

Gesprek 1

In het huidige raamcontract wordt de Tripod methode toegepast. De huidige uitkomsten van de incidentenonderzoeken wordt op bepaalde onderdelen redelijk voorspelbaar. Hierdoor is Rijkswaterstaat (RWS) op zoek naar een opdrachtnemer die op een andere manier naar de incident- en veiligheidsonderzoeken kan kijken. In de uitvraag van de Marktconsultatie was de veiligheidscultuurladder aangegeven met de vijf niveaus. Hierbij waren de niveaus vier en vijf aangegeven in het geel. De vraag die daarbij wordt gesteld is hoe moet Rijkswaterstaat dat gebied noemen zodat op juist op die type onderzoek de focus wordt gelegd.

De marktpartij geeft aan dat het Tripod model vooral past bij niveau 3 en daar wordt met een vrij lineaire lens naar processen gekeken. Juist voor de niveaus vier en vijf gaat het dus om een gedachtegoed en manier van kijken die past bij complexiteit en die je in de praktijk brengt door met meerdere modellen (of brillen) te werken. Het gedachtegoed dient te worden benoemd. Wat bepaalt de manier waarop je gaat kijken? Er zouden keuzemogelijkheden moeten zijn uit meerdere onderzoeks/evaluatiemodellen, die afhankelijk van het voorliggende vraagstuk ingezet kunnen worden. Daarnaast zou ook inzichtelijk gemaakt moeten worden wat er goed gaat op het gebied van veiligheid. Door het hele beeld te schetsen wordt er begrip gekweekt en inzicht gegeven.

De veiligheidscultuurladder is vooral zinnig om toe te passen om aan te geven dat er een paradigma shift nodig is voor het werken aan en komen tot niveau 4 en 5. Verder past het model zelf bij niveau 3 en is daarmee minder geschikt om aan te geven wat er nodig is om die shift te maken.

Daarnaast wordt door Rijkswaterstaat duidelijk benoemd dat er wel een degelijk verschil is tussen gecompliceerd en complex, waarbij complex meer van toepassing is op de niveau 4 en 5 onderzoeken. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden dat niveau 4 en 5 vraagt om recht te doen aan de complexiteit, dat zegt niet dat ineens alles complex is.

Traditioneel onderzoek is geen eenduidige term en er kan beter worden gesteld dat incidentonderzoeken vaak gefocust zijn op oorzaken en dat past bij niveau 3. Op niveau 1 dient er überhaupt geen onderzoek te worden uitgevoerd en bij niveau 2 staat de schuldvraag vaak centraal.

De ervaring van deze marktpartij is dat een proactief veiligheidsonderzoek qua budget tweemaal de raming van een traditioneel onderzoek. De scope van de opdracht blijft wel bepalend om de budgetraming van een onderzoek vast te stellen. Dat verschilt dus per onderzoek.

Bij de uitvoering van het onderzoek kan het Openbaar Ministerie (OM) of de ISZW in beeld komen bij situaties wanneer een medewerker van RWS of van een opdrachtnemer is overleden. Deze organisaties onderzoeken de schuldvraag. De betrokkenen van het incident kunnen hierdoor huiverig zijn om mee te werken aan een onderzoek. Een belangrijke reden hiervoor is de angst dat alles wat gezegd wordt door een betrokkene gebruikt kan worden door het OM of de ISZW tegen deze persoon. Het is voorgekomen dat betrokkenen lang zijn verhoord bij een ernstig incident. Rijkswaterstaat heeft de hoop dat als er meer proactieve onderzoeken gaan plaatsvinden, de waarde voor de schuldvraag wordt verkleint. Hiermee kan de leerwaarde worden geoptimaliseerd, doordat betrokkenen van het incident minder huiverig worden om mee te werken aan een onderzoek.

Het uitgangspunt bij dit soort onderzoeken is work as done, hoe werkt het in de praktijk. Automatisch wordt er dan niet gewerkt vanuit het normatieve maar vanuit het proberen te begrijpen vanuit de praktijk van alledag. De marktpartij vindt het belangrijk dat inzicht wordt verkregen en het standpunt van de betrokkene dient helder zijn. Termen voor de uitvraag zijn: waarderend, positief leerklimaat, nieuwsgierige houding en is het logisch om erachter te komen waarom het logisch was voor betrokkenen om dit zo te doen

Rijkswaterstaat heeft ook gekeken naar onderzoeken van ProRail. ProRail heeft eigen incidentonderzoekers in dienst. RWS heeft er echter voor gekozen om onafhankelijk incidentonderzoek door een externe marktpartij uit te laten voeren. Er wordt ook geen onderzoek meer uitgevoerd met gezamenlijk opdrachtgeverschap met aannemers. Wel werkt RWS nog samen in de fase waarin feiten worden verzameld en uitgewisseld. RWS en aannemers voeren vervolgens ieder hun eigen analyse uit.

