



Ongevalsonderzoeken Rijkswaterstaat 2015 e.v.

Vraagspecificatie

Datum	november 2014
Status	Definitief

Colofon

Uitgegeven door	RWS WVL
Informatie	Bert Kengen
Telefoon	088-7982446 (06 51511164)
Fax	
Uitgevoerd door	RWS WVL
Opmaak	Bert Kengen en Monique Kampshoff
Datum	november 2014
Status	Definitief
Versienummer	2

Inhoud

- 1. Doel—4**
- 2. Omschrijving proces en organisatie—5**
- 3. Producten—6**
 - 3.1 Omschrijving feitenrelaas—6
 - 3.2 Omschrijving uitgebreide incidentanalyses—6
 - 3.3 Omschrijving korte incidentanalyses—8
 - 3.4 Omschrijving bijhouden analysetool—9

Bijlagen: 1) Kader veiligheidsmanagement
2) Voorbeeld factsheet

(beide bijlagen zijn informatief)

Opdrachtschrijving

1. Doel

Rijkswaterstaat voert in het Kader van Veiligheidsmanagement een aantal activiteiten uit (zie bijlage 1, ter informatie), waaronder de uitvoering van incidentanalyses. De binnen het project uit te voeren werkzaamheden bestaan uit de volgende onderdelen:

1. opstellen van een kort feitenrelaas voor zowel de korte als uitgebreide incidentanalyses;
2. uitvoeren van uitgebreide incidentanalyses; of
3. uitvoeren van korte incidentanalyses;
4. Opstellen van en bijhouden van de analysetool van alle reeds eerder uitgevoerde incidentanalyses en de nog uit te voeren analyses.

Het doel van de incidentanalyses is dat Rijkswaterstaat als organisatie leert van de incidenten en ongevallen die plaatsvinden. De schuldvraag speelt hierin geen enkele rol (zie kader). Er wordt gezocht naar leerpunten in de oorzaken van het ongeval of incident, de focus ligt dus op de aanloop naar het incident. De afhandeling van een incident is van ondergeschikt belang; binnen Rijkswaterstaat vinden daar al op andere wijze evaluaties van plaats. Alleen wanneer door fouten in de afhandeling een ander of erger incident is ontstaan, kan het zijn dat dit meegenomen wordt in de scope van een onderzoek.

incidentanalyse binnen Rijkswaterstaat

Sommige ongelukken zijn zo ernstig dat uitgebreid onderzoek nodig is om uit te zoeken waardoor ze konden gebeuren, zoals bijvoorbeeld Onderhoudswerkzaamheden op het water waarbij een lichtboei ontploft, waardoor een medewerker van de aannemer overlijdt en een ander ernstig gewond raakt, of een spitsstrook die open gaat, terwijl er een bestuurder met autopech halverwege de strook geparkeerd staat, of een sluiswachter die onbedoeld een verkeerde bedieningshandeling uitvoert, waardoor de sluisdeur op de boeg van het schip belandt.

Momenteel worden ca. 15 incidenten per jaar onderzocht.

Onderzoek

In de incidentanalyse gaat het dus om onderzoek van ernstige ongevallen. We kijken nauwkeurig naar de oorzaak en zetten alle aanwezige risico's op een rij. Daarna trekken we conclusies en kijken we wat we kunnen doen om een dergelijk ongeval de volgende keer te voorkomen. Zo leren we van onze fouten.

Oorzaken

Het onderzoek brengt tekortkomingen in de veiligheidsmaatregelen boven tafel. We kijken niet wie schuldig is en zoeken ook niet naar bewijsmateriaal. We gaan juist naar de kern van het probleem. Door de onderliggende oorzaken van het incident in kaart te brengen leren we veel. Het geeft aanleiding om zaken aan te pakken en maatregelen te nemen. We willen veiligheid nog meer inbedden in onze dagelijkse praktijk.

