspecten.

De geloofwaardigheid (credibility) van de bevindingen is versterkt door toepassing van triangulatie in de selectie van participanten. Vertegenwoordigers met uiteenlopende functies uit verschillende organisaties zijn betrokken, verspreid over twee havenregio's. Daarnaast is gebruikgemaakt van semigestructureerde interviews die ruimte boden voor persoonlijke ervaringen en interpretaties. Door een combinatie van een vooraf opgesteld thematisch kader en open vraagstelling konden zowel theoriegedreven als onverwachte inzichten in de analyse worden opgenomen.

De overdraagbaarheid (transferability) van de resultaten is beperkt door het contextspecifieke karakter van het onderzoek, maar wordt versterkt door het bieden van rijke contextuele beschrijvingen. In de inleiding, het theoretisch kader en het resultatenhoofdstuk is uitgebreid ingegaan op de kenmerken van de onderzochte zeehavens, de bestuurlijke verhoudingen en de samenwerkingsstructuren. Hiermee wordt de lezer in staat gesteld om te beoordelen in hoeverre de bevindingen relevant of toepasbaar zijn in andere contexten.

Ten aanzien van de afhankelijkheid (dependability) is het onderzoeksproces zo transparant mogelijk gedocumenteerd. De methodologische keuzes, de stappen in de dataverzameling en de uitvoering van de thematische analyse volgens Braun en Clarke (2012) zijn helder uiteengezet. Tevens is toegelicht hoe het codeboek tot stand is gekomen en op welke wijze tijdens het analyseproces inductieve inzichten zijn toegevoegd. Hiermee is getracht de navolgbaarheid van het onderzoek te waarborgen, zonder de illusie te wekken dat het proces exact herhaalbaar zou zijn.

Wat betreft bevestigbaarheid (confirmability) is bewust gereflecteerd op de rol van de onderzoeker en de mogelijke invloed van persoonlijke aannames. Thema's zijn steeds onderbouwd met citaten uit de interviews, en in de analyse is gestreefd naar een evenwichtige afstemming tussen empirische bevindingen en theoretische inzichten. Door het hanteren van een gestructureerde maar reflexieve

analysemethode is geprobeerd de interpretaties zo dicht mogelijk te laten aansluiten bij wat participanten daadwerkelijk hebben ingebracht, en de invloed van persoonlijke bias te minimaliseren.

4. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek gepresenteerd op basis van de thema's die zijn voortgekomen uit de thematische analyse van de interviewdata. De thema's zijn opgebouwd rond terugkerende spanningen en voorwaarden die samenwerking tussen ketenpartners in kleine zeehavens beïnvloeden. Hoewel elk thema een eigen inhoudelijke focus heeft, hangen ze nauw met elkaar samen.

Uit de analyse kwam naar voren dat samenwerking zich zelden vanzelf ontwikkelt. In plaats daarvan vindt samenwerking plaats binnen een context van structurele en culturele belemmeringen, afhankelijkheden en onzekerheden. Deze spanning is niet slechts een achtergrond waartegen samenwerking plaatsvindt, maar vormt een actief onderdeel van hoe samenwerking wordt beleefd, georganiseerd en begrensd. Daarom is ervoor gekozen om het hoofdstuk te openen met het overkoepelende thema Spanningen en Belemmeringen, dat inzicht geeft in de onderliggende problematiek die samenwerking onder druk zet.

De drie thema's die daarop volgen, Structuur en Governance, Vertrouwen en Relaties, en Informatie en Communicatie, kunnen worden gezien als mechanismen die deze spanningen versterken, in stand houden of juist verminderen. Elk van deze thema's belicht een ander aspect van samenwerking: hoe samenwerking formeel is ingericht, hoe deze zich ontwikkelt op relationeel niveau, en hoe informatie daarin een rol speelt.

De thema's zijn dus niet losstaande beschrijvingen, maar vormen samen een analytisch kader dat antwoord geeft op de centrale onderzoeksvraag: *Hoe ervaren ketenpartners de samenwerking in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de noordelijke zeehavens, en welke voorwaarden maken duurzame samenwerking mogelijk?*

Zoals weergegeven in Tabel 1 zijn er in totaal 10 functionarissen geïnterviewd. Zij waren ten tijde van het interview werkzaam bij verschillende organisaties die betrokken zijn bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit in kleine zeehavens. De geïnterviewden vertegenwoordigen zowel operationele als tactische perspectieven, afkomstig uit onder andere politie, douane, gemeenten en havenautoriteiten. In de resultatenhoofdstukken worden citaten weergegeven met een participantnummer (P1 t/m P10), zonder vermelding van de organisatie. De tabel hieronder dient ter achtergrondinformatie.

Participant	Organisatie
P1	Havenautoriteit Groningen Seaports
P2	Havenautoriteit Port of Harlingen

P3	Basisteam Politie Harlingen
P4	Gemeente Harlingen
P5	Douane regio Groningen
P6	Basisteam Politie Delfzijl
P7	Gemeente Het Hoge Land
P8	Politie LX (Landelijke Expertise en Operaties)
P9	RIEC (Regionale Informatie- en Expertisecentra)
P10	Koninklijke Marechaussee Brigade Noord

Tabel 1: Achtergrond informatie participanten

In de volgende paragrafen wordt elk thema afzonderlijk uitgewerkt.

4.1 Spanningen en Belemmeringen

In dit eerste thema wordt onderzocht welke structurele en culturele spanningen een obstakel vormen voor samenwerking tussen ketenpartners. Deze spanningen vormen het vertrekpunt van het hoofdstuk, omdat ze in vrijwel elk interview nadrukkelijk naar voren kwamen en richting geven aan hoe andere thema's zich manifesteren. Samenwerking blijkt in veel gevallen niet te ontstaan vanuit vanzelfsprekende verbondenheid of gezamenlijke kaders, maar vanuit een context waarin onzekerheid, afhankelijkheid en beperkte capaciteit leidend zijn.

Hoewel de wil om samen te werken vaak aanwezig is, geven participanten aan dat samenwerking tussen partijen zelden vanzelf tot stand komt. Samenwerking stagneert door factoren zoals onduidelijke taakverdeling, gebrekkige coördinatie en institutionele versnippering. Een veelgenoemde spanning betreft bijvoorbeeld de ongelijke verdeling van aandacht en middelen tussen grote en kleine zeehavens. Meerdere participanten benoemen dat landelijke inzet zich in de praktijk vooral richt op de grotere havens, waardoor kleinere havens zoals Harlingen of Delfzijl minder zichtbaar zijn in het beleid en zelden prioriteit krijgen.

“Bij ons is het hetzelfde. Wij hebben Vlissingen, we hebben Rotterdam. Daar loopt de coke tegen het plafond. Dus dan gaat de prioriteit, de financiën en de capaciteit eerder naar de locaties waarvan bewezen is dat het effectiever is om daar in te zetten.” - P5

Deze uitspraak illustreert de code spanningsveld nationaal vs. Regionaal belang en laat zien hoe lokale actoren zich structureel achtergesteld voelen. Observaties vanuit lokale partijen worden pas serieus genomen wanneer er harde signalen van grootschalige criminaliteit zijn. Zolang dat bewijs uitblijft, komt samenwerking laat op gang en is proactief handelen lastig.

Ook bestuurlijke versnippering wordt veel genoemd als structureel probleem. Verschillende organisaties vallen onder uiteenlopende ministeries en juridische kaders, zoals de Douane (Financiën), de Koninklijke Marechaussee (Defensie) en de LX van de politie (Justitie en Veiligheid). Andere partijen, zoals de gemeente en de havenautoriteit, opereren binnen het lokale bestuur en leggen verantwoording af aan de burgemeester. Deze institutionele verschillen zorgen ervoor dat samenwerking niet vanzelfsprekend is: informatie-uitwisseling is complex, verantwoordelijkheden zijn versnipperd en er is geen vanzelfsprekende gedeelde sturingsstructuur.

“Wij vallen onder het Ministerie van Financiën, de KMar onder Defensie, de politie onder Justitie en Veiligheid. Als wij allemaal onder één ministerie zouden vallen, zou het veel makkelijker zijn om informatie te delen.” - P5

Wat hier meespeelt, is dat samenwerking formeel wel gewenst is, maar in de praktijk spaak loopt op beperkingen zoals een gebrek aan bevoegdheid, beperkte informatiepositie of hiërarchische besluitvorming, die buiten het directe bereik van uitvoerende medewerkers liggen. Verschillende participanten wijzen erop dat deze fragmentatie niet alleen samenwerking vertraagt, maar ook leidt tot wederzijds onbegrip.

“Er is zeker een verschil in cultuur. We willen allemaal hetzelfde, namelijk de haven veilig houden, maar we kijken met andere ogen naar een casus. Wij zijn opsporingsgericht, we zijn politieagenten. Het havenbedrijf heeft die focus niet. Maar uiteindelijk hebben die vier partijen elkaar wel nodig.” –

P3

Dit citaat laat zien hoe verschillen in achtergrond en taakopvatting tot misverstanden en uiteenlopende interpretaties kunnen leiden, zelfs wanneer het gezamenlijke doel gedeeld wordt.

Daarnaast benoemen participanten van de politie spanningen binnen de eigen organisatie. Signalen blijven soms hangen bij specifieke afdelingen of bereiken niet de juiste persoon, waardoor kansen om te handelen verloren gaan. Dit speelt met name bij de LX, waar de afstand tussen centrale en decentrale afdelingen groot is en informatiestromen niet altijd effectief verlopen. Daardoor stopt interne informatieoverdracht en bereikt belangrijke informatie ketenpartners soms te laat of helemaal niet.

Zoals een LX-functionaris verwoordde:

“De informatiedeling binnen de politie, tussen afdelingen, is echt niet efficiënt. Laatst kwam ik erachter dat een informatiestuuropdracht die ik had opgesteld wel was gedeeld met de Kustwacht en de maritieme politie, maar niet met ons eigen team.” – P8

Interne communicatieproblemen kunnen zo rechtstreeks doorwerken in de samenwerking met andere partijen: beslissingen blijven uit, informatie komt te laat of acties sluiten onvoldoende op elkaar aan.

Naast deze structurele belemmeringen wijzen veel participanten op de sterke afhankelijkheid van personen. Wanneer er sprake is van vertrouwen tussen individuen, lukt samenwerking vaak wél. Maar als een contactpersoon vertrekt of van functie wisselt, valt het opgebouwde netwerk vaak weg. Dit wordt als risicovol ervaren.

“Bij de douane werd eerst gezegd ‘we mogen niks delen, kunnen niks delen, willen niks delen’, dus hield het op. Toen kwam er een nieuwe teamleider, en ineens bleek veel meer mogelijk. Soms zit het echt in de persoon op een bepaalde positie.” - P4

Dit citaat laat zien dat samenwerking niet duurzaam is ingebed, maar afhangt van individuele inzet. Organisaties verschillen in de mate van personele stabiliteit: functieduur varieert en interne wisselingen komen frequent voor. Dat maakt het lastig om langlopende samenwerkingsverbanden op te bouwen.

Ook op operationeel niveau lopen samenwerkingen vast op alledaagse details zoals verschillende roosters, onduidelijke bevoegdheden of gebrekkige faciliteiten. Wat triviaal lijkt, blijkt in de praktijk een belemmering om effectief samen te werken.

“Wij hebben een ander rooster dan de KMar. Dus als je wilt samenwerken, ben je al gemiddeld een uur per dag kwijt omdat de één zo laat begint, de ander zo laat. Samenwerken kan wel, maar je kunt niet met z’n tweeën in één dienstauto van de Douane.” - P5

Dergelijke knelpunten illustreren dat samenwerking niet alleen een bestuurlijke kwestie is, maar ook afhankelijk is van praktische uitvoerbaarheid. Ook verschillen in organisatiecultuur spelen hierin een rol. Hoewel alle partijen streven naar een veilige haven, hanteren ze verschillende perspectieven en werkwijzen.

