

Doorwerking van focusing events

Een onderzoek naar de doorwerking van focusing events op de totstandkoming van de institutionele agenda van ROC Mondriaan in Den Haag

Masterthesis

Gerardo Filius (440444)
20 juli 2017

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen

Eerste lezer: dr. R.F.I. Moody
Tweede lezer: dr. A. van Sluis

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterthesis 'Doorwerking van focusing events'. Dit onderzoek is het resultaat van maandenlang onderzoek naar doorwerking van drie focusing events bij ROC Mondriaan in Den Haag. Deze thesis is geschreven als afsluiting van de masterstudie Bestuurskunde (Public Administration) aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Ik heb de afgelopen tijd met veel inzet gewerkt aan het voltooien van deze thesis. Naast werk en privé soms een flinke uitdaging, maar het is gelukt!

Hierbij wil ik graag een aantal mensen bedanken die ervoor hebben gezorgd dat ik nu sta waar ik sta. Allereerst mijn begeleider Rebecca Moody, door wie ik telkens weer op vlijmscherpe, maar erg positieve manier gemotiveerd werd om door te gaan. Daarnaast mijn werkgever, ROC Mondriaan, en alle respondenten voor de mogelijkheden die zij hebben geboden voor de volbrenging van deze thesis. Mijn familie en vrienden die zich zo nu en dan geen raad wisten met mijn voortdurende inspanningen en mij ook gewoonweg niet veel gezien hebben deze twee jaren. En niet in de laatste plaats mijn lieve vriendin Judith voor haar liefde, geduld, positiviteit en scherpe reflecties. Allemaal heel erg bedankt!

Ik wens u veel leesplezier toe.

Gerardo Filius
Rotterdam, 20 juli 2017

Samenvatting

Instellingen die middelbaar beroepsonderwijs aanbieden worden geregeld geconfronteerd met onverwachte gebeurtenissen. Deze zogenaamde focusing events kunnen leiden tot adequater functioneren van de instelling bij toekomstige gebeurtenissen. In dit onderzoek is ervoor gekozen de doorwerking van focusing events op de institutionele agenda van ROC Mondriaan in Den Haag te onderzoeken. Hierbij staat de volgende vraag centraal:

“Hoe vindt doorwerking van focusing events plaats bij agendavorming van Regionaal Opleidingscentrum Mondriaan in Den Haag?”

In het theoretisch kader van dit onderzoek wordt ingegaan op de theoretische concepten ‘doorwerking’ en ‘agendavorming’, waarbij focusing events een onderdeel vormen van de agendavorming. In het conceptueel model is geconstateerd dat focusing events op verschillende manieren, via een interactie arena, doorwerken op de agenda. Op deze vormen van doorwerking zijn ‘aard’, ‘omgeving’ en ‘media’ van invloed. De verschillende vormen van doorwerking zijn instrumenteel, conceptueel, agenderend en politiek-strategisch. Om deze doorwerking van focusing events te onderzoeken is in deze vergelijkende casestudy gekozen voor een most dissimilar system design, waarbij drie casussen maximaal variëren. De casussen betreffen het steekincident op de Brasserskade in Delft (2015), het dreigende faillissement van ROC Leiden (2015) en de zelfmoord van een docent op een VO-school in Den Bosch (2017). Om methodetriangulatie te bewerkstelligen is gebruik gemaakt van een documentenanalyse en vijftien semi-gestructureerde interviews.

Uit de documentenanalyse en de interviews is gebleken dat alle vormen van doorwerking zichtbaar zijn bij ROC Mondriaan, maar dat deze doorwerking wel bepaalde voorwaarden kent. De aanwezigheid van instrumentele doorwerking wordt grofweg bepaald door de fysieke locatie van het event, de directe impact op de organisatie en wordt gekenmerkt door strijd of conflict over houding en gedrag van betrokkenen. De aanwezigheid van conceptuele doorwerking wordt grofweg bepaald door het ontstaan van bewustwording van actoren over mogelijke toekomstige gelijksoortige events, het ontstaan van nieuwe perspectieven op gedrag van medewerkers en bestuur, de rol van het management en door aandacht voor fysieke maatregelen. De aanwezigheid van agenderende doorwerking wordt grofweg bepaald door de te verwachten impact van het event op de organisatie en door het in gevaar komen van de continuïteit van de core-business en van het bestaansrecht van de organisatie. Agenderende doorwerking vindt zeer beperkt plaats. De aanwezigheid van politiek-strategische doorwerking wordt grofweg bepaald door dreigende aantasting van het functioneren van het bestuur, fysieke aantasting van de organisatie, aantasting van strategische belangen en door de mogelijkheid tot profilering van interne diensten. Bij deze verschillende vormen van doorwerking is de interactie arena in meerderheid van de gevallen van belang en hebben vooral aard en omgeving veel invloed en media in minder mate.

De conclusie is generaliseerbaar voor focusing events bij ROC Mondriaan, maar de externe validiteit van dit onderzoek is beperkt. Als afsluiting zijn enkele aanbevelingen gegeven en wordt gereflecteerd op de gebruikte theorie, methode en empirie. Hierbij is geconstateerd dat de rol van de toezichthouder belangrijk blijkt en de combinatie van twee bodies of knowledge (agendavorming en doorwerking) terecht gekozen is.

Inhoudsopgave

| | |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------|
| Voorwoord | 3 |
| Samenvatting | 4 |
| Inhoudsopgave | 5 |
| 1. Inleiding van het onderzoek | 8 |
| 1.1 Aanleiding | 8 |
| 1.2 Probleemstelling | 9 |
| 1.2.1 Doelstelling | 9 |
| 1.2.2 Vraagstelling..... | 9 |
| 1.3 Relevantie | 10 |
| 1.3.1 Maatschappelijke relevantie | 10 |
| 1.3.2 Wetenschappelijke relevantie | 10 |
| 2. Theoretisch kader | 12 |
| 2.1 Inleiding | 12 |
| 2.2 De agenda | 12 |
| 2.3 Modellen van agendavorming | 14 |
| 2.3.1 Het barrière model | 14 |
| 2.3.2 Het Cobb & Elder model..... | 15 |
| 2.3.3 Het stromenmodel | 17 |
| 2.3.4 Het advocacy coalition framework | 17 |
| 2.4 Onderwerpen op de agenda | 19 |
| 2.5 Focusing events | 21 |
| 2.6 Doorwerking | 22 |
| 2.7 Samenvatting | 25 |
| 3. Conceptueel model, operationalisering en methodologie | 26 |
| 3.1 Inleiding | 26 |
| 3.2 Conceptueel model | 26 |
| 3.3 Operationalisering | 27 |
| 3.3.1 Centrale begrippen | 27 |
| 3.3.2 Definities en indicatoren..... | 29 |
| 3.4 Strategie en methoden | 30 |
| 3.4.1 Strategie..... | 30 |
| 3.4.2 Methoden | 31 |
| 3.4.3 Kwaliteitsindicatoren | 33 |
| 3.5 Samenvatting | 34 |
| 4. Context | 35 |
| 4.1 Inleiding | 35 |
| 4.2 ROC Mondriaan | 35 |
| 4.3 Casussen | 36 |
| 4.3.1 Steekpartij Brasserskade Delft | 36 |
| 4.3.2 Dreigend faillissement ROC Leiden | 36 |
| 4.3.3 Zelfmoord docent VO-school Den Bosch | 36 |
| 5. Bevindingen | 38 |
| 5.1 Inleiding | 38 |
| 5.2 Steekincident Brasserskade Delft | 38 |
| 5.2.1 Legitimering van duiding als focusing event..... | 38 |
| 5.2.2 Aard van het event..... | 38 |