Binnen RWS wordt onder een mogelijk te onderzoeken incident verstaan; een voorval waarbij een of meerdere personen (eigen personeel en/of medewerkers die in opdracht van RWS werkzaamheden uitvoeren) dodelijk of ernstig gewond zijn geraakt of waarbij bepaalde handelingen van het personeel van Rijkswaterstaat tot het incident hebben geleid. Binnen Rijkswaterstaat wordt bepaald of er onderzoek gestart wordt, en zo ja kort of uitgebreid.

Opdrachtnemer verricht de Diensten, deels tegen een vaste prijs en deels tegen een variabele prijs. Deze vaste totaalprijs per jaarperiode omvat ook reis-, verblijf- en eventuele overige kosten. De vaste prijs bestaat uit 10 korte incidentanalyses en 1 uitgebreide incidentanalyse.

Eventuele nadere opdrachten (onderzoeken), worden uitgevoerd op basis van een nadere opdracht op verzoek van de Opdrachtgever.

De nadere opdrachten (aanvullende onderzoeken) worden per mail middels formats overeengekomen, zoals omschreven in de bijlage. De nadere opdrachten kunnen zowel korte als uitgebreide incidentanalyses zijn.

Uitvraagprocedure aanvullende incidentanalyses

Voor de aanvullende incidentanalyses geldt de volgende procedure:

Alle aanvullende incidentanalyses worden minimaal per mail vastgelegd tussen de Projectbegeleider OG en de Projectleider ON. Alleen de Projectbegeleider OG is gerechtigd namens de opdrachtgever deze afspraken te maken;

De procedure start met een verzoek om levering van een aanvullend korte of uitgebreide incidentanalyse door de projectbegeleider OG. De projectbegeleider ON reageert hierop middels het format welke is bijgevoegd aan het contract. De aanvullende producten vallen onder voorwaarden welke gelijk zijn aan die van het fixed price basiscontract. Voor aanvullende korte en uitgebreide onderzoeken geldt een reactietijd van maximaal 2 werkdagen. Vervolgens ontvangt de Projectleider ON hiervan een bevestiging van de Projectleider OG.

Deze uitvraagprocedure verloopt volgens de 3 formats welke zijn toegevoegd aan het contract.

2. Omschrijving proces en organisatie

- Rijkswaterstaat heeft een coördinator incidentanalyses. Opdrachtnemer zorgt voor een coördinator die het aanspreekpunt is voor de coördinator van Rijkswaterstaat. Deze coördinator van de opdrachtnemer wordt als eerste door Rijkswaterstaat benaderd wanneer er een incident heeft plaatsgevonden om af te spreken welke onderzoeker van de opdrachtnemer het onderzoek gaat uitvoeren. De coördinator Rijkswaterstaat heeft daarnaast periodiek overleg met deze coördinator van de opdrachtnemer om de gang van zaken van de in gang gezette onderzoeken te bespreken, eventuele knelpunten te bespreken, waar mogelijk procesverbeteringen af te spreken etc.
- De Rijkswaterstaat coördinator incidentanalyses legt contact met opdrachtnemer wanneer er een te onderzoeken incident heeft plaatsgevonden. Opdrachtnemer laat zo snel mogelijk (indicatie: binnen één á twee dagen) weten welke onderzoeker dit onderzoek gaat uitvoeren. Dit geldt voor zowel uitgebreide als korte onderzoeken.
- Opdrachtnemer stelt op basis van de beschikbare informatie een feitenrelaas op (zie 3.1)
- De uitvoering van een uitgebreide incidentanalyse moet worden gestart door middel van startoverleg (zie ook 3.2, onderdeel a), zo snel mogelijk (indicatie binnen twee tot tien dagen) na kennisgeving van de projectbegeleider. Te houden op door de projectbegeleider te bepalen locatie.