“Er is zeker een verschil in cultuur. We willen allemaal hetzelfde, namelijk de haven veilig houden, maar we kijken met andere ogen naar een casus. Wij zijn opsporingsgericht, we zijn politieagenten. Het havenbedrijf heeft die focus niet. Maar uiteindelijk hebben de vier partijen elkaar wel nodig.” - P3

Wat opvalt is dat culturele verschillen niet alleen leiden tot misverstanden, maar ook tot verschil in tempo, doelgerichtheid en interpretatie van risico's. Verschillende perspectieven kunnen samenwerking verrijken, maar in de praktijk lijken ze vaak eerder te botsen dan aan te vullen.

Meerdere participanten wijzen erop dat samenwerking pas echt op gang komt nadat zich een concreet incident heeft voorgedaan. Zolang alles ogenschijnlijk rustig verloopt, blijft samenwerking vrijblijvend en mist het bestuurlijke urgentie.

“Maar zolang die vragen op bestuurlijk niveau niet worden beantwoord, blijft het een beetje rommelig. Dan is het wachten op een incident dat iedereen wakker schudt.” - P4

Tot slot blijkt uit de gesprekken dat operationele samenwerking weliswaar gewenst is, maar vaak niet wordt ondersteund door bestuurlijk eigenaarschap. Zonder duidelijke keuzes, prioriteiten en mandaten blijft samenwerking afhankelijk van individuen, en ontbreekt het aan continuïteit.

“Operationeel is de wil er wel, maar de rugdekking nog niet altijd. Vanuit het bestuurlijk niveau? Daar moet je gewoon keuzes maken en prioriteit durven stellen. Anders schuift het steeds.” - P6

Samenvattend laat dit thema zien dat samenwerking in de kleine zeehavens zelden vanzelfsprekend is. Structurele versnippering, ongelijke prioriteiten, cultuurverschillen en persoonsafhankelijkheid zorgen ervoor dat gezamenlijke inzet moeilijk van de grond komt. Deze spanningen vormen het krachtenveld waarbinnen samenwerking zich moet ontwikkelen, en bepalen in belangrijke mate wat er wel en niet mogelijk is. In de volgende paragrafen wordt onderzocht hoe partners desondanks proberen samen te werken, en welke vormen van organisatie, relatie en informatieuitwisseling daarbij van belang zijn.

4.2 Structuur en Governance

Dit thema gaat over de manier waarop samenwerking tussen ketenpartners is georganiseerd en ingebed. Waar het vorige thema liet zien dat samenwerking vaak onder druk staat, gaat het hier om de vraag hoe die samenwerking wordt vormgegeven in overlegstructuren, afspraken, regie en fysieke nabijheid. De meeste participanten benadrukken dat er wel degelijk initiatieven zijn die samenwerking ondersteunen, maar dat deze zelden stevig verankerd zijn. Daardoor blijft samenwerking vaak afhankelijk van individuen of losse momenten.

In verschillende gesprekken komt naar voren dat er formele overlegstructuren bestaan waarbinnen samenwerking wordt besproken en gecoördineerd. Zo worden er op gemeentelijk en regionaal niveau veiligheidsoverleggen georganiseerd, waarin meerdere partijen samenkomen.

“De gemeente organiseert veiligheidsoverleggen waar onder andere de douane, Marechaussee en politie bij zitten. Dat zijn formele momenten waar veel informatie wordt gedeeld, en dat is waardevol. Het is wel belangrijk dat dit niet verwatert, want iedereen is druk en dan verslapt het snel.” – P4

Deze observatie sluit aan bij de code structurele overlegmomenten tussen partners en laat zien dat dergelijke bijeenkomsten waardevol kunnen zijn. Daarnaast toont het citaat ook de kwetsbaarheid voor verslapping als de overlegmomenten niet goed worden ingebed. Wanneer participanten elkaar alleen bij formele vergaderingen spreken, en er tussendoor weinig contact is, verdwijnt de continuïteit snel. Bovendien is deelname aan zulke overleggen vaak afhankelijk van persoonlijke inzet, agenda's of prioriteiten. Als iemand afhaakt, of vervangen wordt, kan het overleg plots minder goed functioneren.

Wat verder opvalt, is dat veel organisaties hun eigen interne lijnen en werkstructuren hebben, maar dat die niet altijd op elkaar aansluiten. Informatie die bij de ene partij beschikbaar is, bereikt soms de andere partij niet, simpelweg omdat er geen vaste werkwijze of verantwoordelijk persoon is die daarvoor zorgt. Dat leidt tot misverstanden en gemiste kansen, zeker als er geen gezamenlijk evaluatiemoment is waarin men van elkaars ervaringen kan leren.

“Iedereen doet zijn eigen stukje wel, maar integrale processen zijn niet altijd scherp geregeld. Het is niet zo dat niemand weet wat hij moet doen, maar we leggen het niet goed vast en evalueren het niet. Zo mis je kansen om ervan te leren.” – P9

Deze fragmentatie weerspiegelt onder meer de code heldere werkafspraken en formele protocollen: het ontbreken daarvan maakt het lastig om continuïteit en leervermogen te waarborgen binnen samenwerkingsverbanden.

Uit de gesprekken blijkt ook dat de bestaande structuren vaak onvoldoende zijn toegerust om samenwerking te dragen. Dat komt niet alleen doordat processen ontbreken, maar ook doordat er niemand is die sturing geeft namens het geheel. Meerdere participanten noemen het gebrek aan regie als een fundamenteel probleem. Op papier zijn er afspraken, maar in de praktijk ontbreekt het aan iemand die het overzicht bewaakt en partijen bij elkaar houdt.

“Ik denk dat een ontkleurde teamleider het beste kan werken. Iemand die niet namens één partij spreekt, maar echt het gezamenlijke belang bewaakt.” – P5

“Als de samenwerking groter wordt en er meer bestuurlijk draagvlak komt, moet je eigenlijk naar een betere vorm van governance. Dan wil je niet dat één partij alles beslist, maar bijvoorbeeld een stuurgroep of een onafhankelijke programmamanager. Het liefst is dat geen vertegenwoordiger van de gemeente of de politie, maar een ontkleurde projectleider die echt boven de partijen staat, net zoals ze dat in Rotterdam bij de mainports hebben geregeld. Zo 'n structuur hebben wij hier nu niet, maar het zou wel wenselijk zijn.” – P4

Hoewel deze uitspraken in eerste instantie werden geïnterpreteerd als een voorkeur voor een leidende partij met formele bevoegdheden, blijkt bij nadere beschouwing dat zij juist verwijzen naar een neutrale coördinerende functie zonder hiërarchische macht. Deze vorm van netwerksturing komt overeen met wat in de literatuur wordt omschreven als een Network Administrative Organization (NAO), zoals beschreven door Provan en Kenis (2008). Kenmerkend voor deze vorm is dat de coördinerende actor geen eigen operationeel belang of mandaat heeft, maar fungeert als een faciliterende en verbindende partij binnen het netwerk. Daarmee wordt samenwerking niet top-down opgelegd, maar ondersteund vanuit een onafhankelijke positie, met het doel om versnippering tegen te gaan en gezamenlijke voortgang te bevorderen. De participanten verbinden deze rol bijvoorbeeld aan het RIEC of aan voorbeelden uit andere regio's, zoals het Maritiem Informatie Knooppunt.

Ook het RIEC wijst op structurele beperkingen in de verdeling van mandaten. Samenwerking blijft vaak steken in intenties, omdat organisaties lokaal niet bevoegd zijn om formele toezeggingen te doen.

“Het is geen onwil, maar het loopt vast op bevoegdheden en mandaten. Een mooi voorbeeld is de intentieverklaring die men niet wilde tekenen. Een lokale commandant van de KMar kan zoiets niet tekenen zonder toestemming van het ministerie van Defensie.” – P9

Deze belemmering wordt weerspiegeld in de code conflicterende mandaten tussen organisaties en illustreert hoe formele verhoudingen invloed hebben op wat lokaal mogelijk is.

Niet alle participanten zijn hierin overigens eensgezind. Sommigen hechten juist waarde aan informele aansturing, juist omdat die sneller werkt en beter aansluit bij de praktijk. Toch overheerst het beeld dat samenwerking pas duurzaam wordt als er een gedeelde vorm van regie komt, los van de afzonderlijke belangen van individuele partijen.

Ook fysieke nabijheid wordt door velen genoemd als randvoorwaarde voor betere samenwerking. Als mensen letterlijk bij elkaar zitten, kunnen ze sneller schakelen, elkaar beter leren kennen en makkelijker laagdrempelig afstemmen. Sommige participanten verwijzen hierbij naar pilots of bestaande voorbeelden uit andere regio's.

“Ik zou heel graag zien dat er twee gezamenlijke locaties komen waar de LX, KMar en Douane samen zitten. Zodat je elkaar gewoon vaker ziet, net zoals dat Maritiem Informatie Knooppunt in Noord-Holland.” – P5

“Een gezamenlijk haventeam, één locatie waar alle partijen zitten, zou heel veel schelen. Nu zit iedereen nog verspreid.” – P6

Toch realiseren veel participanten zich ook dat dit niet zomaar geregeld is. Een gezamenlijke werklocatie vereist afspraken over eigenaarschap, huisvesting, financiering en mandaat. Zonder duidelijke afspraken hierover blijft het idee vooral wenselijk, maar lastig te realiseren. Hetzelfde geldt voor de voorgestelde ‘ontkleurde’ regierol: zolang onduidelijk is wie daarvoor verantwoordelijk is, en wie daarvoor capaciteit vrijmaakt, blijft het een papieren voorstel.

“In de basis is het idee er wel, maar die ontkleurde teamleider en een vaste plek, dat zou echt het verschil maken. Anders verzandt het toch weer.” – P4

Dit thema laat zien dat samenwerking vaak wél wordt besproken en voorbereid, maar zelden stevig wordt georganiseerd. Formele structuren bestaan, maar zijn te vrijblijvend; informele contacten zijn waardevol, maar te kwetsbaar. Zolang er geen gezamenlijke sturing, vaste werkafspraken en gedeelde infrastructuur zijn, blijft samenwerking afhankelijk van individuen en momenten. Een gedeelde vorm van governance is daarmee niet alleen ondersteunend, maar juist noodzakelijk om bestaande spanningen te verminderen en samenwerking duurzaam in te bedden.

4.3 Vertrouwen en Relaties

In dit thema staat de sociale kant van samenwerking centraal. Waar eerdere paragrafen zich richten op structuur en sturing, gaat het hier om de onderlinge relaties tussen mensen en organisaties. Vertrouwen wordt daarbij herhaaldelijk genoemd als voorwaarde om informatie te durven delen, gezamenlijke acties te ondernemen en initiatief te nemen. Tegelijkertijd blijkt uit de interviews dat vertrouwen niet vanzelf ontstaat, en niet bij alle organisaties even sterk aanwezig is.

Meerdere participanten benadrukken dat het onderlinge vertrouwen op operationeel niveau vaak goed is. Wanneer professionals elkaar kennen en geregeld spreken, groeit het gemak waarmee zij contact zoeken en informatie delen. Informele relaties vormen dan een brug tussen organisaties die formeel gezien moeilijk met elkaar samenwerken.

“Die formele overleggen zijn natuurlijk fantastisch om dingen af te tikken, maar het zit hem echt wel in de korte contacten. Even een bakkie doen werkt vaak beter.” - P6

Deze informele vormen van samenwerking sluiten aan bij de code gebruik van informele communicatievormen en illustreren hoe laagdrempelig contact bijdraagt aan relationeel vertrouwen. Tegelijkertijd wordt dit als kwetsbaar ervaren. Vertrouwen moet worden opgebouwd en verdwijnt snel wanneer signalen geen reactie oproepen of verwachtingen onbeantwoord blijven.