| | | |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------|-----------|
| 5.2.3 | Omgeving van het event..... | 39 |
| 5.2.4 | Percepties van impact media | 39 |
| 5.2.5 | Doorwerking van focusing event op interactie arena..... | 39 |
| 5.2.6 | Interactie arena..... | 42 |
| 5.2.7 | Doorwerking van interactie arena op agendastatus | 43 |
| 5.2.8 | Agendastatus | 44 |
| 5.3 | Dreigend faillissement ROC Leiden..... | 45 |
| 5.3.1 | Legitimering van duiding als focusing event..... | 45 |
| 5.3.2 | Aard van het event..... | 45 |
| 5.3.3 | Omgeving van het event..... | 45 |
| 5.3.4 | Percepties van impact media | 46 |
| 5.3.5 | Doorwerking van focusing event op interactie arena..... | 46 |
| 5.3.6 | Interactie arena..... | 47 |
| 5.3.7 | Doorwerking van interactie arena op agendastatus | 48 |
| 5.3.8 | Agendastatus | 50 |
| 5.4 | Zelfmoord docent op VO-school Den Bosch..... | 50 |
| 5.4.1 | Legitimering van duiding als focusing event..... | 50 |
| 5.4.2 | Aard van het event..... | 51 |
| 5.4.3 | Omgeving van het event..... | 51 |
| 5.4.4 | Percepties van impact media | 51 |
| 5.4.5 | Doorwerking van focusing event op interactie arena..... | 52 |
| 5.4.6 | Interactie arena..... | 53 |
| 5.4.7 | Doorwerking van interactie arena op agendastatus | 53 |
| 5.4.8 | Agendastatus | 54 |
| 6. | Analyse..... | 55 |
| 6.1 | Inleiding..... | 55 |
| 6.2 | Verbinding met het conceptueel model | 55 |
| 6.3 | Doorwerking van focusing events op interactie arena..... | 57 |
| 6.3.1 | Instrumentele doorwerking | 57 |
| 6.3.2 | Conceptuele doorwerking..... | 58 |
| 6.3.3 | Agenderende doorwerking..... | 58 |
| 6.3.4 | Politiek-strategische doorwerking..... | 59 |
| 6.3.5 | Deelconclusie..... | 59 |
| 6.4 | Doorwerking van interactie arena op agenda status | 60 |
| 6.4.1 | Instrumentele doorwerking | 60 |
| 6.4.2 | Conceptuele doorwerking..... | 61 |
| 6.4.3 | Agenderende doorwerking..... | 62 |
| 6.4.4 | Politiek-strategische doorwerking..... | 62 |
| 6.4.5 | Deelconclusie..... | 63 |
| 6.5 | Doorwerking van focusing events op agenda status | 63 |
| 7. | Conclusie, aanbevelingen en reflectie..... | 65 |
| 7.1 | Inleiding..... | 65 |
| 7.2 | Conclusie | 65 |
| 7.2.1 | Beantwoording deelvragen | 65 |
| 7.2.2 | Beantwoording centrale vraag..... | 68 |
| 7.3 | Aanbevelingen..... | 69 |
| 7.4 | Reflectie | 71 |
| 7.4.1 | Theoretische reflectie..... | 71 |
| 7.4.2 | Methodologische reflectie..... | 72 |
| 7.4.3 | Empirische reflectie | 73 |
| Bibliografie | 74 | |

| | | |
|------------------|--------------------------------------|-----------|
| Bijlage 1 | Topiclist interviews | 78 |
| Bijlage 2 | Data interviews..... | 79 |
| Bijlage 3 | Codeerschema's | 80 |
| Bijlage 4 | Organogram ROC Mondriaan..... | 81 |

1. Inleiding van het onderzoek

1.1 Aanleiding

De bijna dagelijkse berichtgeving van media over incidenten, geweld en ongelukken hebben invloed op het schoolleven van MBO-studenten en medewerkers. School is voor veel studenten de uitgelezen plaats om over deze schokkende gebeurtenissen te praten. Ingrijpende gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden leveren daarom in de praktijk veel gespreksstof op tijdens de daaropvolgende lessen. De afgelopen jaren was dit bijvoorbeeld duidelijk zichtbaar na de terroristische aanslagen in Parijs, Brussel, Istanbul, Berlijn en Manchester en na het neerstorten van de MH17 in Oekraïne.

Naast deze 'externe' gebeurtenissen zijn er ook veel ingrijpende gebeurtenissen te noemen, die de school niet direct raken. Hierbij kan gedacht worden aan de verschrikkelijke gebeurtenis in Spanje waarbij in het afgelopen jaar 13 uitwisselingsstudenten zijn omgekomen bij een busongeluk (Leijten & Voogt, 2016). Dat scholen kwetsbaar zijn blijkt wel uit de moord op conrector van Wieren op het Terra College in Den Haag (2004), de moord op Jesse op een basisschool in Hoogerheide (2006) en de zelfmoord van een 15-jarige leerling van het Grotiuscollege in Heerlen (2017). Maar ook een (grootschalige) examenfraude, zoals recent bij het ROC Zadkine in Rotterdam, kan grote impact hebben op een school.

Dat ook Regionaal Opleidingscentrum (ROC) Mondriaan als grote Randstedelijke MBO-instelling in Den Haag niet immuun is voor ingrijpende gebeurtenissen is de afgelopen jaren wel gebleken. Zo was er in april 2013 een ernstige dreiging voor alle VO-scholen en MBO-instellingen in Leiden, waarbij concreet de dreiging was dat een leraar en zoveel mogelijk studenten zouden worden neergeschoten. Ook de Leidse vestiging van ROC Mondriaan was hierdoor enkele dagen gesloten. Verder heeft de politie in september 2011 een grootschalige inval gedaan bij de Delftse vestiging van ROC Mondriaan, aangezien er mogelijk een student met een alarmpistool in de school zou zijn. Naast deze grootschalige gebeurtenissen is er de afgelopen jaren sprake geweest van onder andere bedreiging, agressie, geweld, stalking via social media, zelfmoord en ongevallen of (bijna) ongevallen tijdens praktijklessen en stages.

Al deze gebeurtenissen hebben invloed op studenten en medewerkers, maar ook op de beeldvorming van de sector, waarbij het erop lijkt dat de media hierbij grote invloed hebben op de uitbreiding naar een groter publiek. Het is evident dat het monopolie op de genoemde gebeurtenissen niet bij ROC Mondriaan berust, veel scholen hebben te maken met soortgelijke voorvallen. Juist vanwege de grote maatschappelijke verantwoordelijkheid van scholen is het van groot belang adequaat voorbereid te zijn op mogelijke ingrijpende gebeurtenissen. Een MBO-instelling vormt de kweekvijver voor toekomstig functioneren op de arbeidsmarkt en draagt de verantwoordelijkheid voor het welzijn van docenten en studenten, waarbij de voorbereiding op een goede nazorg bij ingrijpende gebeurtenissen een onderdeel van die verantwoordelijkheid is (Spee & Laar, 2012). Deze voorbereiding kan gesterkt worden door te leren uit eerder voorgevallen ingrijpende gebeurtenissen.

In dit onderzoek wordt stilgestaan bij de doorwerking van ingrijpende gebeurtenissen (focusing events) bij ROC Mondriaan op de agenda van deze onderwijsinstelling in Den Haag. Centraal hierbij staat op welke wijze deze gebeurtenissen nu daadwerkelijk leiden tot agendering bij ROC Mondriaan.

1.2 Probleemstelling

De probleemstelling wordt gevormd door het doel van het onderzoek en de daaruit voortvloeiende vraagstelling. In de vraagstelling worden enkele deelvragen weergegeven die helpen bij de beantwoording van de centrale vraag van dit onderzoek.

1.2.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om bij te dragen aan de theorie omtrent doorwerking van focusing events op agendavorming *door* het uitvoeren van documentenanalyse en interviews bij ROC Mondriaan in Den Haag.

1.2.2 Vraagstelling

Via een aantal deelvragen wordt in dit onderzoek antwoord gegeven op de centrale vraag. De deelvragen worden hieronder gepresenteerd in een doorlopende tekst, waarmee deze tekst de leeswijzer vormt voor het onderzoek. Hiermee wordt de logica van de opgestelde deelvragen duidelijk.

Centrale vraag:

Hoe vindt doorwerking van focusing events plaats bij agendavorming van Regionaal Opleidingscentrum Mondriaan in Den Haag?

Deelvragen:

Het onderzoek zal in hoofdstuk 2 aanvangen met een onderzoek naar de theoretische concepten die centraal staan in de centrale vraag. Deze concepten zijn gebaseerd op 'agendavorming' en 'focusing events' (deelvraag 1) en 'doorwerking' (deelvraag 2).

1. *Wat wordt er in de wetenschappelijke literatuur verstaan onder agendavorming en focusing events?*
2. *Wat wordt er in de wetenschappelijke literatuur verstaan onder doorwerking van beleid?*

In hoofdstuk 3 wordt vervolgens een conceptueel model gegeven, waarmee de onderzoeksrichting van dit onderzoek wordt aangegeven. Uit dit conceptueel model volgt de operationalisering, waarin duidelijk gemaakt wordt hoe de verschillende variabelen meetbaar gemaakt worden. Ook worden de strategie en methoden voor het onderzoek toegelicht. Deelvraag 3 staat centraal.

3. *Hoe kan de theorie van agendavorming van focusing events gekoppeld worden aan doorwerking van beleid?*

Nadat in hoofdstuk 4 een korte contextbeschrijving is gegeven volgt in hoofdstuk 5 het resultaat van de bevindingen die zijn opgedaan tijdens het empirische onderzoek. Hierbij worden per onderzochte casus de bevindingen gepresenteerd en wordt antwoord gegeven op deelvraag 4.

4. *Hoe verliep doorwerking bij het steekincident op de Brasserskade in Delft, het dreigende faillissement van ROC Leiden en de zelfmoord van een docent op een VO-school in Den Bosch?*

In hoofdstuk 6 volgt de analyse van de gepresenteerde bevindingen en wordt een koppeling gemaakt met het eerder gepresenteerde conceptueel model. Hiermee wordt deelvraag 5 beantwoord.

5. *Wat is de relatie tussen doorwerking van focusing events en agendavorming bij het steekincident op de Brasserskade in Delft, het dreigende faillissement van ROC Leiden en de zelfmoord van een docent op een VO-school in Den Bosch?*

Alle deelvragen bij elkaar geven antwoord op de centrale vraag, welke beantwoord wordt in hoofdstuk 7. Ook zullen er enkele aanbevelingen gepresenteerd worden. Naast deze conclusie en aanbevelingen zal in hoofdstuk 7 worden gereflecteerd op de gebruikte theorie, de toegepaste methodologie en de empirisch verkregen resultaten.