Bij het onderzoek van een extern bureau zal RWS geen fundamentele aanpassingen laten doorvoeren in het rapport. Daarnaast gaat op korte termijn de Wet open overheid van kracht, wat inhoudt dat rapporten die door externe bureaus zijn geschreven actief openbaar gemaakt moeten worden. Hierdoor kan de schrijfwijze van het rapport tot extra risico's kan leiden. Tevens is het in het geval dat het handelen naar één bepaalde functionaris te herleiden is, makkelijk te achterhalen wie eventueel vervolgd zou kunnen worden. Het doel van incidentonderzoek is om er van te leren. Op het moment dat betrokkenen vrezen voor consequenties, zullen zij geen medewerking aan het incidentonderzoek verlenen. Daarom is het van belang dat de schrijver van het rapport ervaring heeft met schrijven in een publiek-bestuurlijke en juridische context.

Voor de Europese aanbesteding zal RWS zich gaan richten op kwaliteit. Uiteraard wordt prijs ook een onderdeel in de EMVI score maar daar zal zeker niet de nadruk op worden gelegd.

Ontzorgen wordt ook een belangrijk thema in de uitvraag. Ontzorging kan op twee manieren worden uitgelegd. Ten eerste het werk wordt volledig uit handen genomen of ten tweede implementatie zorgen samen bespreken. Dan heb je een intensieve samenwerking.

De marktpartij stelt voor om niet het woord ontzorging te gebruiken voor de uitbesteding. Het woord ontzorgen kan het gevoel geven dat de opdrachtgever op afstand staat van het veiligheidsonderzoek. Het zou beter verwoord kunnen worden als een 'Proactieve Houding'. RWS wil samen met het externe bureau samen optrekken en op reis gaan naar een andere manier van veiligheidsonderzoek.

Gesprek 2

Tijdens het gesprek is er wederom veel gesproken over traditioneel en proactief onderzoek. RWS heeft in zijn uitvraag een strikte scheiding gemaakt tussen reactief incidentonderzoek en proactief veiligheidsonderzoek. Dit onderscheid blijkt in de praktijk niet zo hard te zijn. Proactief veiligheidsonderzoek kan ook getriggerd worden door een incident. De marktpartij geeft aan altijd twee stromen veiligheidsonderzoek te hebben: Safety-I en Safety-II. Ondanks de verschillende stappen eindigen zij altijd met Proactief veiligheidsonderzoek. Een startpunt van een onderzoek is reactief. Vervolgens wordt een onderzoek automatisch proactief. Hoe past het ongeluk in de performance van het onderzoek is dan de vraag. Bovendien kan een trend ook een trigger zijn om een onderzoek te starten.

RWS is duidelijk dat extra traditioneel incidentonderzoek steeds minder resultaat en nieuwe inzichten gaat opleveren. RWS is dus op zoek naar ander type onderzoeken en dan met name hoe deze benoemd kunnen worden voor de juiste uitvraag.

De huidige eerste drie stappen van de veiligheidscultuur ladder kan je benaderen als oorzaak en gevolg, De drie punten zijn alle natuurkundig te beredeneren. De stappen vier en vijf dien je volgens de marktpartij te benaderen met andere strategieën. Deze stappen zijn niet meer uit te leggen via wiskundige modellen, maar meer met sociologie, antropologie en psychologie.

Deze marktpartij stelt bij traditionele incidentonderzoeken geen conclusies op, alleen de feiten worden beschreven. Open feitelijke informatie en conclusies dien je pas te trekken bij het proactieve gedeelte. De marktpartij vraagt zicht af wat de zorg is van RWS om Safety II uit te werken. Het huidige contract biedt maar 1 type onderzoek aan. Dit onderzoek, met name gebaseerd op Tripod, biedt niet die mogelijkheden. Hierbij wordt ook geadviseerd om het nieuwe raamcontract hier ruimte voor te bieden. Het contract dient te worden gegund aan een marktpartij die meerdere modellen beheerst. Een bureau gespecialiseerd in alleen Tripod zal niet geschikt zijn voor deze opdracht.