- De uitvoering van een korte incidentanalyse vindt zo snel mogelijk na het incident plaats (indicatie: binnen twee weken).
- Ook wanneer er meerdere te onderzoeken incidenten kort na elkaar gebeuren zorgt opdrachtnemer voor voldoende onderzoekers om de incidentonderzoeken parallel te kunnen uitvoeren.
- Per uitgebreide incidentanalyse wordt uitgegaan van 4 overlegmomenten ten kantore van Rijkswaterstaat plus de klankbordsessie op per onderzoek te bepalen locatie. Voor een korte incidentanalyse wordt uitgegaan van 2 overlegmomenten.
- De door de opdrachtnemer in te zetten onderzoekers dienen uiteraard voldoende gekwalificeerd te zijn om op degelijke wijze de interviews, onderzoeken, analyses en rapportages uit te voeren.

3. Producten

3.1 Omschrijving feitenrelaas

Het feitenrelaas wordt opgesteld binnen 5 werkdagen nadat het incident gemeld is aan opdrachtnemer, en bevat de feitelijke beschrijving van het incident inclusief de situatie direct voorafgaand aan het incident. Indien mogelijk worden ook de eerste acties in het kader van incident- of crisismanagement beschreven.

3.2 Omschrijving uitgebreide incidentanalyses

Een **uitgebreide** incidentanalyse kan onderscheiden worden in de volgende onderdelen.

a. Intake-/startgesprek met Rijkswaterstaat (RWS) onderzoeksbegeleider, RWS coördinator, RWS vertegenwoordiger(s) uit de dienst waar het incident heeft plaatsgevonden, onderzoeker opdrachtnemer, coördinator opdrachtnemer. Dit gesprek kan ook telefonisch afgehandeld worden.

Bij incidenten met mogelijke juridische aansprakelijkheidsaspecten en/of (landelijke) media-aandacht kan een scope-notitie worden opgesteld, waarin de randvoorwaarden en omvang van het onderzoek worden beschreven. Deze scope-notitie wordt opgesteld door betrokken RWS-medewerkers.

b. Deskresearch. Documenten, waaronder bijvoorbeeld logginggegevens, richtlijnen, contractbepalingen, kaders, werkprocedures, die van belang kunnen zijn bij het onderzoek, moeten in overleg met de projectbegeleider worden beoordeeld. Daarnaast moet een beschrijving van het incident worden uitgewerkt. Alle relevante instanties die betrokken zouden kunnen zijn bij het incident, moeten bij de incidentanalyse in kaart worden gebracht. Daaronder vallen Rijkswaterstaat, aannemers, brandweer, GGD, reddings- en bergingsdiensten, ambulancediensten, politie, en dergelijke en getuigen als het voor de vaststelling van de feiten en analyse van belang is. De lijst van te betrekken/interviewen instanties wordt vastgesteld in overleg met de projectbegeleider. Daarbij is het doel van het onderzoek, te weten Rijkswaterstaat wil leren van het incident, leidend.

Er wordt dus niet in het onderzoek gezocht naar verbeterpunten bij deze organisaties, maar zij kunnen wel waardevolle informatie aanleveren omtrent het gebeurde en wat er te leren valt voor Rijkswaterstaat.

c. Interviews. Interviews moeten worden uitgevoerd binnen ongeveer een maand na het startoverleg van de incidentanalyse. Het doel van de interviews is niet het zoeken van de schuldvrage; dit dient benadrukt te worden bij de interviews. Het doel van de interviews is het zoeken naar incident gerelateerde factoren en naar informatie ten behoeve van de onderbouwing van de conclusies om tot verbeteringen te komen bij en in de organisatie van Rijkswaterstaat. Van belang is dat de interviewer een gevoel voor verhoudingen heeft. De anonimiteit van de geïnterviewde in de rapportage dient gegarandeerd te worden; slechts geanonimiseerde uitspraken mogen in de rapportage worden opgenomen. Ook dit moet benadrukt worden richting de geïnterviewde. Er wordt per incidentanalyse wel een lijst met geïnterviewden bijgehouden die beschikbaar is voor de RWS onderzoeksbegeleider. Er behoeven geen verslagen van de interviews te worden opgesteld. Interviews worden afgenomen met de betrokken RWS medewerkers en betrokken medewerkers van andere betrokken instanties, een en ander in overleg met de RWS onderzoeksbegeleider. De RWS onderzoeksbegeleider is bij een aantal van de interviews aanwezig, tijdens het onderzoek te bepalen hoeveel en welke. Het aantal te houden interviews per incidentanalyse is niet beperkt tot, maar in het algemeen niet meer dan 10.