1.3 Relevantie

1.3.1 Maatschappelijke relevantie

Vanwege de grote maatschappelijke vervlechting met de maatschappij zijn de keuzes die bestuurders van ROC's maken van groot belang en betreffen deze keuzes vaak vele actoren. Deze actoren betreffen in de eerste plaats de studenten en medewerkers, maar daarnaast ook ouders, stagebedrijven, toekomstige werkgevers van de studenten en overheden. Bij ROC's worden studenten klaargestoomd om volwaardig te gaan functioneren op de arbeidsmarkt, waarbij ook rekening gehouden moet worden met onverwachte gebeurtenissen in de werksfeer of omgeving. MBO-studenten en medewerkers verdienen een goed voorbeeld bij de omgang met onverwachte gebeurtenissen. Uitgangspunt zou moeten zijn dat er geleerd wordt van deze onverwachte gebeurtenissen (focusing events) en dat deze gebeurtenissen daarmee doorwerken op de institutionele agenda van ROC's. Middels dit onderzoek kan aangetoond worden in hoeverre focusing events doorwerken op de agenda van ROC Mondriaan, waarmee zichtbaar wordt in hoeverre ROC Mondriaan een lerende organisatie is. Naast dit intern lerend vermogen vormen deze focusing events ook een mogelijkheid om te laten zien aan de (externe) stakeholders dat ROC Mondriaan zicht bewust is van haar positie midden in de onvoorspelbare maatschappij.

1.3.2 Wetenschappelijke relevantie

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek is vooral terug te vinden in de keuze voor de combinatie van twee bodies of knowledge die niet eerder, of in elk geval zeer zelden, is gecombineerd. Enerzijds zal gekeken worden naar de theorieën rond agendavorming en anderzijds naar de theorieën rond doorwerking. Focusing events staan centraal in dit onderzoek, elk focusing event ontvangt een eigen reactie bij het ontstaan ervan. Birkland (1998) geeft aan dat het per domein erg verschillend kan zijn hoe er gereageerd wordt op focusing events. Dat focusing events agendavorming beïnvloeden is volgens Baumgartner & Jones (1993) evident.

Naast deze keuze voor de combinatie van agendavorming en doorwerking is het verder bijzonder dat er in dit onderzoek gekeken wordt naar doorwerking van focusing events binnen één organisatie (ROC Mondriaan). Veelal wordt bij doorwerking op verticale wijze gekeken naar effecten van beleid op een bepaald onderwerp, maar in dit onderzoek wordt op horizontale wijze onderzocht in hoeverre doorwerking van focusing events in de breedte

plaatsvindt. Bij ROC Mondriaan wordt onderzocht welke vormen van doorwerking zichtbaar zijn geworden bij focusing events uit het (recente) verleden.

2. Theoretisch kader

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste wetenschappelijke literatuur met betrekking tot de genoemde onderwerpen. Er zal aandacht zijn voor de verschillende soorten agenda's die beschreven worden. Vervolgens wordt aandacht besteed aan enkele modellen van agendavorming, waarbij enkele bekende wetenschappelijke modellen behandeld zullen worden. Ook zal worden ingegaan op de vraag wanneer een onderwerp nu agendawaardig is. Uit het onderzoek zal blijken dat bepaalde events aanleiding geven tot agendering van onderwerpen, waarmee aandacht wordt besteed aan de term 'focusing events'. Het hoofdstuk eindigt met aandacht voor het begrip doorwerking, waarmee uiteindelijk het effect van focusing events op beleidsvorming gemeten kan worden. Deelvraag 1 en 2 staan centraal in dit hoofdstuk.

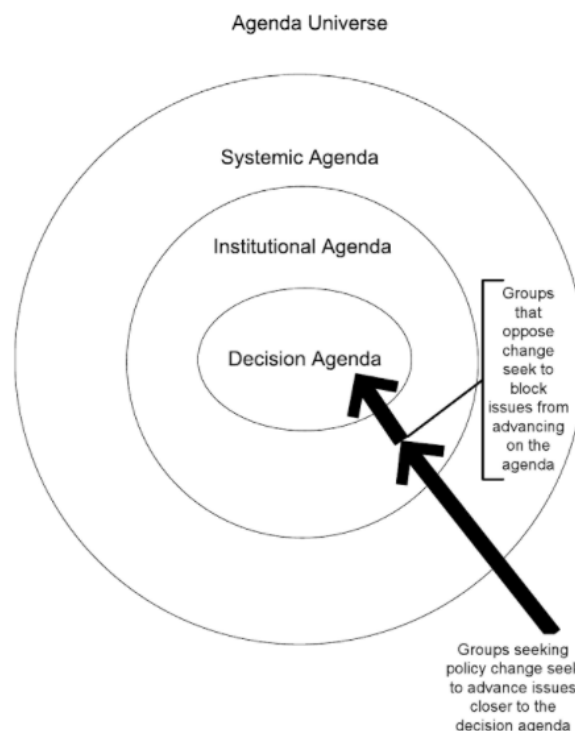
2.2 De agenda

Er zijn in de wetenschappelijke literatuur veel definities te vinden van het begrip 'agenda', er wordt op veel verschillende manieren onderscheid gemaakt. Dearing & Rogers (1996) maken bijvoorbeeld onderscheid tussen de publieke agenda, de beleidsagenda en de media agenda. Birkland (2007) geeft een algemene omschrijving van de agenda: *"An agenda is a collection of problems, understandings of causes, symbols, solutions, and other elements of public problems that come to the attention of members of the public and their governmental officials"* (Birkland, 2007, p. 63). Kingdon (1984) en Van de Graaf en Hoppe (2007) maken onderscheid tussen de politieke agenda, de publieke agenda en de beleidsagenda. Als Kingdon (1984) het heeft over de politieke agenda dan omschrijft hij deze als volgt: *"the list of subjects or problems to which governmental officials, and people outside of government closely associated with those officials, are paying some serious attention at any given time"* (Kingdon, 1984, p. 3).

Agenda's kunnen bestaan op allerlei niveaus binnen en buiten de overheid, zoals beleidsdirecties, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven (Bekkers et al., 2008). Wanneer verschillende partijen vinden dat een onderwerp behandeld moet worden door de politiek, wordt er gesproken over een 'agenda universum' (Cobb & Elder, 1983). De bekende auteurs Cobb & Elder (1983) onderscheiden grofweg twee agenda's: de systemic agenda en de institutional agenda. Als onderwerpen breed als potentieel politiek relevant en acceptabel worden beschouwd door de leden van een gemeenschap en wanneer deze onderwerpen verwijzen naar de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van overheidsorganen wordt volgens Cobb & Elder (1983) gesproken over de 'systemic agenda'. Cobb & Elder (1983) geven de volgende definitie: *"The systemic agenda consists of all issues that are commonly perceived by members of the political community as meriting public attention and as involving matters within the legitimate jurisdiction of existing governmental authority"* (Cobb & Elder, 1983, p. 85). Van de Graaf & Hoppe (2007) spreken in dit verband over de 'maatschappelijke of publieke agenda'. Naast de systemic agenda noemen Cobb & Elder (1983) de 'institutional agenda'. De institutionele agenda wordt ook wel de politieke of formele agenda genoemd. Bij de institutionele agenda gaat het over de verzameling onderwerpen die een actieve en serieuze overweging vraagt van beleidsmakers (Cobb & Elder 1983, p. 86). Cobb & Elder (1983) geven de volgende definitie: *"That set of items explicitly up for the active and serious consideration of authoritative decisionmakers"* (Cobb & Elder 1983, p. 86). Actief en serieus wordt in deze definitie gebruikt om de institutionele agenda te onderscheiden van de 'pseudo agenda items'

(Cobb & Elder, 1983). Hiermee wordt bedoeld dat vrijwel elk onderwerp erom vraagt op de agenda geplaatst te worden, maar hierbij ontbreekt vaak een expliciete afweging van het belang van het onderwerp. Beleidsmakers hebben met beide agenda's te maken, al is de aard van de agenda's wezenlijk anders. De systemic agenda is meer abstract met een generieke inhoud, waarbij er vrijwel alleen sprake is van het identificeren van het probleemgebied (Cobb & Elder, 1983). De institutionele agenda is meer specifiek, concreet en heeft een gelimiteerd aantal onderwerpen. Deze agenda identificeert de facetten van een probleem die het overwegen waard zijn voor beleidsmakers (Cobb & Elder, 1983). Het kan volgens Cobb & Elder (1983) voorkomen dat een onderwerp direct op de institutionele agenda komt te staan, zonder eerst op de systeem agenda te hebben gestaan. Dit heeft vooral te maken met het gegeven dat veel onderwerpen door persoonlijke aandacht en bezorgdheid van beleidsmakers op de agenda wordt gezet.