Aan de marktpartij werd ook gevraagd hoe sociaal complex onderzoek wordt uitgevraagd. Het advies is om niet te vragen naar wat je wil, maar naar wat kun je bieden. Hierbij kun je denken aan een case of een portfolio of een vraag om een sociaal complexe vraag met minimaal 3 verschillende niet traditionele proactieve onderzoeksmethoden op te lossen. Ondanks de blik op proactieve onderzoeken zullen er tijdens de looptijd van de opdracht traditionele onderzoeken uitgevoerd blijven worden. Dit blijft afhankelijk van de onderzoeksvraag.

Er wordt in wetenschappelijke kringen onderscheid gemaakt tussen Safety II en Safety differently. RWS is meer geïnteresseerd in de pragmatische doorvertaling van het achterliggende gedachtengoed en vindt in dat opzicht de verschillen minder interessant. RWS wil alle groepen aanspreken en beschikken over een breed pakket aan onderzoeksmogelijkheden, zowel vanuit Safety-II als Safety Differently.

Binnen de RWS organisatie zijn personen nog grotendeels onbekend met (aanbevelingen vanuit) het Safety II gedachtengoed. Hiervoor is extra uitleg en ondersteuning noodzakelijk. Het raamcontract laat het veiligheidsonderzoek stoppen na de conclusies, het proces na de aanbevelingen is de verantwoordelijkheid van RWS. RWS heeft hier wel ondersteuning en input vanuit het onderzoek bij nodig vanuit de marktpartij. RWS zal wel tijd en energie moeten steken in dat gedeelte omdat het onderzoek niet stopt na de afbakening.

Er zijn ook incidentenonderzoeken die naast de wens van RWS om te leren van wat er gebeurd is ook vanuit de politieke wens uitgevoerd dienen te worden. Het verschil is dat de leerwaarde voor RWS vaak in de achterliggende factoren ligt, terwijl de politiek en de samenleving ook antwoord wensen op vragen omtrent verantwoordelijkheid.

Het is belangrijk om te achterhalen wat de onderzoeksvraag is. Op basis daarvan kan gekozen worden voor een methodiek die daar het beste bij past. Het externe bureau zal meerdere modellen en strategieën voor het doen van veiligheidsonderzoek moeten beheersen.

Hoe je naar de veiligheidscultuurladder kijkt ligt er aan hoe je hem interpreteert. Het bureau heeft vooral gekeken naar het onderscheid dat werd gemaakt in gecompliceerd versus complex. RWS wil

weten hoe onderzoeksbureaus omgaan met simpele, gecompliceerde en complexe vraagstukken. Een bureau zou zijn ervaring hiermee moeten kunnen onderbouwen met hun portfolio. RWS krijgt te maken met de Wet open overheid. De manier van schrijven is zeer van belang. Door op een waarderende manier te onderzoeken ontstaat er empathie en medeleven. Alle onderzoeken worden unaniem geschreven.

In de samenwerkingsrelatie tussen het bureau en RWS dient het scheidvlak goed bewaakt te worden. Onafhankelijkheid moet geborgd worden. Daarnaast is RWS wel betrokken bij het onderwerp en is bevoegd om (in goed overleg) in te grijpen. De samenwerkingsrelatie kan omschreven worden als een dienst of service.

Op dit moment heeft RWS nog geen duidelijk incidentmeldsysteem. Er is een meldpunt incidenten maar de vullingsgraad is vrij beperkt.

De conclusie is dat er reclame gemaakt moet blijven worden binnen RWS om proactief onderzoek binnen de gehele organisatie tot een succes te maken. Het is een vrij nieuwe werkwijze en hierdoor moeten ook de directeurs het voordeel er van inzien.

Gesprek 3

In de wetenschap is er discussie over (de details van) Safety-I versus Safety-II. Dat zou voor de praktijk geen invloed moeten hebben, omdat de hoofdlijnen van het gedachtengoed hetzelfde voor ogen heeft.

Voor proactief onderzoek zijn er verschillende methodes en modellen beschikbaar.

Indien de niveaus van de veiligheidscultuurladder benoemd moeten worden zal de volgende verdeling volgens de partij naar voren komen:

Niveau 3: Traditioneel incident onderzoek

Niveau 4: Work as Done, work as imagined.