“Als je iets meldt en je hoort niks terug, dan denk je de volgende keer: waarom zou ik het nog melden? Maar als je een terugkoppeling krijgt, ook al is het niet concreet, dan heb je tenminste het idee dat er iets mee gebeurt. Dat geeft vertrouwen.” - P2

Niet alle organisaties ervaren vertrouwen op dezelfde manier. Er zijn verschillen tussen uitvoerende diensten, beleidsmakers en bestuurders. Operationele medewerkers benadrukken vooral het belang van persoonlijk contact en gedeelde ervaring, terwijl beleidsmatig betrokkenen vaker wijzen op het belang van afspraken, kaders en mandaten. In sommige gevallen ontstaat er juist spanning tussen die lagen.

“Operationeel is de wil er wel, maar de rugdekking nog niet altijd. Vanuit het bestuurlijk niveau? Daar moet je gewoon keuzes maken en prioriteit durven stellen. Anders schuift het steeds.” - P3

Volgens verschillende participanten hangt vertrouwen sterk samen met transparantie. Wanneer duidelijk is wat er met informatie gebeurt, en wanneer partijen ook open zijn over hun beperkingen, groeit het wederzijdse begrip. Als dat ontbreekt, ontstaat juist wantrouwen.

“Ik heb weleens het gevoel — laat ik het zo zeggen — dat zij ons niet vertrouwen, omdat zij denken dat wij informatie achterhouden.” - P5

Deze ervaring is terug te vinden in de code wantrouwen van private partijen richting overheid, en laat zien hoe een gebrek aan zichtbaarheid in de samenwerking wantrouwen kan versterken.

Vertrouwen komt niet alleen voort uit intentie, maar ook uit ervaring. Als samenwerking leidt tot concrete resultaten, zoals aanhoudingen of het verstoren van criminele netwerken, versterkt dat de motivatie om opnieuw samen op te trekken. Sommige participanten zien daarin een sneeuwbaaleffect: succes voedt vertrouwen, wat weer tot nieuwe samenwerking leidt.

“Als dat goed loopt, krijgen de politie en andere partners input. Bedrijven hebben er meer vertrouwen in, melden meer. Dat creëert een spin-off.” - P7

Tegelijkertijd geven anderen aan dat zulke successen juist schaars zijn in hun context. In kleinere havens blijft samenwerking soms steken in goede bedoelingen, zonder dat dit leidt tot gezamenlijke resultaten. Daardoor blijft het gevoel van urgentie en betrokkenheid beperkt.

Ook wordt benadrukt dat vertrouwen begint binnen de eigen organisatie. Wanneer afdelingen niet op elkaar afgestemd zijn of intern tegenstrijdige signalen afgeven, is het lastig om extern betrouwbaar over te komen. Interne stabiliteit en duidelijke communicatielijnen worden dan ook gezien als voorwaarden om in samenwerkingsverbanden geloofwaardig te zijn.

“Het begint dus echt met de eigen organisatie. Als je zelf geen basis op orde hebt, kun je niet van anderen verwachten dat ze zich committeren.” - P7

Deze uitspraak weerspiegelt de code sterke eigen basis als fundering voor samenwerking en benadrukt dat interne stabiliteit een voorwaarde is voor geloofwaardige externe samenwerking.

Tot slot komt in meerdere interviews naar voren dat vertrouwen niet alleen ontstaat door structuur of mandaat, maar ook door gedeeld begrip. Mensen die elkaars werkwijze en referentiekader snappen, bouwen sneller een relatie op dan mensen die alleen formeel contact hebben. In die zin is vertrouwen niet alleen relationeel, maar ook cultureel en professioneel van aard. Het ontstaat niet enkel uit goede bedoelingen, maar vooral door samen concrete resultaten te boeken. Door daadwerkelijk samen op te treden en effect te zien, groeit het besef van gedeeld belang. Pas dan wordt samenwerking niet alleen besproken, maar ook echt beleefd.

“Het klinkt misschien simpel, maar als je samen echt mooie resultaten behaalt, zo als aanhoudingen, grote vangsten, dan merk je dat mensen gemotiveerd raken. Nu doen we wel leuke dingen en zijn we dingen op het spoor, maar het blijft vaak bij kleine zaken. Echt samen een grote klapper maken, dat hebben we nog niet gehad.” - P8

Samenvattend laat dit thema zien dat vertrouwen in samenwerkingsverbanden niet vanzelfsprekend is, maar opgebouwd moet worden door contact, duidelijkheid en gedeelde ervaring. Het ontstaat sneller op de werkvloer dan op bestuurlijk niveau, en is sterk afhankelijk van informele relaties. Tegelijkertijd kan vertrouwen alleen duurzaam zijn als het wordt ondersteund door interne stabiliteit en externe bevestiging. In die zin fungeert vertrouwen als een mechanisme dat samenwerking mogelijk maakt, maar ook beperkt als het onvoldoende wordt onderhouden.

4.4 Informatie en Communicatie

Informatie speelt een centrale rol in samenwerking: zonder informatie-uitwisseling is er geen zicht op risico's, geen gezamenlijke aanpak en geen basis voor onderlinge afstemming. Tegelijkertijd blijkt uit de gesprekken dat juist informatie delen vaak lastig is. Dit thema gaat daarom niet alleen over wát er wordt gedeeld, maar vooral over hóe dat gebeurt, onder welke voorwaarden, en waar het in de praktijk spaak loopt. In die zin vormt informatie het kruispunt tussen vertrouwen (paragraaf 4.3) en structuur (paragraaf 4.2): het raakt zowel aan formele afspraken als aan persoonlijke relaties.

Een belangrijk punt dat in veel gesprekken terugkomt, is dat informele communicatie vaak beter werkt dan formele overlegstructuren. Via korte lijnen, telefoontjes of persoonlijke contacten weten mensen elkaar snel te vinden. Meerdere participanten geven aan dat dit in de praktijk vaak effectiever is dan formeel ingestoken samenwerking.

“Met de LX en de politie is dat heel eenvoudig: via mail, telefoon of gewoon mondeling. We werken met een operationele intel-lijn en volgen die ook voor het delen van informatie.” – P10

Informele lijnen zorgen ervoor dat informatie sneller wordt gedeeld, dat er sneller vertrouwen ontstaat, en dat er beter zicht komt op elkaars mogelijkheden. Bovendien sluiten ze aan bij de relationele dynamiek uit de vorige paragraaf: informele communicatie bouwt voort op persoonlijke bekendheid en vertrouwen. Maar dit type samenwerking is ook kwetsbaar. Het is sterk persoonsgebonden en valt weg als sleutelpersonen vertrekken. Bovendien is niet alles geschikt om via informele kanalen te delen, zeker als het gaat om gevoelige gegevens.

“Zeker, informeel werkt vaak sneller en flexibeler. Maar het heeft nadelen: er zijn grenzen aan wat je kunt delen en het is kwetsbaar, omdat er geen formele structuur onder zit.” – P9

Naast de kwetsbaarheid van informele communicatie vormen ook formele beperkingen een obstakel voor effectieve informatie-uitwisseling. Verschillende organisaties mogen vanwege hun mandaat of privacyregels geen informatie delen met andere partijen, zelfs als daar inhoudelijk wél aanleiding voor is. Dit leidt in de praktijk vaak tot frustratie, terughoudendheid en een gevoel van wederzijds onbegrip.

“Formeel informatie delen is wettelijk gezien gewoon lastig. Denk aan de Politiewet, de Belastingwet voor de douane, en het ontbreken van convenanten. Informeel kun je elkaar wel tips geven en hints delen.” – P5

Deze juridische grenzen zijn gecodeerd als invloed van wet- en regelgeving. De gevolgen van die juridische grenzen worden versterkt door een gevoel van asymmetrie tussen ketenpartners. Sommige havenpartijen ervaren juist ruimte om te delen, maar lopen aan tegen de terughoudendheid van andere ketenpartners, bijvoorbeeld vanwege wettelijke kaders of interne procedures. Dit leidt tot asymmetrie in wat gedeeld wordt:

“Binnen onze organisatie is de wil tot samenwerking er eigenlijk altijd geweest. Wij worden ook minder of nauwelijks gebonden aan de wetgeving die samenwerking zou belemmeren. Maar het loopt negen van de tien keer stuk op de douane. Zij zijn gebonden aan de Belastingdienst, en dat werkt beperkend – nog meer dan bij de politie, denk ik.” – P1

Niet alle organisaties hanteren dezelfde omgang met deze grenzen. Sommigen zijn geneigd om binnen de kaders zo ruim mogelijk te denken, anderen zijn juist terughoudend uit angst voor fouten of aansprakelijkheid. Deze uiteenlopende interpretaties zorgen ervoor dat sommige partijen, zoals havenbedrijven of gemeentelijke afdelingen, opener communiceren dan de Douane of politie. Dit verschil roept spanningen en wantrouwen op.

“Maar bij de douane merk je toch terughoudendheid. Ze benoemen minder concrete zaken en dat zorgt weer voor wantrouwen bij bijvoorbeeld de politie of de Koninklijke Marechaussee” -P1

Tegen deze achtergrond groeit bij veel ketenpartners het besef dat het probleem niet alleen zit in het verzamelen van informatie, maar juist in de gezamenlijke duiding ervan. Iedereen ziet een ander stukje van de puzzel, maar niemand overziet het geheel. Dat gebrek aan gedeeld overzicht belemmert het vermogen om strategisch te plannen en gezamenlijk op te treden.

“Dagelijks verzamelen we allemaal kleine stukjes informatie, wij, de douane, de politie. Dat moet beter bij elkaar komen en geanalyseerd worden. Van daaruit kun je plannen en opdrachten maken. De analysecapaciteit moet ook samen worden georganiseerd.” – P7

Volgens sommigen ligt de uitdaging zelfs minder in de techniek of structuur, en meer in de menskracht en opvolging. Data zijn er vaak wel, maar er ontbreekt capaciteit of eigenaarschap om er iets mee te doen. Zonder opvolging blijft informatie hangen in systemen en vertaalt het zich niet naar gezamenlijk handelen.

“Je kunt data verzamelen en analyseren, maar je hebt mensen nodig om er vervolgens iets mee te doen. Het knelpunt zit dus meer in commitment en capaciteit dan in de wil om informatie te delen.” –

P9

Om dit te verbeteren worden op sommige plekken innovatieve initiatieven ontplooid. Zo wordt geëxperimenteerd met gezamenlijke intelligence-lijnen, datafusie en het gebruik van kunstmatige intelligentie. In andere regio's wordt gewerkt met systemen die afwijkende patronen in scheepsbewegingen kunnen signaleren.

“Wat politie, douane en KMar nu doen is in het noorden redelijk uniek. Ze willen informatiebeelden combineren. Dit wordt ook wel ‘Living Lab’ genoemd. In Rotterdam en Scheveningen loopt al een pilot met het systeem Siegel, een AI-oplossing die schepen kan detecteren en afwijkingen kan herkennen. Wij willen dat ook inzetten, en dat beeld weer delen met de partners.” – P4

Hoewel deze technologische ontwikkelingen hoopvol stemmen, benadrukken meerdere betrokken actoren dat succes valt of staat met menselijke afstemming. Nieuwe systemen zijn pas effectief als er duidelijke afspraken zijn over toegang, interpretatie en opvolging. Zonder die afspraken ontstaat het risico dat data wel verzameld worden, maar nergens toe leiden.

Tot slot benadrukken meerdere participanten het belang van terugkoppeling. Wanneer mensen niet horen wat er met hun melding gebeurt, neemt hun betrokkenheid af. Als ze wél een reactie krijgen,

groeit het gevoel dat hun bijdrage ertoe doet. Terugkoppeling functioneert daarmee als een vorm van erkenning die vertrouwen versterkt en samenwerking in stand houdt.