Wanneer beleidsmakers het belangrijk vinden dat bepaalde onderwerpen omgezet moeten worden in concrete wet- en regelgeving of bepaalde beleidsprogramma's (Bekkers et al., 2008) dan is er sprake van de 'besluitvormingsagenda' (Cobb & Elder, 1983). Belangrijke aantekening hierbij is dat beleidsmakers niet altijd doordrongen zijn van het belang om deze onderwerpen in beleid te gieten (Bekkers et al., 2008). Het gedrag van deze beleidsmakers kan ertoe leiden dat een besluit in de ijskast wordt gezet (Van de Graaf & Hoppe, 2007). Onderwerpen moeten een plek krijgen op de 'beleidsagenda' (Bekkers et al. 2008). Naast deze agenda's kan er ook sprake zijn van 'non-decision-making', waardoor bepaalde onderwerpen of interpretaties bewust buiten beschouwing gelaten worden (Bekkers et al., 2008). Er vindt filtering plaats. Bachrach & Baratz (1970) schrijven het volgende over non decision: *"Non decision is a means by which demands for change in the existing allocation of benefits and privileges in the community can be suffocated before they are even voiced; or kept over; or killed to gain access to the relevant decision-making arena; or failing all these things, maimed and destroyed in the decision-making stage of the policy"* (Bachrach & Baratz, 1970, p. 7 in Bekkers et al., 2008, p. 44). Birkland (2007) heeft een grafische weergave gemaakt van de volgens hem, te onderscheiden agenda's (zie figuur 1).



Figuur 1: De verschillende agenda's volgens Birkland (2007)

2.3 Modellen van agendavorming

Om inhoud te kunnen geven aan de agenda is het van belang te weten wat agendavorming is en hoe agendavorming werkt. In de literatuur is veel geschreven over 'agendasetting'. Bij deze agendavorming gaat het dan vooral over de vraag hoe verschillende fasen doorlopen worden en hoe beleid daadwerkelijk tot stand komt. Hoogerwerf & Herweijer (2003) zien agendavorming als *"het proces waardoor maatschappelijke problemen de aandacht van het publiek of de beleidsbepalers krijgen"* (Hoogerwerf & Herweijer, 2003, p. 73). Door Van de Graaf en Hoppe (2007) en Kingdon (1984) worden drie agenda's onderscheiden: de publieke agenda met onderwerpen die in de samenleving spelen, de politieke agenda met aandachtspunten vanuit het oogpunt van de beleidsmakers en politici en de beleidsagenda waar alle onderwerpen op staan waar beleidsmakers mee bezig zijn. De verschillende agenda's vormen samen een geheel van onderwerpen die leven, maar komen niet in een bepaalde volgorde aan bod. Het uiteindelijke doel is dat een onderwerp op de beleidsagenda komt te staan, Van de Graaf en Hoppe (2007) noemen dit het agendavormingsproces.

Er wordt verschillend gekeken naar het proces van agendavorming. Zo noemen Hoogerwerf en Herweijer (2003) factoren als de persoonlijke invloed van leidende factoren, het al dan niet hebben van politieke steun en consensus en de media. Aan de hand van vier veel genoemde theorieën zal het proces van agendavorming beschreven worden, waarbij duidelijk zal worden dat er verschillende theoretische benaderingen zijn met betrekking tot dit concept. De te behandelen theorieën betreffen in chronologische volgorde het barrière model (Bachrach & Baratz 1970), het Cobb and Elder model (Cobb & Elder 1983), het stromenmodel (Cohen et al. 1972; Kingdon 1984) en het advocacy coalition framework (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993).

2.3.1 Het barrière model

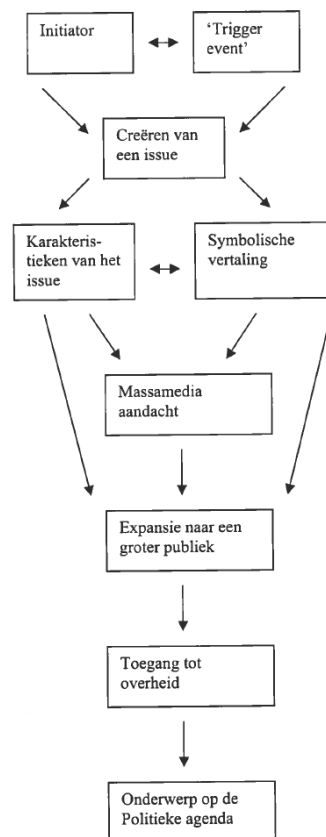
Het barrière model van Bachrach & Baratz (1970) is gepubliceerd in het boek 'Poverty and Power'. Het model gaat verder dan alleen agendavorming, beleidsvorming staat als een lineair proces centraal. In het kader van dit onderzoek wordt alleen ingegaan op die aspecten die met agendavorming te maken hebben.

In het model van Bachrach & Baratz (1970) staan actoren en groepen actoren centraal. Er wordt onderscheid gemaakt tussen groepen die willen veranderen en 'status quo-groepen' (groepen die niet willen veranderen). Bij beide groepen staat het begrip *'mobilization of bias'* centraal, Bachrach & Baratz (1970) noemen dit: *"a set of predominant values, beliefs, rituals and institutional procedures ('rules of the game') that operate systematically and consistently to the benefit of certain persons and groups at the expense of others"* (Bachrach & Baratz, 1970, p. 43). Er worden door Bachrach & Baratz (1970) vier barrières genoemd die allemaal overwonnen moeten worden om tot een succesvolle beleidsverandering te komen. Beiden groepen die genoemd worden hebben de beschikking over bepaalde machtsmiddelen. De theorie start dan ook met vier sources of power, waarbij Bachrach & Baratz 'power' definiëren als iets relatiefs wat ontstaat door ervaring. Deze ervaring ontstaat door conflicten over het belang van waarden. De machtsmiddelen waarover de groepen beschikken hebben betrekking op de status van een groep, het bezit van de groep, het aantal leden, op welke wijze de groep georganiseerd is, de ideologie van de groep en de belangen van de groep. Het tweede machtsmiddel gaat over de prioriteit die gegeven wordt aan een onderwerp in termen van tijd en kosten-baten. Het derde machtsmiddel relateert aan het doel van de actor, waarbij de vraag centraal staat of een onderwerp streeft naar besluitvorming of naar een non-decision. Het vierde machtsmiddel legt het accent op interactie tussen groepen, waarbij groepen bondgenoten kunnen zijn of juist uit zijn op conflict.

De verschillende barrières in het model vormen op zichzelf staande fasen, waarbij elke fase een aparte agenda vormt. De eerste barrière gaat over de waarden van de samenleving. De groep die wil veranderen zal proberen de bestaande waarden met betrekking tot het genoemde onderwerp te identificeren en te veranderen. Als deze waarden zijn veranderd ontstaat er een nieuwe situatie en kan worden doorgedaan naar de volgende barrière. Lukt het niet om veranderingen voor elkaar te krijgen, dan zal het proces hier stoppen. De tweede barrière gaat over de aandacht voor procedures en instituties. Wanneer er een bepaalde beleidsverandering moet plaatsvinden dan kan dit in strijd zijn met bestaande procedures en instituties. De status quo-groep zal proberen vast te houden aan de bestaande procedures en instituties door hier optimaal gebruik van te maken, bijvoorbeeld in termen van tijd waarmee de relevantie van het onderwerp minimaal is geworden (Moody, 2008). Na het overwinnen van de eerste twee barrières komt een onderwerp in de besluitvormingsarena terecht. In barrière 3 wordt besloten of het beleidsvoornemen daadwerkelijk geïmplementeerd gaat worden. Vervolgens wordt in barrière 4 een interpretatie door de ambtenaren gedaan. Door de interpretatieruimte die ambtenaren hebben is de kans aanwezig dat een beleidsvoornemen alsnog sneuvelt.

2.3.2 Het Cobb & Elder model

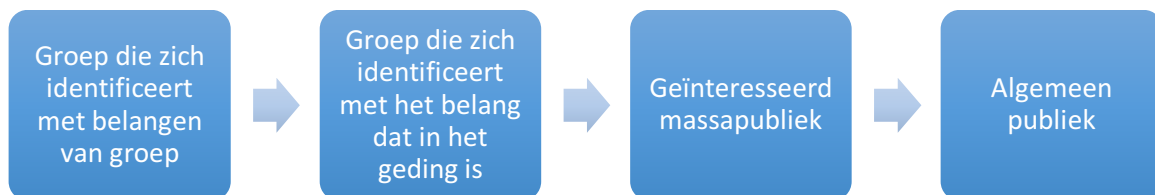
Het model van Cobb & Elder is gepubliceerd in het boek 'Participation in American Politics' (Cobb & Elder, 1983). In dit model staat, net als in het barrièremodel, de lineaire opeenvolging bij agendavorming centraal, maar er is in dit model meer aandacht voor de wijze waarop een onderwerp uitbreidt naar een groter publiek (Moody, 2010).