Niveau 5: leren van successen.

Het uitgangspunt bij niveau 4 is dat de vraag gesteld moet worden hoe Work as Done beter uitgevoerd en gefaciliteert kan worden. Waarbij het grootste verschil tussen niveau 3 en 4 het inzicht in het management is. Bij de stappen 4 en 5 is dit de complexiteit van het onderzoek.

De basis van onderzoek op niveau 5 kan een metastudie van eerdere incidentonderzoeken zijn; met andere woorden: de rode draad van niveau 3 moet duidelijk zijn. Daarbij is het belangrijk dat er een duidelijke beschrijving wordt gegeven voor de verschillende niveaus.

Tijdens het gesprek wordt ook duidelijk benoemd dat de uitkomsten van incidentonderzoeksrapporten tegenwoordig vaak redelijk voorspelbaar zijn en dat geleerd wordt van de fouten.

RWS geeft aan ook veiligheidsonderzoek op niveaus 4 en 5 te willen. Hierbij is het leervermogen van RWS is cruciaal. Vragen zoals wat het leerproces is, wat kan er worden geleerd van juiste diagnoses en wat wordt er geleerd bij verkeerde diagnoses dienen beantwoord te worden. Bovendien zijn organisatiefactoren van invloed op het leervermogen. Wordt er alleen op operationeel niveau geleerd, of staat het management en de top van RWS ook open voor leerpunten vanuit de veiligheidsonderzoeken? RWS zal heel betrokken moeten zijn tijdens het onderzoek en men moet zich niet laten leiden door het incident. Er dient verandering te worden gecreëerd bij het management. De leerwaarde zit (ook) in het voeren van een persoonlijk gesprek op het juiste niveau. Advies is om dit expliciet te benoemen in de uitvraag en te vragen aan de aanbieder hoe zij hier vorm aan willen geven.

De hoeveelheid onderzoeken op de verschillende niveaus zou niet in de uitvraag vastgelegd moeten worden. Dit kan per jaar variëren. In de uitvraag voor het raamcontract zou meer beschreven moeten worden wat RWS precies voor ogen heeft en niet vertalen naar de niveaus 3, 4 of 5. Wees niet te kort in de tender uitvraag. Geef een uitgebreide en complete beschrijving van wat je vraag aan de markt is. Ten slotte geef de aanbieder uitgebreid de gelegenheid om zijn visie op de vraag te geven.

Bij het schrijven van rapporten dient rekening gehouden te worden met de doelgroep. Het gaat er om wie eigenaar is van het rapport. Er dient een vertaling te worden gemaakt van de werkvloer naar een abstract level.

Voor RWS is het tevens van belang dat het bureau schrijft voor een politiek-bestuurlijke context. In de uitvraag zou opgenomen kunnen worden hoe het bureau wil omgaan met het borgen van de veiligheid in relatie met bescherming eigen mensen.

Hoe kan RWS nu de meest geschikte marktpartij vinden waarbij er ook nog een leveranciersrelatie mee wordt opgebouwd? Deze vraag is voor het komende onderzoek ook een belangrijk punt. Ten eerste zijn referenties met bestuurlijke politieke context belangrijk. Daarnaast dient een inschrijver voldoende ruimte te krijgen om zijn visie met concrete acties aan te geven.

Gesprek 4

In dit gesprek zijn er door de geïnterviewde partij veel voorbeelden genoemd met betrekking tot verschillende typen onderzoeken.

Bij de uitvoering van een onderzoek, in welke vorm ook, is het van belang om te kijken naar wat er fout zou kunnen gaan / is gegaan binnen de hele keten van betrokkenen (van opdrachtgever tot en met alle opdrachtnemers en onderaannemers). Voorbeeld is gegeven van een onderzoek met een grote marktpartij in Nederland waarbij onder andere is gekeken naar wat er fout zou kunnen gaan bij verschillende onderdelen/fasen van het project. Er is ook op zoek gegaan naar verdieping in de relatie met alle stakeholders. Zeker bij ernstige incidenten zie je sterk de behoefte om te leren van het incident maar betrokkenen voelen zich vaak niet veilig genoeg om mee te werken aan het onderzoek (angst m.b.t. de schuldvraag). Zowel voor **opdrachtgever** als **onderzoekers** ligt er een belangrijke taak om duidelijk te maken dat het binnen het onderzoek niet gaat om schuldigen aan te wijzen.