“Maar we krijgen nu wél steeds vaker terugkoppeling: als we iets melden, horen we of het wel of niet wat opleverde. Dat is belangrijk, want vroeger hoorde je gewoon niks. Nu hoor je tenminste of het iets was. Dat geeft vertrouwen.” – P2

Samenvattend laat dit thema zien dat informatie en communicatie geen vanzelfsprekende componenten van samenwerking zijn. Ze ontstaan niet automatisch uit goede bedoelingen of technische oplossingen, maar vereisen duidelijke afspraken, gedeeld eigenaarschap en ruimte voor interpretatie. Als zulke voorwaarden ontbreken, blijft samenwerking fragmentarisch en vooral reactief. Informatie en communicatie fungeren daarmee niet alleen als randvoorwaarden, maar als bepalende mechanismen in het vermogen om gezamenlijk op te treden tegen ondermijning in kleine zeehavens.

Deze thematische bevindingen vormen de basis voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag. In het volgende hoofdstuk worden ze nader geïnterpreteerd aan de hand van het theoretisch kader.

5. Conclusie

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste inzichten uit het onderzoek samengebracht en besproken. Centraal stond de vraag hoe ketenpartners de samenwerking ervaren in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in kleine zeehavens in Noord-Nederland, en welke voorwaarden volgens hen bijdragen aan duurzame samenwerking. Op basis van een thematische analyse van semigestructureerde interviews is geprobeerd deze ervaringen en voorwaarden zo scherp en genuanceerd mogelijk in beeld te brengen. De conclusie is opgebouwd rond de centrale bevindingen en wordt gevolgd door een reflectie op de methodologische keuzes, theoretische implicaties en beperkingen van het onderzoek. Tot slot worden suggesties gedaan voor vervolgonderzoek en praktische aanbevelingen geformuleerd voor het versterken van interorganisationale samenwerking in dit specifieke veiligheidsdomein.

5.1 Onderzoekssamenvatting en beantwoording van de hoofdvraag

De hoofdvraag van dit onderzoek luidde: Hoe ervaren ketenpartners de samenwerking in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in kleine zeehavens in Noord-Nederland, en welke voorwaarden dragen bij aan duurzame samenwerking?

Uit de analyse blijkt dat samenwerking in deze context niet vanzelfsprekend is, maar een proces dat voortdurend aandacht vereist. Participanten beschreven bijvoorbeeld dat versnippering van verantwoordelijkheden vaak leidt tot onduidelijkheid over wie welke taken vervult, waardoor besluitvorming vertraging oploopt en acties onvoldoende worden afgestemd. Institutionele verschillen (zie 4.1 Spanningen en Belemmeringen), zoals uiteenlopende beleidsdoelen en procedures tussen organisaties, versterken deze uitdagingen en maken samenwerking kwetsbaar. Ook werd duidelijk dat het functioneren van het netwerk vaak sterk afhankelijk is van individuele personen, wat het risico op verstoringen bij personele wisselingen vergroot.

Tegelijkertijd benadrukten ketenpartners dat samenwerking beter functioneert wanneer heldere afspraken over structuur en governance aanwezig zijn (zie 4.2 Structuur en Governance), zodat iedereen weet welke rol hij of zij vervult. Een participant gaf aan dat het ontbreken van zo'n duidelijk kader regelmatig tot frustratie leidt, vooral wanneer taken dubbel worden uitgevoerd of juist blijven liggen. Vertrouwen en stabiele, persoonlijke werkrelaties (zie 4.3 Vertrouwen en Relaties) bleken essentieel om die formele afspraken effectief te laten zijn; door goede contacten is het makkelijker om snel informatie te delen en problemen gezamenlijk op te lossen. Informatie-uitwisseling, hoewel vaak informeel vanwege wettelijke beperkingen, werd gezien als noodzakelijk om de samenwerking soepel te laten verlopen (zie 4.4 Informatie en Communicatie). Zo noemde een deelnemer de waarde van

korte lijnen en persoonlijke afspraken, juist in situaties waarin formele kanalen traag of ontoereikend zijn.

Deze thema's illustreren dat duurzame samenwerking in kleine zeehavens vooral ontstaat uit een dynamisch samenspel van formele structuren en informele, relationele processen. Dit sluit aan bij bestaande theorieën over interorganisationale samenwerking, zoals het ICC-model van Hocevar et al. (2006), maar benadrukt ook het belang van de relationele dimensie, die in dit onderzoek als een aanvulling naar voren komt. De persoonsgebonden inzet en informele communicatie blijken cruciaal om samenwerking levensvatbaar te houden, vooral in een context waarin formele mandaten versnipperd zijn en vertrouwen kwetsbaar is.

5.2 Theoretische duiding van de bevindingen

De bevindingen van dit onderzoek sluiten grotendeels aan bij het conceptueel model dat is ontwikkeld op basis van bestaande literatuur over interorganisationale samenwerking. De structurele en culturele spanningen die participanten ervaren, zoals de botsing tussen institutionele en netwerklogica en de spanning tussen vertrouwen en strategisch gedrag, komen overeen met de spanningsvelden die door Klijn & Koppenjan (2012) en Lewis et al. (2010) zijn beschreven. In veel theoretische benaderingen worden deze spanningen echter gepresenteerd als abstracte kenmerken of contextuele randvoorwaarden van samenwerking. Dit onderzoek laat juist zien hoe deze spanningen door ketenpartners concreet worden beleefd en ervaren als belemmeringen in de dagelijkse praktijk. Ze blijken geen passieve achtergrondfactoren, maar actieve krachten die voortdurend invloed uitoefenen op besluitvorming, onderling vertrouwen en de effectiviteit van samenwerking.

Het Inter-organizational Collaborative Capacity (ICC) model van Hocevar, Jansen en Thomas (2006) biedt een nuttig raamwerk om te beoordelen in hoeverre een netwerk over de benodigde capaciteiten beschikt om samenwerking duurzaam vorm te geven. Participanten benadrukken het belang van gedeelde urgentie, duidelijke taakafbakening, informele mechanismen en persoonlijke vaardigheden, wat aansluit bij de vijf domeinen van het ICC-model. Tegelijkertijd blijkt uit de data dat de relationele dimensie, zoals vertrouwen, gedeelde waarden en stabiele werkrelaties, een cruciale rol speelt in het dagelijks functioneren van het netwerk. Deze aspecten zijn in het oorspronkelijke ICC-model beperkt uitgewerkt, maar blijken in de praktijk onmisbaar. Hiermee onderstreept dit onderzoek het belang van de aanpassing van het ICC-model met een expliciete relationele component.

Wat betreft governancevormen toont het onderzoek dat samenwerking zelden via één vaste sturingsstructuur verloopt. Participanten benoemden zowel kenmerken van shared governance, met gelijkwaardige samenwerking, als van lead governance, waarin duidelijke regie nodig is bij stagnatie of acute dreiging. Opvallend is de sterke voorkeur voor een neutrale coördinator, een rol die niet lijkt

te passen bij een leidende organisatie maar beter aansluit bij het concept van een Network Administrative Organization (NAO) zoals beschreven door Provan en Kenis (2008). Deze bevinding bevestigt dat governancevormen in de praktijk dynamisch en contextafhankelijk worden ingezet, waarbij de keuze niet alleen een technisch besluit is, maar een manier om spanningen rond mandaten en vertrouwen te managen.

Al met al laat deze theoretische duiding zien dat bestaande modellen waardevolle inzichten bieden, maar dat ze baat hebben bij verdere verfijning waarin contextuele en sociale factoren explicieter worden meegenomen. Dit draagt bij aan een genuanceerder begrip van hoe samenwerking in kleine, complexe netwerken vorm krijgt.

5.3 Aanvullende bevindingen en inductieve inzichten

Naast de thema's die in het conceptueel model zijn opgenomen, bracht de analyse ook aanvullende inzichten aan het licht die belangrijke nuances toevoegen aan ons begrip van samenwerking in kleine zeehavens. Een opvallend aanvullend inzicht uit dit onderzoek is de rol van fysieke nabijheid. Participanten benadrukten dat het samenwerken op één locatie, bijvoorbeeld via gedeelde werkplekken of gezamenlijke posten, de samenwerking aanzienlijk versterkt. Fysieke nabijheid bevordert informele communicatie, versnelt informatie-uitwisseling en draagt bij aan het opbouwen en onderhouden van vertrouwen. Dit aspect komt nauwelijks expliciet aan bod in het ICC-model. Ook in veelgebruikte theorieën over netwerken en samenwerking, zoals die van Provan en Kenis (2008) of Klijn en Koppenjan (2012), krijgt deze ruimtelijke dimensie weinig aandacht. Toch blijkt uit dit onderzoek dat juist fysieke nabijheid in de praktijk een bepalende factor is voor het functioneren van samenwerkingsverbanden in kleine zeehavens.

Daarnaast kwam naar voren dat de persoonsafhankelijkheid van samenwerking een dubbelzijdige dynamiek kent. Vanuit de data bleek dat individuele functionarissen vaak een sleutelrol spelen in het onderhouden van relaties en het overbruggen van institutionele verschillen. Hun persoonlijke inzet draagt bij aan soepel verlopende samenwerking en het snel oplossen van knelpunten. Tegelijkertijd ontstaat hierdoor een kwetsbaarheid: wanneer deze personen vertrekken of hun rol verandert, kan de opgebouwde samenwerking verzwakken. Deze observaties zijn niet eerder als zodanig benoemd in het theoretisch model, maar sluiten aan bij bevindingen uit eerder onderzoek. Zo beschrijven Ospina en Saz-Carranza (2010) hoe netwerksamenwerking sterk leunt op relationele processen die moeilijk overdraagbaar zijn. Ook Eski et al. (2020) tonen aan dat havengebonden samenwerking vaak afhankelijk is van informele relaties tussen sleutelfiguren, waardoor personele wisselingen directe impact kunnen hebben op de effectiviteit van het netwerk.

Tot slot werd het belang van informele communicatiepraktijken onderstreept. Formele overlegstructuren zijn bedoeld om samenwerking te organiseren, maar participanten ervoeren informele contacten, bijvoorbeeld via korte lijnen en persoonlijke afspraken, vaak als effectiever en directer. Tegelijkertijd is erkend dat deze informele samenwerkingsvorm kwetsbaar is bij wisselingen in personeel of onduidelijkheid over bevoegdheden. Dit spanningsveld tussen formeel en informeel, ook wel benoemd in de literatuur over hybride governance (Klijn & Koppenjan, 2012), vraagt voortdurende aandacht binnen samenwerkingsnetwerken.

Deze aanvullende inzichten vullen het conceptueel model aan door explicieter aandacht te vragen voor de sociale en ruimtelijke condities waaronder samenwerking daadwerkelijk vorm krijgt. Ze benadrukken dat samenwerking niet alleen een kwestie is van formele afspraken en strategische capaciteiten, maar ook van fysieke en relationele nabijheid. Daarmee dragen zij bij aan een genuanceerder en praktijkgerichter begrip van wat samenwerking in complexe, kleinschalige veiligheidsnetwerken mogelijk maakt en in stand houdt.

5.4 Methodologische reflectie

Het onderzoek is opgezet als een kwalitatieve casestudy, gebaseerd op semigestructureerde interviews met tien functionarissen die betrokken zijn bij de samenwerking in drie kleine zeehavens in Noord-Nederland. Deze methode maakte het mogelijk om betekenisgeving en praktijkervaringen rondom interorganisationale samenwerking systematisch te verkennen. Tegelijkertijd brengt deze benadering beperkingen met zich mee, die van invloed zijn op de interpretatie en duiding van de resultaten.

De keuze voor de havens van Delfzijl, Eemshaven en Harlingen als empirische setting is gebaseerd op een combinatie van inhoudelijke en praktische overwegingen. Deze havens zijn geen mainports, maar worden in eerdere rapporten (Struiksmā et al., 2020) aangemerkt als kwetsbare locaties waar toezicht en samenwerking niet vanzelfsprekend zijn. Ze verschillen bovendien in bestuursstructuur, functionele inrichting en mate van institutionele verankering. Daardoor bieden zij inzicht in hoe samenwerking wordt vormgegeven in verschillende regionale contexten. Lauwersoog is buiten beschouwing gelaten, omdat daar nauwelijks structurele aanwezigheid is van ketenpartners, en samenwerking als zodanig niet goed empirisch te onderzoeken was. De contextspecifieke selectie betekent dat de resultaten niet per definitie generaliseerbaar zijn naar grotere havens of sectoren met andere organisatorische kenmerken. De bevindingen moeten dan ook worden gelezen als een weergave van samenwerking binnen dit type regionale havenstructuur.