Figuur 2: Het Cobb & Elder model (Bekkers et al., 2008)

Cobb & Elder (1983) vragen aandacht voor de eigenschappen van een onderwerp. Een onderwerp wordt door Cobb & Elder (1983) gedefinieerd als een conflict tussen twee of meer groepen over de herverdeling van posities en bronnen. Onderwerpen kunnen daarnaast ook ontstaan door onverwachte gebeurtenissen of gegenereerd worden door groepen die geloven in het dienen van het publieke belang (Cobb & Elder, 1983). Cobb & Elder (1983) hebben veel aandacht voor triggering mechanisms die ertoe leiden dat een onderwerp op de agenda komt. Zij maken hierbij onderscheid tussen internal en external events. Deze events worden verder uitgewerkt in de paragraaf over 'focusing events'. De massamedia spelen volgens Cobb & Elder (1983) een belangrijke rol bij de uitbreiding van een onderwerp naar een groter publiek. Cobb & Elder (1983) stellen dat wanneer de media geïnteresseerd is in een situatie zij vaak meer en meer aandacht en belangstelling genereren.

Voor de uitbreiding naar een groter publiek maken Cobb & Elder (1983) onderscheid in vier verschillende soorten publiek. Als eerste de specifieke groep die zich identificeert met de belangen van de groep, vervolgens de specifieke groep die zich identificeert met het belang wat in het geding is, ook het geïnteresseerde massapubliek gaat meedoen en als laatste bereikt een onderwerp het algemene publiek.



Figuur 3: Uitbreiding van een onderwerp op de agenda volgens Cobb & Elder (1983)

De kansen voor een onderwerp om op de agenda te komen wordt volgens Cobb & Elder (1983) sterk bepaald door de aard van het onderwerp en minder door de inhoud. Zij noemen vijf fundamentele dimensies die van invloed zijn bij de totstandkoming van een onderwerp op de agenda.

1. Het specifieke karakter van een onderwerp. Dit gaat erover hoe abstract of concreet een onderwerp is gedefinieerd. Kleine specifieke onderwerpen zijn voor grote groepen minder interessant dan de meer grote en onzekere onderwerpen.
2. De reikwijdte van de maatschappelijke betekenis van een onderwerp. Als een onderwerp meer maatschappelijke betekenis heeft dan is aandacht van het grote publiek vanzelfsprekender. De mate van impact is hierbij een belangrijk begrip.
3. De tijdelijke relevantie van een onderwerp. Korte, aan de omstandigheid gebonden, onderwerpen zullen minder aandacht trekken dan de meer langdurige, fundamenteel relevante onderwerpen.
4. De complexiteit of het technische karakter van een onderwerp. Een onderwerp dat erg technisch is zal leiden tot een verminderde aandacht van het grote publiek, aangezien dit specifieke kennis vraagt.
5. Het unieke karakter van een onderwerp. Voor een onderwerp dat vaak terugkomt zal het grote publiek zich minder interesseren dan een onderwerp dat juist ongebruikelijk is (Bekkers et al. 2008; Cobb & Elder 1983; Parsons 1995).

2.3.3 Het stromenmodel

Het model van Kingdon (1984) is gepubliceerd in het boek 'Agendas, Alternatives, and Public Policies' en is gebaseerd op het *garbage can model* van Cohen, March en Olsen (1972). Bekkers et al. (2008) omschrijven dit als volgt: "een organisatie moet daarom ook worden gezien als een vuilnisvat van mogelijke beslissingen, waarin allerlei belanghebbende partijen ideeën over gewenste probleempercepties en mogelijke oplossingen dumpen" (Bekkers et al., 2008, p. 48).



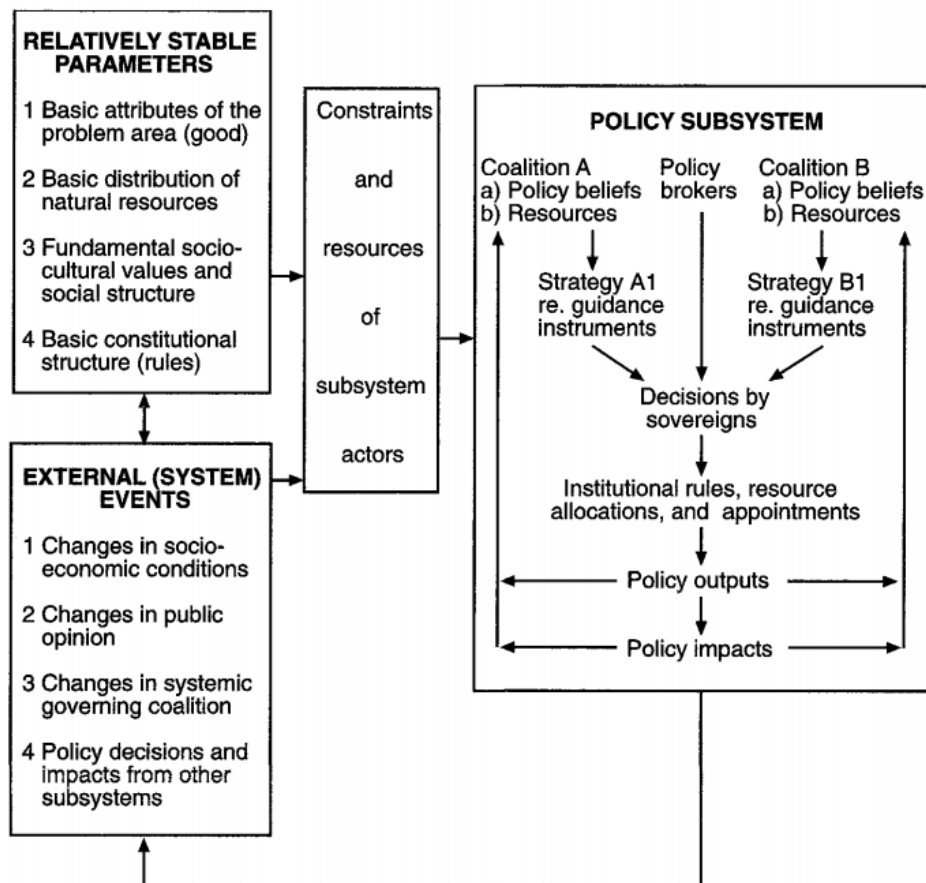
Figuur 4: Stromenmodel van Kingdon (1984)

Kingdon onderscheidt in zijn stromenmodel drie verschillende stromen. De eerste stroom is de problemenstroom, waarbij bepaalde onderwerpen/problemen als relevant worden geacht. Kingdon (1984) heeft hierbij ook speciale aandacht voor de zogenaamde onverwachte omstandigheden (triggering of focusing events). De tweede stroom is de beleidsstroom, ook wel de 'oersoep' genoemd door Kingdon (1984). Hierbij staat een willekeur aan onderwerpen te wachten die verworpen, aanvaard of gecombineerd gaan worden (Kingdon, 1984). Rondom deze onderwerpen in de tweede stroom ontstaan vaak groepen die bepaalde onderwerpen promoten, waarbij ook *policy entrepreneurs* aansluiten die bepaalde risico's durven te lopen door bijvoorbeeld geld te investeren (Bekkers et al., 2008). De derde stroom gaat over politieke gebeurtenissen en bestaat uit drie componenten: de nationale gemoedstoestand (national mood), de georganiseerde krachten (bijvoorbeeld lobby- of belangengroepen) en als laatste de overheid zelf.

Wanneer de drie genoemde stromen bij elkaar komen ontstaat volgens Kingdon (1984) een zogenaamd *policy window*. Alle onderdelen van de verschillende stromen vormen een soort *package deal* (Parsons, 1995). Policy entrepreneurs spelen een belangrijke rol bij het bij elkaar brengen van de verschillende stromen en grijpen hun kans als er een *policy window* ontstaat. Op deze manier komen volgens Kingdon (1984) onderwerpen op de agenda.

2.3.4 Het advocacy coalition framework

De laatste theorie die hier behandeld wordt is het advocacy coalition framework (ACF) dat ontwikkeld is door Sabatier en Jenkins-Smith in het boek 'Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach' (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993). Het ACF bekijkt beleidsdynamiek vanuit het oogpunt van macht. Macht wordt gedefinieerd als: "het vermogen van actoren om een bepaald gewenst gedrag te kunnen realiseren" (Bekkers, 2012, p. 60). In afbeelding 1 wordt het ACF grafisch weergegeven.



Figuur 5: Advocacy Coalition Framework (Sabatier P., 1998, p. 102)

Het ACF is volgens Sabatier (1993) voortgekomen uit drie fundamenteën en is niet lineair opvolgend. Het framework biedt een alternatief voor de dominante fasebenadering van beleidsprocessen, daarnaast wil het ACF komen tot een synthese van top-down en bottom-up benaderingen van beleid en het ACF poogt technische informatie een belangrijkere rol te geven in de theorievorming.