d. Analyse van gegevens. De gegevens van het incident worden geanalyseerd met een analysemethode die geschikt is voor het doel de achterliggende factoren te bepalen die betrekking hebben op het incident. Wij wensen daarin te zien:

- Wat het incident was dat heeft plaatsgevonden,
- welke handelingen/ ontbreken van handelingen hieraan vooraf ging,
- wat de (werk)omgeving (techniek, mensen, organisatie & processen/procedures etc.) was waarbinnen deze handelingen plaatsvonden,
- wat de achterliggende factoren zijn die deze (werk)omgeving hebben gecreëerd of mogelijk gemaakt.

Eén en ander wordt gevisualiseerd in (gebeurtenis)diagrammen die tekstueel worden onderbouwd en toegelicht in het rapport. Uit de analyse van de gegevens worden tenslotte conclusies worden opgesteld, waarbij wordt aangegeven wat de voornaamste beweegredenen zijn waardoor tot de conclusies is gekomen. Op basis van de conclusies moet RWS in staat zijn verbeteringen in haar (werk)processen te kunnen doorvoeren (zie ook onderdeel 2.2 f).

e. Presentatie van de resultaten. Na de analyse van de gegevens wordt een in onderling overleg geplande presentatie gegeven aan de betrokken Rijkswaterstaat medewerkers, eventueel aangevuld met betrokken medewerkers van hulpdiensten. Het doel van deze klankbordsessie is om na te gaan of de genoemde medewerkers zich herkennen in de feiten van het incident en of zij zich kunnen vinden in de conclusies uit de analyse van de gegevens. De analyse kan n.a.v. deze sessie indien nodig nog worden aangepast.

f. Conceptrapportage en definitieve rapportage. In de (concept)rapportage worden de onderdelen zoals hierboven onder sub d beschreven opgenomen, aangevuld met een uitleg van de gehanteerde analysemethode. Die uitleg moet de lezer doen begrijpen volgens welke analysestructuur er naar de verzamelde informatie gekeken is, én wat de waarde is van de analyse. Met 'waarde' wordt bedoeld voor welke doeleinden de uit de analyse volgende constatering gebruikt kunnen worden: bijvoorbeeld wel bruikbaar voor RWS om te leren van het incident, maar niet om uitspraken te doen over aansprakelijkheid.

De formuleringen in het rapport zijn dusdanig dat helder is wat feiten zijn (bijvoorbeeld gedocumenteerd of juist het feit dat iets niet gedocumenteerd is binnen Rijkswaterstaat) en wat meningen van één of meer personen zijn (waarbij meningen van meer personen zwaarwegender voor de conclusies zijn dan die van één persoon en waarbij zoals aangegeven onder onderdeel 2.2 c de anonimiteit van de geïnterviewden gewaarborgd is). Ook moet uit de formuleringen helder zijn of een bepaalde constatering alleen het dienstonderdeel of werkproces betreft waarin het incident heeft plaatsgevonden of een groter deel van de organisatie (bijv. regionale dienst of heel RWS). Vermoedens van een bredere geldigheid van constateringen dienen goed onderbouwd te zijn en duidelijk weergegeven te worden als vermoedens, dus niet als feiten. In de (concept)rapportage worden conclusies opgenomen, doch geen aanbevelingen aan de opdrachtgever gedaan (voorbehouden aan de opdrachtgever). Daarnaast dient het onder sub d beschreven diagram opgenomen te worden die de achterliggende oorzaken stapsgewijs verbinden met het incident. De concept-rapportage dient uiterlijk 2 maanden na afloop van de interviews te worden opgeleverd.