De interviews zijn afgenomen met vertegenwoordigers van verschillende organisaties, waaronder politie, douane, gemeenten, havenautoriteiten, marechaussee en het RIEC. Daarbij is gestreefd naar

variatie in organisatorische achtergrond en geografische spreiding. Alle relevante ketenpartners zijn vertegenwoordigd in de steekproef. De meeste participanten zijn actief op operationeel of tactisch niveau en nemen deel aan overlegstructuren zoals het tactisch overleg zeehavens. Sommige functies, zoals die van havenmeester, zijn verbonden aan bestuurlijke mandaten, maar functioneren in de praktijk vooral binnen de coördinerende lagen van het netwerk. Inzichten vanuit het strategisch-bestuurlijke niveau, zoals landelijke beleidsvorming of bestuurlijke prioritering, zijn in dit onderzoek beperkt meegenomen. Dat betekent dat de data vooral licht werpen op hoe samenwerking vorm krijgt binnen de uitvoerende praktijk en de directe coördinatie tussen organisaties.

De analyse is uitgevoerd op basis van een thematische benadering, waarin deductieve codes uit het conceptueel model zijn gecombineerd met inductieve categorieën die tijdens de analyse naar voren kwamen. De codering en interpretatie zijn uitgevoerd door één onderzoeker. Daarmee is de analyse niet intersubjectief getoetst. Wel is systematisch gewerkt met volledige transcriptie, nauwkeurige herlezing en controle op interne consistentie van thema's. Ter versterking van de geloofwaardigheid zijn citaten opgenomen bij interpretaties, zijn uitspraken herleidbaar naar participanten, en is gezocht naar patronen in plaats van enkelvoudige observaties. Een member check of peer debriefing is niet uitgevoerd. Dat betekent dat bepaalde interpretaties mogelijk niet in alle gevallen worden herkend of gedeeld door participanten zelf.

Ten slotte is gedurende het gehele onderzoeksproces gereflecteerd op de positie van de onderzoeker. Er bestond geen directe werkrelatie met de onderzochte partijen, maar er was wel sprake van thematische betrokkenheid bij het onderwerp. Dat kan van invloed zijn geweest op het stellen van vragen, het selecteren van citaten of het interpreteren van terugkerende patronen. Er is getracht deze invloed te beperken door te werken met vooraf vastgestelde topiclijsten en door voortdurend terug te koppelen naar de oorspronkelijke data tijdens de analyse.

5.5 Algemene conclusie

Effectieve samenwerking tussen ketenpartners is essentieel in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in kleine zeehavens. Dit onderzoek laat zien dat samenwerking in deze context niet vanzelf tot stand komt. Het is een proces dat voortdurend aandacht en onderhoud vereist, vooral in een gefragmenteerde omgeving met uiteenlopende belangen, beperkte capaciteit en wisselende betrokkenheid van partijen.

Uit de interviews blijkt dat samenwerking pas echt vorm krijgt wanneer formele afspraken worden ondersteund door sterke sociale relaties. Vertrouwen, gedeelde normen en langdurige werkrelaties

blijken van doorslaggevend belang voor het functioneren van het netwerk. Zonder deze relationele fundamenteën blijven afspraken vrijblijvend en raken gezamenlijke doelen versnipperd.

De behoefte aan een neutrale coördinator werd breed gedeeld onder de geïnterviewden. Dit wijst op het belang van iemand die boven de partijen staat, het gezamenlijke belang bewaakt en verbindend optreedt wanneer belangen botsen. Het onderstreept dat samenwerking niet alleen draait om structuur en procedures, maar ook om gedeeld eigenaarschap en gezamenlijke regie.

Hoewel het onderzoek zich richtte op kleine zeehavens met een specifieke bestuurlijke context, bieden de bevindingen bredere aanknopingspunten voor vergelijkbare netwerken in andere domeinen waar samenwerking tussen organisaties niet vanzelfsprekend is. De resultaten maken duidelijk dat succesvolle samenwerking vraagt om maatwerk, met aandacht voor zowel organisatorische als relationele voorwaarden.

Tegelijkertijd moeten enkele beperkingen van deze studie worden erkend. Hoewel het onderzoek is gebaseerd op een beperkte steekproef, past dit binnen de opzet van een kwalitatieve casestudy, waarin niet generaliseerbaarheid maar verdieping en contextuele duiding centraal staan. De gekozen steekproef is zorgvuldig samengesteld op basis van diversiteit in functie, organisatie en regio, wat de rijkheid van de verkregen data vergroot. Daarmee bieden de bevindingen waardevolle handvatten voor praktijk en beleid, en vormen ze een aanzet tot verder onderzoek naar de dynamiek van samenwerking in kleinschalige, complexe netwerken.

Uiteindelijk toont dit onderzoek aan dat het succes van samenwerking niet ligt in blauwdrukken of regels, maar in de kracht van menselijke verbindingen. Vertrouwen, gedeelde waarden en persoonlijke inzet vormen de pijlers die samenwerking duurzaam maken en de havens weerbaar houden tegen ondermijning.

5.6 Praktische aanbevelingen en suggesties voor vervolgonderzoek

De participanten benadrukken het belang van een neutrale coördinator die boven individuele belangen staat en het gezamenlijke belang bewaakt. Daarnaast noemen zij het belang van vertrouwen, heldere afspraken en effectieve communicatie om samenwerking duurzaam te laten slagen. Om deze inzichten in de praktijk te brengen, is het verstandig om de rol van een onafhankelijke coördinator structureel te verankeren binnen samenwerkingsverbanden in kleine zeehavens. Dit kan bijvoorbeeld door het creëren van een netwerkadministratieve functie die zich specifiek richt op het faciliteren van gedeelde regie en het onderhouden van vertrouwen tussen ketenpartners. Het RIEC kan hierbij een rol vervullen. Deze organisatie heeft veel ervaring met het verbinden van verschillende partijen binnen

veiligheidsnetwerken en het bevorderen van samenwerking tegen ondermijning. Zij hebben eerder deze coördinerende rol ingevuld toen zeehavens nog een expliciet focusthema waren. Deze ervaring maakt het een geschikte partij om ook in de huidige context van kleinere zeehavens als neutrale coördinator op te treden.

Daarnaast kan het helpen om gezamenlijke oefeningen te organiseren waarbij ketenpartners casussen met drugsgelateerde situaties in de haven naspelen. Deze praktijkgerichte aanpak versterkt niet alleen vertrouwen en communicatievaardigheden, maar maakt het ook mogelijk om netwerkcompetenties in realistische situaties te oefenen. Door het gezamenlijk doorlopen en evalueren van concrete scenario's kunnen kwetsbaarheden, zoals persoonsafhankelijkheid en het informele karakter van samenwerkingsprocessen, worden verkleind. Zulke gedeelde oefeningen dragen bij aan het verstevigen van onderlinge relaties en het structureler maken van de samenwerking.

Naast deze concrete aanbevelingen pleit dit onderzoek voor een verbreding van het theoretisch kader dat ten grondslag ligt aan samenwerkingsmodellen zoals het ICC-model. Huidige modellen richten zich vaak vooral op formele structuren en capaciteiten, maar onderschatten de invloed van sociale en relationele factoren. Het verdient aanbeveling om deze modellen te herzien en uit te breiden met expliciete aandacht voor de menselijke dimensie, waaronder vertrouwen, persoonlijke relaties en de contextuele dynamiek van samenwerking. Een dergelijke integrale benadering biedt een beter instrument om de complexiteit van samenwerking in kleine, gefragmenteerde netwerken te doorgronden en te ondersteunen.

Ten slotte is het belangrijk dat beleidsmakers en praktijkprofessionals zich bewust zijn van de contextspecifieke uitdagingen waarmee kleine zeehavens te maken hebben. Dit onderzoek laat zien dat standaardoplossingen vaak tekortschieten, en dat maatwerk en flexibiliteit in aanpak nodig zijn. Vervolgonderzoek kan bijdragen aan het verder verfijnen van interventies en modellen, bijvoorbeeld door ook andere sectoren en grotere schaalniveaus te betrekken.

Literatuurlijst

- Biermann, F. (2008). Earth system governance: A research framework. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 8(3), 277–298. <https://doi.org/10.1007/s10784-008-9087-7>
- Biermann, R. (2008). Towards a theory of inter-organizational networking : The Euro-Atlantic security institutions interacting. *The Review of International Organizations*, 3(2), 151–177. <https://doi.org/10.1007/s11558-007-9027-9>
- Boelens, M., De Rijk, D., & Eski, Y. (2023). Over een andere boeg: *Lessen en uitdagingen in de integrale samenwerking tegen maritieme smokkel*. *Politiekunde* 122.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Braun, V., & Clarke, V. (2012). Thematic analysis. In H. Cooper, P. M. Camic, D. L. Long, A. T. Panter, D. Rindskopf, & K. J. Sher (Eds.), *APA handbook of research methods in psychology: Vol. 2. Research designs: Quantitative, qualitative, neuropsychological, and biological* (pp. 57–71). American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/13620-004>
- Braun, V., & Clarke, V. (2023). *Thematic analysis: A practical guide* (2nd ed.). SAGE Publications.
- Rijksoverheid. (2024, 21 juni). Douane blijft inzetten op aanpak ondermijnende criminaliteit. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2024/06/21/douane-blijft-inzetten-op-aanpak-ondermijnende-criminaliteit>
- Eski, Y. (2021). *Policing European ports: Discretion, authority and the port securityscape*. Springer.
- Eski, Y., Boelens, R., & Boutellier, H. (2020). Samenwerken in onzekere netwerken: Lessen uit maritieme toezichtsketens. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 19(4), 14–33.
- Ferwerda, J. (2007). *The economics of crime and money laundering: Does anti-money laundering policy reduce crime?* Utrecht School of Economics.
- Gray, B. (1985). Conditions facilitating interorganizational collaboration. *Human Relations*, 38(10), 911–936.
- Groningen Seaports. (2025, 16 januari). Havenvisie 2030. <https://havenvisie2030.groningen-seaports.com/>
- Haan, M., & Venema, S. (2025, in press). Titel. *Public Opinion Quarterly*.

Hardy, C., Phillips, N., & Lawrence, T. B. (2003). Resources, knowledge and influence: The organizational effects of interorganizational collaboration. *Journal of Management Studies*, 40(2), 321–347.

Hennink, M., Hutter, I., & Bailey, A. (2020). *Qualitative research methods* (2nd ed.). SAGE Publications.

Het Parool. (2018, 14 februari). 13,5 jaar cel voor visser die 261 kilo coke smokkelde.

<https://www.parool.nl>

Page Hocevar, S., Fann Thomas, G., & Jansen, E. (2006). Building collaborative capacity: An innovative strategy for homeland security preparedness. In *Innovation through collaboration* (pp. 255–274). Emerald Group Publishing Limited.

Hocevar, S. P., Jansen, E., & Thomas, G. F. (2011). Inter-organizational collaboration: Addressing the challenge.

Kerstholt, J., Witteveen, M., & Tump, A. (2020). Effectiviteit van toezicht in de mainports: Waterbedeffect en criminele netwerken. WODC.

Klijn, E.-H., & Koppenjan, J. (2012). Governance network theory: Past, present and future. *Policy & Politics*, 40(4), 587–606.

Kumar, K., & Van Dissel, H. G. (1996). Sustainable collaboration: Managing conflict and cooperation in interorganizational systems. *MIS Quarterly*, 20(3), 279–300.

Lewis, L., Isbell, M. G., & Koschmann, M. (2010). Collaborative Tensions: Practitioners' Experiences of Interorganizational Relationships. *Communication Monographs*, 77(4), 460–479.