Door de geïnterviewde partij wordt bevestigd dat de markt in beginsel keuzemogelijkheden kan bieden voor zowel traditioneel incidentenonderzoek als proactief veiligheidsonderzoek. In de kern zitten daar geen wezenlijke verschillen in. Bij een proactieve aanpak speelt wel mee dat dit in gezamenlijkheid met stakeholders zou moeten plaatsvinden.

Betreffende de vraag aan de geïnterviewde partij over de ontzorging wordt er geadviseerd om de opdrachtgever juist intensief te betrekken bij het onderzoek. Dit is ook voor RWS een essentiële voorwaarde om tot een **proactieve veiligheidscultuur** te komen. Het is zeker mogelijk om een samenwerkingsrelatie te beschrijven in een uitvraag. RWS kan vooral ontzorgd worden door de procesmatige kant van het onderzoek bij de marktpartij neer te leggen. Dit komt ook de onafhankelijkheid van het onderzoek ten goede.

Per onderzoek wordt er wel een aanspreekpunt beschikbaar gesteld door de opdrachtgever. Als onderzoeksbegeleider verwacht je daarbij een proactieve houding van de opdrachtnemer. Deze proactieve houding van opdrachtnemer past ook binnen de verantwoordelijkheid van opdrachtnemer m.b.t. de procesmatige leiding van het onderzoek. Hierbij zijn evaluatie momenten cruciaal om een goede werkrelatie op te bouwen.

RWS wil wel zekerheid hebben dat een marktpartij meerdere onderzoeken tegelijkertijd kan uitvoeren. In sommige gevallen lopen er wel 6 tot 8 onderzoeken tegelijk, wel in verschillende fases van het onderzoek. Dit heeft direct te maken met de binnen de marktpartij aanwezige capaciteit welke, voor reactief onderzoek, op ieder moment kan worden ingezet. Er zijn zeker mogelijkheden om partijen te vinden die hieraan kunnen voldoen. Zie bijvoorbeeld ook de contracten die de Onderzoeksraad voor Veiligheid met marktpartijen afsluit. Ter borging van de inzet en met name ook de kwaliteit zou wel als randvoorwaarde moeten gelden dat een marktpartij de inzet van onderzoekers vanuit brede disciplines kan garanderen.

De geïnterviewde partij geeft aan dat betrouwbare Trends van ongevallen cijfermatig lastig op te stellen zijn, omdat er statistisch gezien vaak niet voldoende data aanwezig is. Wel zouden trends kunnen worden onderzocht door, zeker bij proactief incidentenonderzoek, het onderzoek naar gemelde near misses/bijna ongevallen/gevaarlijke situaties te betrekken. Deze leveren namelijk aanzienlijk meer data op.

Met betrekking tot het schrijven van rapporten geeft de geïnterviewde partij randvoorwaarden voor:

- Het onafhankelijk onderzoek versus bestuurlijk-politieke omgeving (objectieve opstelling, geen kleuring van het rapport, cases niet uitvergroten)
 - Openbaarheid van rapporten (onderzoeksomgeving waarin alle feiten boven water komen, alleen baseren op feiten, proactieve opstelling van opdrachtgever).
- Bovendien moet het een vaste gewoonte zijn, onderzoeksrapporten openbaar te maken.

Ook tijdens dit gesprek kwam het meewerken aan een incidentenonderzoek door betrokkenen aan de orde en dat met name het spanningsveld tussen hun bijdrage aan de leerwaarde en de mogelijke betrokkenheid bij strafzaken. RWS geeft aan dat tijdens een onderzoek medewerkers van een organisatie verhoord kunnen worden door het OM. De marktpartij geeft aan dat het belangrijk is dat

de werkgever achter de betreffende medewerker blijft staan en ervoor zorgt dat een medewerker er niet alleen voor komt te staan. RWS geeft aan dat er wel financiële compensatie wordt geregeld aan de individuen die worden verhoord maar bij een dodelijke afloop staat dat individu wel alleen ter verhoor. De geïnterviewde partij stelt daarnaast dat het ook vanuit de kant van het bevoegd gezag / OM nooit de bedoeling mag zijn een individuele medewerker "af te rekenen" op een ongeval dat heeft plaatsgevonden. Aangegeven wordt dat het nodig is om dit in voorkomende gevallen, samen met andere stakeholders binnen en buiten de branche, bij het bevoegd gezag aan te kaarten.