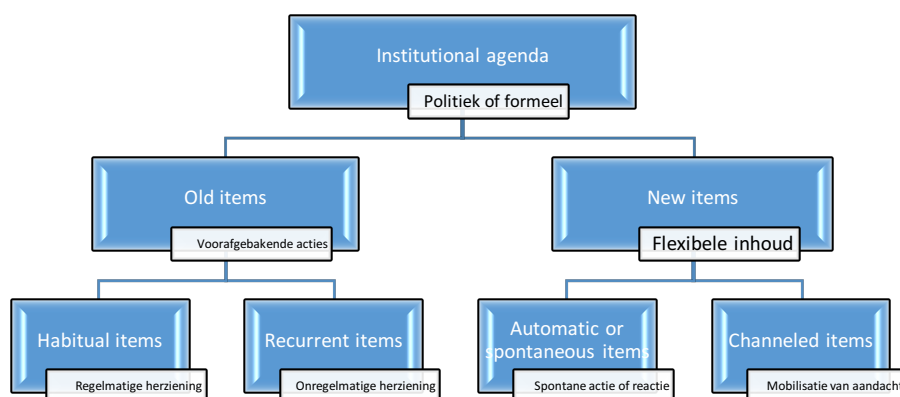
Rond beleidsproblemen of -uitdagingen zijn vaak verschillende actoren actief, dit is zichtbaar in het beleidssubstelsysteem. Deze coalities delen een set van normatieve en causale waarden en overtuigingen en ontplooiën over langere tijd niet-triviale activiteiten (Sabatier, 1998). Sabatier (1993) heeft het hierbij over advocacy coalitions en omschrijft deze als: *“composed of people from various governmental and private organizations who share a set of normative and causal beliefs and who often act in concert”* (Sabatier, 1993, p. 18). Het doel van advocacy coalitions is het vertalen van hun idealen in een publiek beleid, op hetzelfde moment als er ook coalities zijn die het tegenovergestelde nastreven met betrekking tot hetzelfde onderwerp (Moody, 2008). Een advocacy coalition wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van drie verschillende lagen, of kernen (Sabatier, 1998). De basis vormt de zogenaamde ‘deep core’, waarbij diepgewortelde of fundamentele waarden centraal staan. Het is vrijwel uitgesloten dat er binnen een coalitie over deze waarden van mening wordt verschild. Na deze diepste kern komt de ‘policy core’, waarbij vooral de strategieën, posities en rollen van de coalitie centraal staan. De meest zichtbare en daarmee dynamische laag zijn de ‘secondary aspects’, waarbij coalities zich vooral richten op de instrumenten om te komen tot een goede uitvoering van het beleidsonderwerp. Vooral deze laatste, meer secundaire aspecten staan binnen de coalitie en tussen de coalities open voor debat (Bekkers, 2012, p. 312).

Sabatier (1998) geeft aan dat het ontstaan van beleidsdynamiek of beleidsverandering altijd de uitkomst is van strijd of conflict. Wanneer beide coalities een punt van conflict bereiken zal een *policy broker* optreden als mediator, zodat er duidelijke regels gelden en er gezocht kan worden naar een compromis. De coalitie die tegenstander is van het voorstel zal proberen de validiteit van het onderwerp aan te vallen of aandacht te vragen voor de technische aspecten van de institutionele arrangementen (Moody, 2008).

2.4 Onderwerpen op de agenda

Zoals eerder in dit hoofdstuk beschreven bestaan er verschillende agenda's die uiteenlopende onderwerpen kunnen bevatten. Deze agenda's bevatten onderwerpen die de verdere beleidsontwikkeling bepalen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de plaatsing van onderwerpen op de agenda.

Bij de institutionele agenda wordt door Cobb & Elder (1983) onderscheid gemaakt in 'old items' en 'new items'. Old items kennen afgebakende acties en zijn in de meeste gevallen al vooraf gedefinieerd, behalve in hele specifieke gevallen. Old items bestaan volgens Cobb & Elder (1983) uit 'habitual' en 'recurrent' items. Habitual items zijn onderwerpen die regelmatig herzien en/of geëvalueerd moeten worden. Cobb & Elder (1983) noemen hierbij voorbeelden als de herziening van de lonen en de terugkerende 'gevechten' tussen agentschappen voor een groter deel van het federale budget. Recurrent items zijn onderwerpen die zo nu en dan terugkomen, maar niet verschijnen met regelmatige intervallen. Cobb & Elder (1983) noemen hierbij voorbeelden als belastingherziening of verhoging en/of uitbreiding van het stelsel van sociale zekerheid. New items refereren aan items die een niet vooraf bepaalde definitie hebben, maar flexibel zijn in interpretatie en ontwikkeling. Cobb & Elder (1983) maken onderscheid tussen 'automatic or spontaneous' en 'channeled' items. Automatic or spontaneous items ontstaan door een actie of reactie van een belangrijke (sleutel) beleidsmaker in een specifieke situatie. Cobb & Elder (1983) noemen hierbij als voorbeelden de staalcrisis onder President Truman tijdens de Koreaanse oorlog en politieke crises in andere landen die van invloed zijn op het eigen land. Channeled items ontstaan doordat er massale aandacht wordt gemobiliseerd of doordat er bepaalde significante groepen worden geactiveerd. Cobb & Elder (1983) noemen hierbij de discussie over de mensenrechten in de jaren 60 (massasupport) en de Taft-Harley act van 1947 (significante publieke groepen). Een issue is niet statisch of beperkt tot een categorie, maar kan geherdefinieerd worden in de loop van de tijd.



Figuur 6: Onderscheid tussen old en new items als onderdeel van de institutionele agenda (vrij naar: Cobb & Elder, 1983)

Cobb & Elder spreken over 'issues' als het gaat over onderwerpen van de agenda. Zij schrijven hierover: "an issue is a conflict between two or more identifiable groups over procedural or

substantive matters relating to the distribution of positions or resources" (Cobb & Elder, 1983, p. 82). Baumgartner & Jones (1993) spreken in het boek 'Agendas and Instability in American Politics' over het zogenaamde 'punctuated equilibria' als evenwicht tussen perioden van stabiliteit van beleid enerzijds en perioden van instabiliteit (tijd, events, actoren en omstandigheden) anderzijds die ertoe leiden dat nieuwe issues ontstaan of geherinterpreteerd kunnen worden. Er zijn volgens Cobb & Elder (1983) vier aanleiding waardoor onderwerpen ontstaan:

1. De meest voorkomende vorm is het veroorzaken van een issue door een of meer strijdende partijen die een ongunstig effect verwachten voor de distributie van posities of bronnen. Dergelijke initiators worden '*readjustors*' genoemd.
2. Een andere vorm is het creëren van een issue door personen of groepen om hier zelf voordeel door te behalen. Dergelijke initiators worden '*exploiters*' genoemd.
3. Onvoorziene omstandigheden kunnen ook leiden tot een issue. Deze events worden '*circumstances reactors*' genoemd.
4. Issues kunnen ook gegenereerd worden door personen of groepen die geen posities of bronnen voor zichzelf te winnen hebben. Vaak is het hierbij een meer psychologisch gevoel van welzijn om te doen waar ze in geloven voor het publieke belang. Deze initiators worden '*do-gooders*' genoemd.

Niet elk onderwerp komt op de systeem agenda. Cobb & Elder (1983) geven drie voorwaarden die noodzakelijk zijn voor toegang tot de systeem agenda:

1. Er dient een wijdverspreide aandacht (of tenminste bewustwording) te zijn voor een onderwerp.
2. Er dient een gedeelde (gezamenlijke) bezorgdheid van een omvangrijke groep van het publiek te bestaan die vindt dat actie noodzakelijk is.
3. Er dient een gedeelde perceptie te zijn dat dit onderwerp een zorg is die onder verantwoordelijkheid en autoriteit van de overheid valt.

Schattschneider (1960) geeft aan dat onderwerpen met de meest intensieve support sneller op de politieke agenda komen. Cobb & Elder (1983) spreken ook wel over 'shared concern' en 'shared perception', waarmee zij refereren aan de heersende publieke opinie die gevormd wordt door dominante normen, waarden en ideologieën in een samenleving. Volgens Lowi (1964) komen onderwerpen om verschillende redenen op de agenda en kan er onderscheid gemaakt worden in drie basistypologieën van onderwerpen:

1. Distributive policy, dit betreft korte termijn overwegingen waar een overheid prioriteit aan moet geven. Deze onderwerpen zijn vaak een opeenhoping van verschillende stukken beleid en zijn vaak niet gebaseerd op veel kennis bij de beleidsmakers. Dergelijke onderwerpen worden buiten de publieke arena opgelost, waarbij het onwaarschijnlijk is dat burgers worden betrokken.
2. Regulatory policy, dit betreft onderwerpen met betrekking tot administratieve besluiten.
3. Redistribution, dit betreft die onderwerpen die meer mensen betreft dan de voorgaande twee typologieën. Dit zijn vaak aantrekkelijke onderwerpen voor de formele agenda, aangezien er zoveel mensen bij betrokken zijn. Lowi (1964) geeft aan dat onderwerpen met betrekking tot '*have versus havenots*' sneller toegang krijgen tot de formele agenda.