<https://doi.org/10.1080/03637751.2010.523605>

Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1986). But is it rigorous? Trustworthiness and authenticity in naturalistic evaluation. *New Directions for Program Evaluation*, 1986(30), 73–84.

Majchrzak, A., Jarvenpaa, S. L., & Bagherzadeh, M. (2014). A review of interorganizational collaboration dynamics. *Journal of Management*, 41(5), 1338–1360.

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2022). Nationaal actieprogramma ondermijning 2022–2025. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/06/01/nationaal-actieprogramma-ondermijning>

NOS. (2017, 19 september). 261 kilo cocaïne gevonden op Urker vissersboot in Harlingen. <https://www.nos.nl>

NOS. (2023, 4 juni). Criminaliteit verschuift naar kleinere havens door toezicht Rotterdam.
<https://www.nos.nl>

Olson, C. A., Balmer, D. F., & Mejicano, G. C. (2011). Factors contributing to the sustainability of interorganizational collaborations. *Academic Medicine*, 86(4), 543–546.
<https://doi.org/10.1097/ACM.0b013e31820d7340>

Ospina, S. M., & Saz-Carranza, A. (2010). Paradox and collaboration in network management. *Administration & Society*, 42(4), 404–440.

Port of Harlingen. (2025, 15 januari). Port of Harlingen. <https://portofharlingen.nl/over-ons/port-of-harlingen/>

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.

Scholten, P., & Van Twist, M. (2018). Samenwerken in het veiligheidsdomein: Organiseren van meervoudigheid. Boom Bestuurskunde.

Shenton, A. K. (2004). Strategies for ensuring trustworthiness in qualitative research projects. *Education for Information*, 22(2), 63–75.

Staring, R., Bisschop, L., van de Bunt, H., Brein, E., & Roks, R. (2019). Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: aard en aanpak van het fenomeen.

Struiksmā, M., Witteveen, M., & Kerstholt, J. (2020). De grens van toezicht: Repressie, preventie en partnerschap in de mainports. WODC.

Struiksmā, N., Boxum, C., Hollenberg, S. J., & Woestenburg, N. O. W. (2020). Onderwereld boven water: Zoektocht naar georganiseerde criminaliteit in de Noordelijke zeehavens (Politiekunde 106). Den Haag: Politie & Wetenschap.

Tops, P., & Van der Torre, E. (2015). *Waarom criminelen slimmer zijn dan de overheid*. Nieuw Amsterdam.

Tops, P., & Van der Torre, E. (2024). *Ondermijning: Over de praktische betekenis van een analytisch begrip*. Boom Uitgevers Den Haag.
<https://public.ebookcentral.proquest.com/choice/PublicFullRecord.aspx?p=31017973>

Van Nimwegen, S., Spapens, T., & Ceulen, R. (2021). *Ondermijning langs zijpaden: Een verkennend onderzoek naar de aard, omvang en aanpak van ondermijnende criminaliteit in relatie tot kleine*

havens en luchthavens, railtransport en binnenvaart in Noord-Brabant en Zeeland (Politiekunde 110).
Den Haag: Politie & Wetenschap.

Vangen, S. (2017). Developing Practice-Oriented Theory on Collaboration: A Paradox Lens. *Public Administration Review*, 77(2), 263–272. <https://doi.org/10.1111/puar.12683>

WNL. (2024, 14 januari). Gemeente Harlingen versterkt toezicht in havengebied na drugsvangst.
<https://www.wnl.tv>

Bijlage I. Interviewschema

Introductie

- Welkom en bedankt voor de tijd
- Toestemming tutoyeren
- Aanleiding bijeenkomst: Dit interview betreft een onderzoek naar duurzame samenwerking tussen ketenpartners in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in kleine noordelijke zeehavens. Het doel is om inzicht te krijgen in hoe de samenwerking verloopt. Daarin ben ik specifiek geïnteresseerd in uw ervaringen en de rol van uw organisatie in de samenwerking.
- Bevestiging geïnformeerde toestemming en opname.
- Duur bijeenkomst: tussen 45-60 min

Openingsvragen

1. Kunt u iets vertellen over uw functie en uw werk bij [organisatie]?
2. Hoe lang bent u al werkzaam in dit werkveld, en welke ervaring heeft u met ondermijnende criminaliteit, specifiek in de context van zeehavens?

Ik zou graag met u willen praten over uw ervaringen met de samenwerking met ketenpartners in de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de haven.

3. Met welke ketenpartners wordt er door uw organisatie samengewerkt en hoe ziet de samenwerking eruit?
 - **Doorvragen:** Hoe wordt informatie gedeeld tussen de ketenpartners en welke rol speelt dit in de samenwerking?
 - **Probes:** formele/informele kennisdeling,
4. Hoe zou u de effectiviteit van de samenwerking tussen de ketenpartners omschrijven?
 - **Probes:** Bereiken van gezamenlijke doelen, resultaten van de samenwerking, wat gaat goed en wat kan beter?

Ik ben vervolgens benieuwd....

5. Wat is er volgens u nodig om de samenwerking tussen de ketenpartners bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de haven op de lange termijn goed te laten verlopen?

- **Doorvragen:** Kunt u een concreet voorbeeld geven van een moment waarop één van deze voorwaarden zichtbaar was in de praktijk en wat het effect daarvan was op de samenwerking?
 - **Probes:** Rol van gedeelde visie en strategie, rolverdeling, prikkels voor betrokkenheid, competente individuen, verschillen in werkwijzen/cultuur, externe factoren
6. Hoe belangrijk vindt u vertrouwen en gedeelde waarden voor een goede samenwerking tussen de ketenpartners, vooral als er geen duidelijke leider of centrale sturing is?
- **Doorvragen:** Kunt u een voorbeeld geven van gedeelde waarden (zoals integriteit of gezamenlijke doelen) die volgens u belangrijk zijn voor de samenwerking?
 - **Probes:** Opbouwen van vertrouwen, onderhouden van vertrouwen, ontbreken gedeelde waarden
7. Zijn er vaste afspraken, structuren of overlegmomenten die helpen om de samenwerking goed te laten verlopen?
- **Doorvragen:** Kunt u een voorbeeld geven van hoe de samenwerking tussen organisaties is georganiseerd?
 - **Probes:** Afspraken over wie wat doet, op papier vastgelegd, uitkomsten van afspraken
8. Welke rol speelt het hebben van goed contact bij de samenwerkende partijen?
- **Doorvragen:** Zijn er momenten waarop u merkt dat samenwerking beter loopt omdat u elkaar goed kent of eerder met elkaar hebt gewerkt?
 - **Probes:** voorbeeld, contact met onbekende partners, evaluatie om te leren

Er zijn verschillende manieren waarop samenwerking tussen ketenpartners kan worden ingericht.

9. In uw ogen: is het wenselijker dat alle betrokken partijen gezamenlijk besluiten nemen, of dat één partij de coördinatie en regie op zich neemt? En waarom?
- a. **Doorvragen:** Is het haalbaar dat bij dit probleem in deze haven iedereen gelijkwaardig meebeslist?
 - b. **Probes:** Belang van één aanspreekpunt, voorbeeld één partij de regie
10. Welke uitdagingen of knelpunten komt u tegen bij de manier waarop de samenwerking nu is ingericht tussen de verschillende ketenpartners?
- a. **Doorvragen:** Zijn er situaties waarin het onduidelijk is wie waar verantwoordelijk voor is?

- b. **Probes:** Werkt huidige manier van samenwerking voldoende, voldoende afstemming en coördinatie
11. Wat zou volgens u kunnen helpen om de samenwerking tussen ketenpartners beter te organiseren?
- a. **Doorvragen:** Zijn er bepaalde afspraken, rollen of processen die volgens u ontbreken of beter vastgelegd zouden moeten worden?
 - b. **Probes:** Betere ondersteuning samenwerking, inspelen of veranderingen, extra inzet gezamenlijke trainingen

Afsluitende vragen

12. Wat zou u willen dat de samenwerking tussen de ketenpartners in de toekomst voor uw organisatie oplevert?
13. Is er nog iets dat u zou willen toevoegen over de samenwerking die we nog niet hebben besproken?

Slot

14. Hoe heeft u dit interview ervaren?
15. Mocht ik na het terugluisteren van de opname nog informatie missen, mag ik u dan benaderen voor een vraag of aanvulling?
16. Bedankt voor uw tijd
17. Vervolg van het onderzoek
18. Mogelijkheid geven om contact met mij op te nemen via n.d.taal@student.rug.nl bij vragen of opmerkingen naar aanleiding van het interview.

Bijlage II. Informed Consent

Ik heb de informatie over het onderzoek zorgvuldig gelezen en heb voldoende gelegenheid gehad om hierover vragen te stellen. Ik ben goed geïnformeerd over het doel van het onderzoek, wat er precies van mij wordt verwacht, welke mogelijke gevolgen deelname kan hebben, op welke manier mijn gegevens worden behandeld, en wat mijn rechten als deelnemer zijn.

Ik begrijp dat deelname aan dit onderzoek geheel vrijwillig is. Ik neem uit eigen vrije wil deel en weet dat ik op elk moment mag stoppen met mijn deelname, zonder dat ik daarvoor een reden hoeft op te geven. Een besluit om te stoppen zal geen enkele negatieve consequentie voor mij hebben.

Door het plaatsen van mijn handtekening geef ik aan dat ik instem met bovengenoemde voorwaarden en toestemming geef voor deelname aan het onderzoek.

Toestemming voor deelname aan het onderzoek:

- ☐ Ja, ik geef toestemming voor deelname
☐ Nee, ik geef geen toestemming voor deelname

Toestemming voor het maken van audio-opnames tijdens het onderzoek:

- ☐ Ja, ik geef toestemming voor het maken van audio-opnames tijdens het interview.
☐ Nee, ik geef geen toestemming voor het maken van audio-opnames tijdens het interview.

Toestemming voor de verwerking van mijn persoonsgegevens en interviewdata:

- ☐ Ja, ik geef toestemming voor de verwerking van mijn persoonsgegevens en interviewdata zoals vermeld in de informatie over het onderzoek. Ik weet dat ik tot 31-12-2025 kan vragen om mijn gegevens te laten verwijderen. Ook als ik besluit om te stoppen met deelname kan ik hierom vragen.
☐ Nee, ik geef geen toestemming voor de verwerking van mijn persoonsgegevens en interviewdata.

Toestemming voor het gebruik van mijn interviewcitaten:

- ☐ Ja, ik geef toestemming voor het gebruik van gepseudonimiseerde citaten uit mijn interview.
☐ Nee, ik geef geen toestemming voor het gebruik van mijn interviewcitaten.

Volledige naam deelnemer:	Handtekening deelnemer:	Datum:

Volledige naam aanwezige onderzoeker:	Handtekening onderzoeker:	Datum:

De aanwezige onderzoeker verklaart dat de deelnemer uitvoerig over het onderzoek is geïnformeerd.