Aan de projectbegeleider deze in elektronische vorm aangeleverd in Word. Na verwerking van commentaren van RWS onderzoeksbegeleider en eventuele andere betrokkenen wordt de definitieve rapportage door de opdrachtnemer in 5 exemplaren in gedrukte vorm opgeleverd alsmede 1 exemplaar in elektronische vorm, formaat Word en 1 exemplaar in elektronische vorm, in formaat PDF.

3.3 Omschrijving korte onderzoeken

Een kort onderzoek is een onderzoek van een incident met een (vermoedelijk) minder complexe achtergrond, lagere kans en een beperkte afloop. Achterliggende oorzaken spelen een ondergeschikte rol maar oorzaak en gevolg van het incident zijn van zodanig belang voor de organisatie van Rijkswaterstaat dat een onderzoek wenselijk is. Onderzoek beperkt zich tot deskresearch en het uitvoeren van telefonische interviews of het houden van een workshop. Daarbij worden hoofdzakelijk Rijkswaterstaters betrokken, alleen indien van cruciaal belang om de directe feiten boven water te halen, kunnen externe partijen betrokken worden. Op de gevonden informatie wordt een analysemethode toegepast die geschikt is om zoveel mogelijk helder te krijgen:

- Wat het incident was dat heeft plaatsgevonden,
- Welke handelingen/ ontbreken van handelingen hieraan vooraf ging,
- Wat de (werk)omgeving (techniek, mensen, organisatie & processen/procedures etc.) was waarbinnen deze handelingen plaatsvonden,

Hier wordt een kort rapport van opgemaakt. De formuleringen in het rapport zijn dusdanig dat helder is wat feiten zijn (bijvoorbeeld gedocumenteerd of juist het feit dat iets niet gedocumenteerd is binnen Rijkswaterstaat) en wat meningen van één of meer personen zijn (waarbij meningen van meer personen zwaarwegender voor de conclusies zijn dan die van één persoon en waarbij zoals aangegeven onder onderdeel 2.2 c de anonimiteit van de geïnterviewden gewaarborgd is). Ook moet uit de formuleringen helder zijn of een bepaalde constatering alleen het dienstonderdeel of werkproces betreft waarin het incident heeft plaatsgevonden of een groter deel van de organisatie (bijv. regionale dienst of heel RWS). Vermoedens van een bredere geldigheid van constateringen dienen goed onderbouwd te zijn en duidelijk weergegeven te worden als vermoedens, dus niet als feiten.

Daarbij wordt bij voorkeur zoveel mogelijk aangesloten op de wijze van verslaglegging bij de uitgebreide incidentanalyses. Uitvoering van de sessie/ interviews wordt op verzoek van de opdrachtgever uitgevoerd en binnen twee weken daarna uitgevoerd. Oplevering van het concept rapport uiterlijk twee weken daarna, definitief rapport uiterlijk één week na ontvangst van het commentaar van de opdrachtgever.

3.4 Omschrijving bijhouden analysetool

Rijkswaterstaat heeft sinds 2007, 91 incidentonderzoeken laten uitvoeren. Voor analysewerkzaamheden moeten alle onderzoeksrapporten worden nagelopen. Om dit te vergemakkelijken zullen alle al eerder onderzochte incidenten in een analysetool moeten worden ondergebracht. Dit geldt eveneens voor de nieuwe incidentonderzoeken. De analysetool dient binnen de bestaande IT infrastructuur van RWS te passen, door gebruikmaking van een van de MS office-tools, zoals Excel.

In de analysetool moet kunnen worden gezocht op:

- Jaar, maand, dan van de week
- Aanleg, onderhoud, verkeersmanagement
- Weginfrastructuur, waterinfrastructuur, watersysteem
- Afloop: geen schade, materiele schade, gewonden, doden
- Regio
- Een verdere indeling wordt in nader overleg vastgesteld.