2.5 Focusing events

Cobb & Elder (1983) hebben veel aandacht voor conflictmanagement en noemen dit een van de basisfuncties van de overheid. Conflicten behoren volgens Easten (1965) tot de kern van alle politieke systemen: *“Conflicts over demands constitute the fles hand blood of all political systems, from the smallest to the largest and from the simplest to the most complex”* (Easten, 1965, p. 48). Schattschneider (1960) geeft aan dat een mogelijke conflictsituatie twee ingrediënten bezit: het aantal personen dat zich committeert aan het onderwerp en de intensiteit van de commitment enerzijds en hoe sterk de leden van de verschillende groepen zich voelen over hun houding jegens de andere groep anderzijds. Schattschneider (1960) zocht uit dat de partij met de grootste aanhang en commitment geen garantie biedt op succesvolle aandacht vanuit beleidsmakers. Er zijn volgens Cobb & Elder (1983) drie dimensies bepalend bij een conflictsituatie tussen twee of meer partijen:

1. Scope: dit gaat over de omvang van het conflict en het aantal personen en/of groepen die bij het conflict betrokken zijn. Hier horen alle personen en/of groepen bij die vanaf het begin betrokken zijn of later zijn aangehaakt.
2. Intensity: dit relateert aan de mate van commitment die de conflicterende partijen willen tonen. Operationeel gezien gaat het hierbij over de bereidheid van partijen tot het inzetten van middelen ten behoeve van hun totale capaciteit (vermogen).
3. Visibility: dit gaat over de variabele verbinding tussen het conflict en het publiek. Het geeft een indicatie voor het aantal personen of groepen dat zich bewust is van het conflict en zich bewust is van de mogelijke consequenties. Deze variabele is kritiek voor de uitbreiding van een conflict, waarmee toegang verkregen kan worden tot de agenda.

Zoals eerder omschreven hebben Cobb & Elder (1983) het over triggering mechanisms als veroorzaker van de agendering van een onderwerp. Ook Kingdon (1984) noemt dergelijke initiators voor agendavorming, waarbij hij het met name heeft over focusing of triggering events. In deze paragraaf wordt verder gesproken over focusing events en wordt uiteengezet wat deze events nu precies zijn en welke invloed zij kunnen hebben op agendavorming.

Volgens Birkland (1998) is er weinig twijfel over de invloed van focusing events op de totstandkoming van de agenda: *“Both intuition and the policy process literature suggest that focusing events influence the absolute growth of the agenda: the domain, in essence, get busier after these events”* (Birkland, 1998, p. 60-61). Birkland (1998) spreekt over focusing events als het gaat over plotseling opkomende gebeurtenissen die intense media-aandacht en daarmee ook maatschappelijke aandacht trekken, waardoor beleidsmakers, bestuurders, politici maar ook belangengroeperingen als het ware ‘wakker worden geschud’ (Bekkers et al., 2008, p. 48). Birkland (1998) legt nadruk op een zeker event, wat relatief onverwacht is en leidt of kan leiden tot schadelijke gevolgen:

“A focusing event is an event that is sudden; relatively uncommon; can be reasonably defined as harmful or revealing the possibility of potentially greater future harms; has harms that are concentrated in a particular geographical area or community of interest; and that is known to policy makers and the public spontaneously” (Birkland, 1998, p. 54).

Er is onderscheid te maken tussen internal en external events, wat relateert aan respectievelijk binnenlandse en buitenlandse omgevingen (Cobb & Elder, 1983).

| Internal event | External event |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Natuurramp | 1. Oorlogshandeling of militair geweld direct betrekking hebbend op de VS (bijv. Vietnam oorlog) |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2. Onverwachte menselijke gebeurtenis (bijv. rellen, moord van publieke mensen, kaping etc.) 3. Technologische veranderingen in het milieu die leiden tot niet eerder besproken vragen (bijv. water- en luchtverontreiniging) 4. Disbalans in de distributie van bronnen die leiden tot protesten en stakingen 5. Ecologische veranderingen (bijv. zwarte migratie naar noordelijke staten VS) | 2. Innovaties in wapentechnologie 3. Een internationaal conflict, waarbij de VS niet direct partij zijn (bijv. conflicten in het midden-oosten) 4. Veranderingen in patronen van bondgenootschappen (bijv. VN en NAVO) |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Tabel 1: Internal and external events (vrij naar: Cobb & Elder, 1983)

Focusing events kunnen door belangengroepen, leiders binnen de overheid, policy entrepreneurs, de media en leden van de samenleving aangegrepen worden om aandacht te vragen voor (sluimerende) problemen (Birkland, 1998). De onvoorspelbaarheid van focusing event geeft zelfs groepen die weinig macht lijken te hebben een significant voordeel in debatten (Birkland, 1998). Door de bedreiging van schijnbaar machteloze groepen zullen de 'machtige' groepen defensief reageren op focusing events, een goed doordachte aanpak is hierbij van belang (Birkland, 1998). Een focusing event wordt aantrekkelijker wanneer belangengroepen beschikbaar zijn om het event zich eigen te maken (Birkland, 1998). Wanneer geen van de advocacy coalitions reageren op het event zal er niet veel aandacht uitgaan naar het focusing event (Birkland, 1998, p. 72).

Birkland (1998) geeft aan dat focusing events vaak leiden tot veranderingen in het dominante onderwerp op de agenda of in de discussie. Ook Schattschneider (1960) geeft dit aan als hij de term 'redefinition' introduceert, waarbij door wisseling van conflict een onderwerp soms gemakkelijker op de agenda verschijnt. De invloed van focusing events variëren van domein tot domein, waarbij zowel de aard van het domein als de omgeving bepalend kan zijn (Birkland, 1998). Als de publieke interesse in een onderwerp laag is, dan wordt expansie van het onderwerp overgelaten aan professionals binnen en buiten de overheid (Birkland, 1998). Als de publieke interesse in een onderwerp relatief hoog is of op eenvoudige wijze wordt gemobiliseerd dan ontstaat er snel aandacht voor een focusing event, vooral wanneer de aard van het event en de schadelijke effecten multi-interpretabel zijn (Birkland, 1998).

2.6 Doorwerking

Over het begrip doorwerking van kennis, onderzoek en adviezen is sinds de jaren 60 veel geschreven, maar toch steekt de beschikbare literatuur over doorwerking van adviezen schril af bij de enorme hoeveelheid literatuur die beschikbaar is over het gebruik van wetenschappelijke kennis in beleidsprocessen (Bekkers et al., 2004, p. 5). Sabatier & Jenkins-Smith (1988) geven aan dat het begrip doorwerking lastig is te conceptualiseren en te operationaliseren. Bekkers et al. (2004) concluderen dat er verrassend weinig consensus bestaat over wat precies onder doorwerking kan worden verstaan en welke factoren van invloed zijn op doorwerking. In Nederland wordt het begrip doorwerking veelal als jargon gebruikt binnen de ruimtelijke ordening (De Lange, 1995). In deze paragraaf wordt een handzaam overzicht gegeven van de belangrijkste beschikbare literatuur in relatie tot doorwerking van focusing events op beleid.

In de bestuurskunde is vooral aandacht voor de variëteit in beleid, beleidsprocessen en beleidsperspectieven om de mate en wijze van doorwerking van kennis te kunnen verklaren (Bekkers et al., 2004, p. 12). De Lange (1995) hanteert, in relatie tot planologie, de volgende definitie voor het begrip doorwerking:

“Van doorwerking van plan- of beleidsuitspraken is sprake indien dergelijke uitspraken worden gehanteerd in de nageschakelde besluitvorming, dat wil zeggen dat dergelijke uitspraken een

wezenlijk onderdeel uitmaken van besluitvormingsprocessen van nageschakelde besluitvormers (inclusief het planningssubject zelf), in die zin dat de betreffende uitspraken mede de uitkomst van die besluitvorming bepalen” (naar Mastop, 1991, p. 69 in De Lange, 1995, p. 31).

De Lange (1995) geeft aan dat er binnen de bestuurskunde een andere uitleg is van het begrip doorwerking. In de bestuurskunde gaat het bij doorwerking doorgaans om de invloed van een beleidsinstrument op het gedrag van organisaties die deel uitmaken van de doelgroep van het beleid (Maarse & Moen, 1991, p. 134 in De Lange, 1995, p. 33). Maarse & Moen (1991) schrijven het volgende over doorwerking: *“De doorwerking van een beleid kan (...) worden omschreven als de invloed van de toepassing van beleidsinstrumenten op het gedrag van de beleidssubjecten”* (Maarse & Moen, 1991, p. 124 in De Lange, 1995, p. 35). Mastop en Faludi (1993) geven aan dat er sprake is van doorwerking van plan- of beleidsuitspraken indien die uitspraken een aanwijsbaar onderdeel uitmaken van de besluitvormingsprocessen van door de planmaker geadresseerde actoren (inclusief de planmaker zelf) dan wel zich geadresseerd voelende actoren, om het even of de resultaten daarvan corresponderen met de onderzochte uitspraken of niet (Mastop & Faludi, 1993).