Bijlage III. Codeboek

Thema: Spanningen & Belemmeringen

Code	Type (Deductief/Inductief)	Korte omschrijving	Voorbeeldquote
Afhankelijkheid door verschillende werkwijzen	Inductief	Samenwerking wordt belemmerd door uiteenlopende werkmethoden.	“We willen allemaal hetzelfde — de haven veilig houden — maar we kijken met andere ogen naar een casus. Wij zijn opsporingsgericht, we zijn politieagenten. Het havenbedrijf heeft die focus niet. Maar uiteindelijk hebben de vier partijen elkaar wel nodig. Als er iets speelt in de haven, of je wilt daar optreden, dan heb je Seaports gewoon nodig. Ze gaan over het water en de kades.”
Factoren die samenwerking tussen partners hinderen	Deductief	Factoren die de samenwerking hinderen.	“Er zijn steeds initiatieven, maar die stranden vaak net zo snel als ze ontstaan.”
Wrijving door institutionele verschillen	Inductief	Wrijving door verschillen in regels en structuren.	“Maar het loopt negen van de tien keer stuk op de douane. Zij zijn gebonden aan de Belastingdienst, en dat werkt beperkend – nog meer dan bij de politie, denk ik.”
Invloed van wet- en regelgeving	Deductief	Beperkingen door wetten en regels.	“Het formele proces stuit op veel hiaten in de wetgeving. Dat heeft vooral te maken met het delen van informatie. Denk aan de Politiewet, de Belastingwet voor de douane, en het ontbreken van convenanten. Formeel informatie delen is wettelijk gezien gewoon lastig.”
Onvoldoende coördinatie	Inductief	Gebrek aan afstemming en coördinatie.	“Nu is er eigenlijk geen echte coördinatie. Stel: ik begin een casus, zet wat op papier, en de volgende eenheid of het volgende gebied moet zelf maar bedenken of ze daar wat mee doen. Niemand heeft de regie over een subject of object dat zich verplaatst. Dat geldt lokaal, maar ook landelijk.”
Invloed van politieke context op de samenwerking	Deductief	De invloed van politieke belangen en dynamiek.	“Het is wel een ander soort politiek. Het is ook een ander soort gemeenschap. Als wij hier nu hekken van drie meter

			neergooien, dat gaat hier ook niet werken. Want ook de lokale politiek zal daartegen gaan zijn.”
Praktische belemmeringen bij uitvoeren samenwerking	Inductief	Praktische obstakels in de samenwerking.	“Bevoegdheden. Vooral rondom voertuigen, roosters... Wij hebben een ander rooster dan de KMar. Dus als je wilt samenwerken, dan ben je al gemiddeld een uur per dag kwijt omdat de één zo laat begint, de ander zo laat. Samenwerken kan wel, maar je kunt niet met z’n tweeën in één dienstauto van de Douane.”
Verschillen in samenwerking per regio	Inductief	Variaties in hoe samenwerking vorm krijgt en functioneert in verschillende regio’s	“Vanuit Vlissingen gekeken hoe de samenwerking daar is. Die zijn wel een stuk verder natuurlijk, omdat de omstandigheden zich daartoe dwingen. Dus ja, we hebben wel gekeken wat er van dat model ook toe te passen is in het noorden.”
Terugkerend patroon van lage inzet en gebrekkige informatie-uitwisseling	Inductief	Een zichzelf herhalend probleem van lage inzet en slecht delen van informatie.	“Er is nu een vicieuze cirkel: geen aanwezigheid betekent geen informatie, geen informatie betekent geen inzet.”
Veranderende prioriteiten en impact op samenwerking	Inductief	Verschuivende prioriteiten verstoren samenwerking.	“Ik wilde dat organiseren voor het overleg in Harlingen, maar op dat moment liep de deelname terug. Mensen waren afwezig of het overleg werd geannuleerd. Dus het is nog niet gekomen tot een echte evaluatie.”
Waterbedeffect criminele activiteiten in havens	Inductief	Criminele activiteiten verschuiven naar andere locaties door druk op één plek.	“Je merkt dat het waterbedeffect echt speelt: de grote havens zetten steeds meer in op beveiliging en controles, waardoor je ziet dat criminaliteit zich verplaatst naar open, toegankelijke havens zoals hier.”
Complexiteit van het werkgebied	Inductief	De ingewikkelde aard van het werkgebied die samenwerking bemoeilijkt.	“De haven van Harlingen is een heel open haven. Het is een vrij unieke situatie. De haven ligt heel dicht tegen de stad aan, echt een beetje onderdeel van de samenleving. Er lopen veel

			verschillende bedrijven door elkaar heen. Je hebt bedrijven die ISPS-plichtig zijn.”
Eerdere samenwerkingsinitiatieven die zijn mislukt	Inductief	Voorbeelden van samenwerkingen die in het verleden zijn vastgelopen.	“Er zijn steeds initiatieven, maar die stranden vaak net zo snel als ze ontstaan.”
Inefficiëntie als gevolg van gebrekkige samenwerking	Inductief	Inefficiënt doordat samenwerking niet goed loopt.	“Als het niet gezamenlijk kan, moet je alles individueel doen. Dat kost tijd en maakt het minder efficiënt.”
Misverstanden door onduidelijke rolverdeling	Inductief	Misverstanden die ontstaan door onduidelijke taken en rollen.	“Op papier wel. In de praktijk niet altijd. De KMar neemt veel politietaken over, terwijl hun hoofdtaak openbare orde op de doorlaatpost is.”
Partners hebben verschillende belangen en prioriteiten.	Inductief	Organisaties hebben eigen belangen en stellen eigen prioriteiten, wat samenwerking kan bemoeilijken.	“Ik denk dat we altijd heel goed alert moeten zijn op de belangen die iemand heeft. Een havenmeester heeft ook een commercieel belang. Dat hebben wij niet. Dat kan elkaar gaan raken.”
Personeelwisselingen op sleutelposities	Inductief	Wisselingen op cruciale functies die samenwerking beïnvloeden.	“Er zijn personeelwisselingen geweest, en dat heeft ertoe geleid dat er nu met alle partijen constructiever overleg gevoerd kan worden.”
Probleemgericht denken binnen beleid	Inductief	De neiging van beleidsmakers om vooral te focussen op beperkingen en onmogelijkheden in plaats van op kansen en oplossingen.	“Ik denk dat de focus nu ligt op de onmogelijkheden. Als we die zouden accepteren en ons zouden richten op wat wél mogelijk is, dan kunnen er gewoon stappen gezet worden.”
Repressieve aanpak binnen samenwerking	Inductief	Een aanpak waarbij vooral wordt gereageerd op incidenten in plaats van structureel en preventief samen te werken.	“Het is nu vooral incidentgestuurd. De aanpak is redelijk repressief.”
Risico van afhankelijkheid van individuen	Inductief	Risico dat samenwerking afhankelijk is van specifieke mensen.	“Het is vaak afhankelijk van individuen die gemotiveerd zijn, maar het is niet geborgd.”
Spanningsveld nationaal vs. regionaal belang	Inductief	Spanningen door botsende nationale en regionale belangen.	“De landelijke belangen anders worden geprioriteerd dan de regionale belangen. Dus als je kijkt naar de KMar: de afgelopen periode hebben

			we natuurlijk best wel een rechtse regering gehad. Daar zat het meer op migratie, op vreemdelingen, en minder op verdovende middelen. Dan moesten er weer grenscontroles komen van de minister. Die capaciteit wordt dan daar weggehaald vanuit de havens en die gaat daarheen.”
Spanningsveld tussen autonomie en integratie van partners	Deductief	Spanningen tussen zelfstandigheid van partners en gezamenlijke aanpak	“Ik zeg niet dat wij het moeten doen, maar waarom kan je niet als die drie identiteiten niet één grenspolitie maken?”

Thema: Structuur & Governance

Code	Type (Deductief/Inductief)	Korte omschrijving	Voorbeeldquote
Gedeelde leerprocessen	Deductief	Processen waarin partners samen reflecteren, kennis ontwikkelen en werkwijzen verbeteren ter versterking van de samenwerking.	“Ik vind wel dat we structureel moeten afspreken om regelmatig te evalueren.”
Aanwezigheid van competente professionals	Deductief	Het belang van voldoende capabel en deskundig personeel voor samenwerking.	“Sommige mensen zijn vooral bezig met hun volgende functie en willen geen risico nemen. Je hebt mensen nodig die zich echt hard maken voor samenwerking.”
Conflicterende mandaten tussen organisaties	Deductief	Botsende bevoegdheden tussen partners.	“Een burgemeester kan niet besluiten wat een douanier gaat doen. Dat kan hij ook niet voor de Kmar, dat kan hij ook niet voor de LX.”
Verdeling van rollen en verantwoordelijkheden	Deductief	Helderheid over wie welke taken en verantwoordelijkheden heeft binnen de samenwerking.	“Iedereen heeft natuurlijk zijn eigen bevoegdheden: Marechaussee richt zich op personen, douane op goederen, politie op algemeen toezicht. Maar we zijn wel een buitengrens van Europa, dus douane speelt hier een grote rol.”
Effectiviteit van (huidige) samenwerking	Deductief	Mate waarin de huidige samenwerking goed functioneert en de gestelde doelen bereikt.	“Het kan nog beter. We zitten in een beginfase. We zijn zoekende: wat kan wel, wat niet?”
Gebrek aan flexibiliteit douane	Inductief	Beperkingen bij de douane om flexibel mee te bewegen met	“De Douane kan niet zomaar schuiven met prioriteiten, want zij

		gezamenlijke afspraken en prioriteiten.	hebben hun wettelijke taken.” (Douane)
Gedeelde langetermijnvisie van ketenpartners	Deductief	Een gezamenlijke richting en koers hebben.	“Er is geen duidelijke stip op de horizon waar gezamenlijk naartoe wordt gewerkt.”
Gezamenlijk opgestelde doelstellingen	Deductief	Doelen samen vaststellen.	“Maar om nou te zeggen: we hebben een gezamenlijk doel — daar zijn we wel mee bezig om dat meer te formaliseren. Dat je echt kan zeggen: we werken nu vanuit dat doel.”
Governancestructuur en rolverdeling tussen partners	Deductief	De formele organisatie van samenwerking en de verdeling van rollen en verantwoordelijkheden tussen de partners	“Nee, dat werkt niet. Te veel verschillen in bevoegdheden. Je zou wel per dienst een coördinator kunnen hebben die samen overlegt. Volgens mij gebeurt dat ook al.”
Lead organization governance-model (leidende partij)	Deductief	Een partij coördineert de samenwerking.	“Ik denk dat je één verantwoordelijke burgemeester moet hebben die voor dat project een mandaat heeft om over de vier havens te beslissen.”
Synergie door bundeling van operationele capaciteit	Inductief	Het samenbrengen van middelen en inzet van partners om gezamenlijk efficiënter en effectiever te opereren.	“Ik denk gewoon het feit dat wij – wat jij net vooraf al aangaf – dat we allemaal te maken hebben met een bepaalde capaciteit. De capaciteit is niet gunstig, maar door samenwerking kun je misschien wel één en één is drie creëren. Waardoor je dus met dezelfde capaciteit die je nu hebt, meer inzet met elkaar kunt behalen.”
RIEC als structureel coördinator en verbinder	Inductief	RIEC coördineert en verbindt structureel.	“We hebben er allemaal belang bij dat een organisatie als het RIEC regie pakt. Het RIEC kan echt een sleutelpositie hebben.”
Projectleider/voorzitter als verbindende schakel tussen partners	Inductief	De voorzitter fungeert als spilfiguur.	Een leider helpt, want zonder leider kan iedereen afhaken. Een neutraal iemand zou mooi zijn, zoals bij een GRIP-situatie een operationeel leider.”
Succesfactoren die samenwerking bevorderen	Deductief	Factoren die bijdragen aan een soepele, effectieve en duurzame samenwerking tussen partners.	“Actief elkaar blijven opzoeken, samenwerken, elkaar proberen aan te vullen. Het doel voor ogen houden, zonder dat het uitmaakt wie resultaat behaalt. Dat je net zo blij voor een ander bent als er een bepaald resultaat wordt gehaald.”
Werken met convenanten en overeenkomsten	Deductief	Formaliseren van afspraken in documenten.	“Rotterdam is daar een goed voorbeeld van. Daar is een convenant getekend, en daar werkt het ook.”

Beschrijving van de huidige samenwerkingspraktijk	Inductief	Schets van hoe de samenwerking momenteel functioneert.	“ Binnen onze organisatie is de wil tot samenwerking er eigenlijk altijd geweest. Wij worden ook minder of nauwelijks gebonden aan de wetgeving die samenwerking zou belemmeren.”
Fysieke gezamenlijke werklocatie	Inductief	Een gedeelde fysieke plek waar partners samenwerken.	“ Een gezamenlijk haventeam, één locatie waar alle partijen samen zitten. Nu zit iedereen verspreid. Harlingen is 1,5 à 2 uur rijden, Lauwersoog is Fries gebied; dat maakt het praktisch lastig.”
Heldere werkafspraken en formele protocollen	Deductief	Duidelijke formele afspraken en vastgelegde procedures.	“Je kan er ook voor kiezen om bijvoorbeeld een soort waakvlamovereenkomst te houden: “We houden de basis goed, zorgen dat we elkaar kunnen vinden als er iets gebeurt, bijvoorbeeld met een verdacht schip.” Dat je elkaar heel snel weet te vinden. En dat je niet altijd meer die hele haven plat hoeft te leggen.”
Langzaam maar gestage vooruitgang in samenwerking	Inductief	Voorzichtig maar merkbare verbetering in samenwerking.	“Er worden stappen gemaakt. Als ik kijk naar twee jaar geleden en nu – het is een lang, stroperig proces, maar we zijn verder gekomen.”
Samenwerking geïnspireerd op mainport-model	Inductief	Een samenwerkingsvorm die gebaseerd is op de mainport-aanpak.	“ Het was zoeken: wat wordt er nu gedaan, op welk moment? Het was vaak heel hoog-over, bijvoorbeeld de Mainport-aanpak. Maar wat betekent dat lokaal? De vertaling naar lokaal ontbrak.”
Neutrale of onafhankelijke teamleider (‘ontkleurd’)	Inductief	Een teamleider zonder eigenbelang die neutraal coördineert.	“Ik denk dat iets van een ontkleurde teamleider wel het beste zou kunnen werken.”
Ontbreken van een gezamenlijke strategische richting	Deductief	Het ontbreken van een gedeelde koers en strategie.	“ We hebben contact met elkaar, dat is er wel. Als er iets is bij Groningen Seaports, melden ze dat bij ons en andersom ook. Maar het is niet zo dat er een structurele samenwerking is met gezamenlijke doelen of een gedeelde strategie.”
Organiseren met een bottom-up benadering.	Inductief	Samenwerking organiseren vanuit initiatieven van onderaf.	“ Soms loop je tegen knelpunten aan. Bijvoorbeeld dat je op casusniveau of bij bepaalde controletechnieken vastloopt. Dan moet je misschien iets nieuws opbouwen. Als je bottom-up werkt, krijg je het veel beter voor

			elkaar en kun je makkelijker afspraken maken.”
Praktische voorbeelden van (huidige) samenwerking	Inductief	Concrete voorbeelden die de (huidige) samenwerking illustreren.	“Vier of vijf jaar geleden hebben we in de Eemshaven een dag georganiseerd met de top van de politie, de KMar en de douane.”
Problemen en knelpunten in governance-structuur	Inductief	Structurele tekortkomingen in de governance-opzet.	“Als je dan aangeeft dat je het zo belangrijk vindt, dat je daar een bepaalde effort in steekt, en dat jij met je vinger wijst richting de LX en de Douane, dan zou je daar ook prioriteit aan moeten geven. Maar welke prioriteit geef je zelf?”
Shared governance-model (gedeeld leiderschap)	Deductief	Een model waarin leiderschap en verantwoordelijkheid gedeeld zijn.	“Besluitvorming in een tactisch overleg, dat moet je doen met elkaar.”
Structuren voor coördinatie tussen partners	Deductief	Afspraken en systemen die coördinatie regelen.	“Dat we snel en effectief kunnen inspelen op ongewenste situaties. Met goede overlegstructuren, gedeeld vertrouwen en duidelijke afspraken over informatie-uitwisseling.”
Uitspreken en expliciteren van kernprioriteiten	Inductief	Het openlijk benoemen van de belangrijkste gezamenlijke doelen.	“Het zou enorm helpen als partijen durven uitspreken: “Dit vinden wij wél belangrijk, dit niet.” Dan weet iedereen waar hij aan toe is.”
Verbetering van regionale samenwerking.	Inductief	Het versterken van samenwerking in de regio.	“Ik denk dat iedereen het gezamenlijke belang moet gaan inzien. Op dit moment is het nog te veel gericht op eigen gewin. De mindset moet veranderen. Niet kijken naar wat de politie of de KMar eraan heeft, maar hoe we als regio beter worden van samenwerking.”
Ontwikkelen van langetermijnstrategie	Deductief	Het formuleren van een gezamenlijke strategie voor de lange termijn.	“Er moet een landelijke aanpak komen, waarin bijvoorbeeld het voorbeeld van Rotterdam leidend is. Daar werkt het nu wel, en dat is niet vanzelf gegaan.”
Network Administrative Organization (NAO)	Deductief	Een governancevorm waarbij een neutrale actor of aparte entiteit (zonder eigenbelang of uitvoerend mandaat) het netwerk coördineert en faciliteert. Deze actor opereert boven de partijen en ondersteunt de samenwerking	“Als de samenwerking groter wordt en er meer bestuurlijk draagvlak komt, moet je eigenlijk naar een betere vorm van governance. Dan wil je niet dat één partij alles beslist, maar bijvoorbeeld een stuurgroep of een onafhankelijke programmamanager. Het liefst is

		structureel, vergelijkbaar met RIEC-achtige rollen of een onafhankelijke projectleider.	dat geen vertegenwoordiger van de gemeente of de politie, maar een ontkleurde projectleider die echt boven de partijen staat.”
--	--	---	--

Thema: Vertrouwen & Relaties

Code	Type (Deductief/Inductief)	Korte omschrijving	
Angst voorkomt nemen van initiatief	Inductief	Onzekerheid of angst houdt mensen tegen om initiatief te tonen.	“ Als jij op de verkeerde manier iets doet, dan loopt de verdachte vrij uit, terwijl je iets had. Dus wat je dan soms doet, is niks doen – maar wel anderen informeren, en hopen dat zij het oppakken.”
Gemeenschappelijke normen en waarden binnen partnerschap	Deductief	Gedeelde overtuigingen en waarden versterken samenwerking.	“Je wil natuurlijk als partijen zien dat je gelijkwaardig bent aan elkaar. Een douanier moet een politieman vertrouwen. Een politieman moet een douanier vertrouwen.”
Stabiliteit in relatie tussen partners	Deductief	Langdurige en stabiele relaties tussen partners.	“Ja, over het algemeen wel. Als iets wringt, spreek ik dat direct uit. Tot nu toe kunnen we dat steeds uitpraten.”
Prikkels en stimulansen voor actieve betrokkenheid	Deductief	Mechanismen die medewerkers of partners aanzetten tot actieve deelname en betrokkenheid bij de samenwerking	“Meestal gebeurt dat pas als er iets groots misgaat. Kijk naar wat er onlangs in de Eemshaven is ontdekt: een harddrugslab. Dat was gelukkig al ontmanteld, maar stel dat je daar ineens 200 kilo cocaïne had gepakt, dan ziet iedereen ineens: dit is een probleem.”
Politieke steun voor samenwerkingsinitiatieven	Deductief	Ondersteuning vanuit politiek bestuur die samenwerking legitimeert en vertrouwen tussen partners versterkt	“ Meer duidelijkheid in: waar staan we voor als overheid en waar stopt het ook? Het is natuurlijk ook niet heel erg makkelijk dat het kabinet dan zo snel weg is. Dat maakt het ook wel heel onrustig. Welke plannen krijgen we nu?”
Vertrouwen opbouwen en behouden	Deductief	Het creëren en onderhouden van vertrouwen.	“Maar als je een terugkoppeling krijgt – ook al is het niet concreet – dan heb je tenminste het idee dat er iets mee gebeurt. Dat geeft vertrouwen.”
Wantrouwen door incident(en)	Inductief	Incidenten leiden tot wantrouwen.	“ Maar bij de douane merk je toch terughoudendheid. Ze benoemen minder concrete zaken, en dat zorgt weer voor

			wantrouwen bij bijvoorbeeld de politie of de KMar.”
Wantrouwen van private partijen richting overheid	Inductief	Private partijen vertrouwen de overheidsorganisaties niet volledig.	“Ik heb weleens het gevoel – laat ik het zo zeggen – dat zij ons niet vertrouwen. Omdat zij het gevoel hebben dat wij informatie achterhouden.”
Gedeeld urgentiebesef en noodzaak tot samenwerking	Inductief	Het gezamenlijke besef dat samenwerking noodzakelijk en dringend is.	“De incidenten zijn niet dusdanig dat we heel erg tot samenwerking gedwongen worden.”
Sterke eigen basis als fundering voor samenwerking	Inductief	Een stabiele interne organisatie versterkt externe samenwerking.	“Het begint dus echt met de eigen organisatie. Als je zelf geen basis op orde hebt, kun je niet van anderen verwachten dat ze zich committeren.”
Ondersteuning uit bestuurlijke lagen	Deductief	Steun en draagvlak vanuit bestuurlijke of politieke lagen die samenwerking legitimeert en versterkt.	“Operationeel is de wil er wel, maar de rugdekking nog niet altijd”

Thema: Informatie & Communicatie

Code	Type (Deductief/Inductief)	Korte omschrijving	
Delen van vertrouwelijke informatie	Inductief	Het proces en de voorwaarden waaronder gevoelige informatie tussen partners wordt gedeeld.	“Al blijft het zo dat opsporingsdiensten gebonden zijn aan hun informatie – ze kunnen niet alles delen, en dat moeten we respecteren.”
Betrokkenheid zonder actieve informatie-uitwisseling	Inductief	Betrokkenheid zonder dat er informatie gedeeld wordt.	“het betrokken zijn is wat anders dan informatie delen. Daar zit voor mij echt een knip.”
Factoren die informatie-uitwisseling belemmeren	Deductief	Obstakels die ervoor zorgen dat informatie niet of moeizaam wordt gedeeld tussen partners.	“Informatiedeling is eigenlijk best wel een lastig iets binnen de samenwerking. En dat ligt vooral aan ons, aan de Douane.”
Informatie-uitwisseling tussen partners	Deductief	Informatie delen tussen samenwerkende partijen.	“Met alles wat er nu speelt, wordt informatiedeling cruciaal. Andere partijen worden ook steeds meer meegenomen. Er wordt nu meer gedeeld.”
Structurele overlegmomenten tussen partners	Deductief	Vaste momenten waarop partners structureel informatie uitwisselen en afspraken maken.	“Wel hebben we met de projectleiders en het RIEC onderling geëvalueerd en toen besloten het overleg samen te voegen. Ik vind wel dat we structureel moeten afspreken om regelmatig te evalueren.”
Verschillende vormen van overlegstructuren	Deductief	De variatie aan formele en informele overlegvormen waarmee partners	“Ik denk dat we nu richting een tactisch zeehavenoverleg dat we dat groter gaan maken. Dan heb je nu pas de kans om te kijken: wat

		informatie uitwisselen en afstemmen.	is dan die integrale aanpak? En die integrale aanpak mag van elkaar verschillen qua inzet.”
Werken op basis van signalen (signaalgestuurd)	Inductief	Actie ondernemen op basis van signalen.	“ De wereld verandert continu. Dat we daar gewoon goed alert op zijn en bij signalen snel kunnen opschalen. Dat is denk ik het belangrijkste.”
Toepassen AI voor informatie-uitwisseling	Inductief	Het gebruik van AI-tools om informatie te delen.	“Versterkt toezicht in de havens en het kustgebied. Niet alleen door meer mensen, maar ook door slimme oplossingen zoals techniek en AI. En dat partners hun bijdrage leveren in alle pijlers: bewustwording, fysieke beveiliging.”
Gebruik van formele communicatiekanalen	Deductief	Het gebruik van officiële gestructureerde communicatiewegen.	“Die formele overleggen zijn natuurlijk fantastisch om dingen af te tikken, maar het zit hem echt wel in de korte contacten. Even een bakkie doen.”
Gebruik van informele communicatievormen	Deductief	Informele manieren van afstemmen en communiceren.	“ Er gebeurt heel veel informeel. Gewoon gezien het feit dat informeel relatief snel is. Je daar ook makkelijk het grijze gebied op kunt zoeken.”