Bukkems (1989) maakt onderscheid in positieve, negatieve en neutrale doorwerking. Er is sprake van positieve doorwerking als de inhoud van een plan door andere organisaties wordt aangemerkt als richtinggevend. Positieve doorwerking kan ook wel gekarakteriseerd worden als acceptatie van planonderdelen onder voorbehoud (Bukkems, 1989). Er is sprake van negatieve doorwerking wanneer andere organisaties wel kennisnemen van de inhoud van een plan, maar zich hier vervolgens tegen verzetten (Bukkems, 1989). De afwachtende houding van organisaties jegens een plan is kenmerkend voor de neutrale doorwerking (Bukkems, 1989). De Lange (1995) geeft aan dat doorwerking een ‘proces’ aanduidt dat wordt gekenmerkt door de verdere invulling van beleid, maar daarnaast ook als ‘referentiekader’ fungeert. Bekkers et al. (2004) zien een onderscheid in rationele en politieke modellen. Bij de rationele modellen staat een geordende en logisch samenhangende reeks beleidsprocessen centraal (Stone, 2001), waarbij volgtijdelijkheid en een lineaire opvolging centraal staan. Bij de politieke modellen vormt beleid een antwoord op maatschappelijke conflicten of onderhandelingen tussen verschillende maatschappelijke groeperingen en ontstaat beleid vaak uit onderhandelingsprocessen tussen dergelijke groeperingen die elk specifieke belangen trachten te behartigen (Grindle & Thomas, 1991). De omgeving waarin politiek, bestuur en maatschappij vertegenwoordigd zijn vormt de beleidsarena. Het eerder beschreven stromenmodel van Kingdon (1984) vormt een belangrijke bijdrage aan de politieke modellen van beleid (Bekkers et al., 2004), waarbij een gevoel voor het ontstaan van een policy window belangrijk is.

Bekkers et al. (2004) hebben het bij doorwerking over de effecten die optreden ten gevolge van de door adviesraden uitgebrachte adviezen (Bekkers et al., 2004, p. 6). De effecten zijn gevarieerd, daarom onderscheiden Bekkers et al. (2004) vier verschillende vormen van doorwerking:

- **Instrumentele doorwerking**

Bij deze vorm van doorwerking wordt het advies direct overgenomen en geïmplementeerd door de organisatie. Het advies leidt tot een directe verandering van gedrag van individuen of organisaties en zijn in lijn met de aanbevelingen van het advies (Bekkers et al., 2004). De adviesraad is te kenschetsen als ‘*beleidsanalist*’ die bijdraagt aan de rationalisering van beleid (Bekkers et al., 2004, p. 24-25). In de praktijk komt directe instrumentele doorwerking slechts zelden voor volgens Bekkers et al. (2004). Dit heeft te maken met de concurrentie die zou kunnen ontstaan tussen adviesraden en beleidsdirecties als adviesraden zich gaan bezighouden met operationele zaken. Daarnaast dienen adviesraden zich volgens Bekkers et al. (2004) meer

te richten op het formuleren van advies op meer abstract en strategisch niveau voor de langere termijn.

- **Conceptuele doorwerking**

Bij deze vorm van doorwerking staat een advies centraal dat met een nieuw, alternatief perspectief komt op de oorzaken of omvang van het beleidsveld (Bekkers et al., 2004). Het advies leidt tot een verandering in de kennis, opvattingen of causale redeneringen van individuen of organisaties en de adviesraad is te kenschetsen als *'inspirator'* (Bekkers et al., 2004, p. 24-25). In de praktijk komt de conceptuele doorwerking veel voor en wordt door de meeste betrokkenen in het onderzoek van Bekkers et al. (2004) bestempeld als de belangrijkste functie van adviesraden. Conceptuele doorwerking heeft als kenmerk dat de effecten minder duidelijk zichtbaar zijn en dat hier een relatief lange periode overheen gaat (Bekkers et al., 2004).

- **Agenderende doorwerking**

Bij deze vorm van doorwerking staat agendering van nieuwe onderwerpen of beleidsthema's centraal. Het advies leidt tot een nieuw thema op de politieke of maatschappelijke agenda en wordt door Bekkers et al. (2004) gekenschetst als *'agendasetter'*. Ook dit concept wordt als een belangrijke taak gezien van adviesraden, waarbij het signaleren van trends die mogelijk beleidsrelevant worden (Bekkers et al., 2004).

- **Politiek-strategische doorwerking**

Bij deze vorm van doorwerking staat de versterking van de machtsposities van spelers in het politieke of maatschappelijke debat centraal (Bekkers et al., 2004). Het advies leidt tot versterking van machtsposities om zo politieke doelen beter te kunnen bereiken en wordt door Bekkers et al. (2004) gekenschetst als *'makelaar'* of *'souffleur'*. Politiek-strategische doorwerking komt volgens Bekkers et al. (2004) veelvuldig voor. Het kan gebruikt worden als legitimering van bestaand beleid, maar ook als aanleiding voor noodzakelijke beleidsveranderingen (Bekkers et al., 2004). Het doen van een adviesaanvraag kan als doel hebben om een lastig beleidsdossier 'in de ijskast' te zetten (Bekkers et al., 2004, p. 26). Daarnaast kan een advies over een beleidsdossier de aandacht afleiden van de inhoud van het betreffende beleid, dit wordt door Bekkers et al., (2004) bestempeld als 'symbolisch beleid'. In de praktijk blijkt dat bij deze vorm van doorwerking vaak passages uit het rapport selectief worden toegepast en bovendien is deze vorm vaak minder goed zichtbaar, aangezien het in veel gevallen gissen blijft naar de politieke of strategische doelen die partijen beogen (Bekkers et al, 2004, p. 26).

Volgens Zoete (1997) kan doorwerking in beperkte zin, in ruimere zin en in de ruimste zin worden geformuleerd. Volgens Zoete (1997) zijn er voor overheden drie mogelijkheden bij het overnemen van beleid. De Lange (1995) maakt ook onderscheid in drie verschillende niveaus en spreekt hierbij van een conformiteit: plan- of beleidsconformiteit, gedragsconformiteit en finale conformiteit. Deze verschillende niveaus volgen elkaar idealiter op, maar in de praktijk blijkt dit niet altijd het geval (De Lange, 1995).

| Doorwerking Zoete (1997) | Doorwerking De Lange (1995) |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Beperkte zin: Het voorstel wordt opgenomen in beleid > vooral een papieren actie | Plan- of beleidsconformiteit: De beleidsuitspraken dienen in overeenstemming te zijn met de (voor dit niveau) geïnterpreteerde initiële beleidsformuleringen. Is het initiële beleid opgenomen in de referentiekaders van de nageschakelde actoren. |
| Ruimere zin: Het voorstel wordt meegewogen in beleidskeuzes > organisaties gaan handelen | Gedragsconformiteit: Handelen de aangesproken actoren conform de initiële – en in de eigen beleidskaders al dan niet getransformeerde – beleidsuitspraken? |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ruimste zin: Het voorstel is te meten op doelbereiking > resultaat is zichtbaar in de organisatie | Finale conformiteit: Is het uiteindelijk geformuleerde beleid en gedrag in overeenstemming met de beleidsuitspraken? Het is het resultaat van het dagelijks handelen van diverse actoren. |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Tabel 2: Vergelijking tussen doorwerking van Zoete (1997) en De Lange (1995)

2.7 Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn enkele belangrijke theorieën uiteengezet over agendavorming, focusing events en doorwerking. Agendavorming wordt gezien als het proces waardoor maatschappelijke problemen de aandacht van publiek of beleidsmakers ontvangen (Hoogerwerf & Herweijer, 2003). Op deze agendavorming zijn verschillende factoren van invloed, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de systeem agenda, de institutionele agenda en de besluitvormingsagenda. Om het proces van agendavorming te verklaren zijn er enkele vooraanstaande verklarende modellen beschreven. Het barrière model van Bachrach & Baratz (1970) noemt vier barrières die overwonnen moeten worden om tot een succesvolle beleidsverandering te komen. In het Cobb & Elder model (1983) staat tevens lineaire opvolging van agendavorming centraal, maar er is in dit model meer aandacht voor de uitbreiding van onderwerpen naar een groter publiek. Het stromenmodel van Kingdon (1984) onderscheidt drie verschillende stromen (probleem, beleid en politiek) die op een bepaald moment samenkomen, waardoor een policy window ontstaat en daarmee agendavorming. En het advocacy coalition framework van Sabatier & Jenkins-Smith (1993) biedt een alternatief voor de tot die tijd dominante fasebenadering van beleidsprocessen door aandacht te hebben voor beleidssubsystemen en de rol van conflict en consensus van coalities van actoren hierbij. Er zijn volgens Cobb & Elder (1983) verschillende aanleidingen en voorwaarden waardoor onderwerpen al dan niet op de institutionele agenda terecht komen. Een evidente veroorzaker van agendering van onderwerpen vormen de zogenaamde focusing events. Deze focusing events zijn relatief zeldzame gebeurtenissen die plotseling opkomen en veel aandacht vragen.

Dit theoretische hoofdstuk sluit af met een uiteenzetting van enkele theoretische inzichten ten aanzien van doorwerking van beleid. In de bestuurskunde gaat het veelal over het verklaren van doorwerking van kennis over de variëteit in beleid, beleidsprocessen en beleidsperspectieven (Bekkers et al., 2004). Hierbij wordt op verschillende manieren onderscheid in type doorwerking gemaakt. Bekkers et al. (2004) maakt bijvoorbeeld onderscheid tussen instrumentele doorwerking, conceptuele doorwerking, agenderende doorwerking en politiek-strategische doorwerking. Zoete (1997) maakt onderscheid tussen doorwerking in beperkt, ruimere en ruimste zin. En De Lange (1995) maakt onderscheid tussen plan- of beleidsconformiteit, gedragsconformiteit en finale conformiteit.

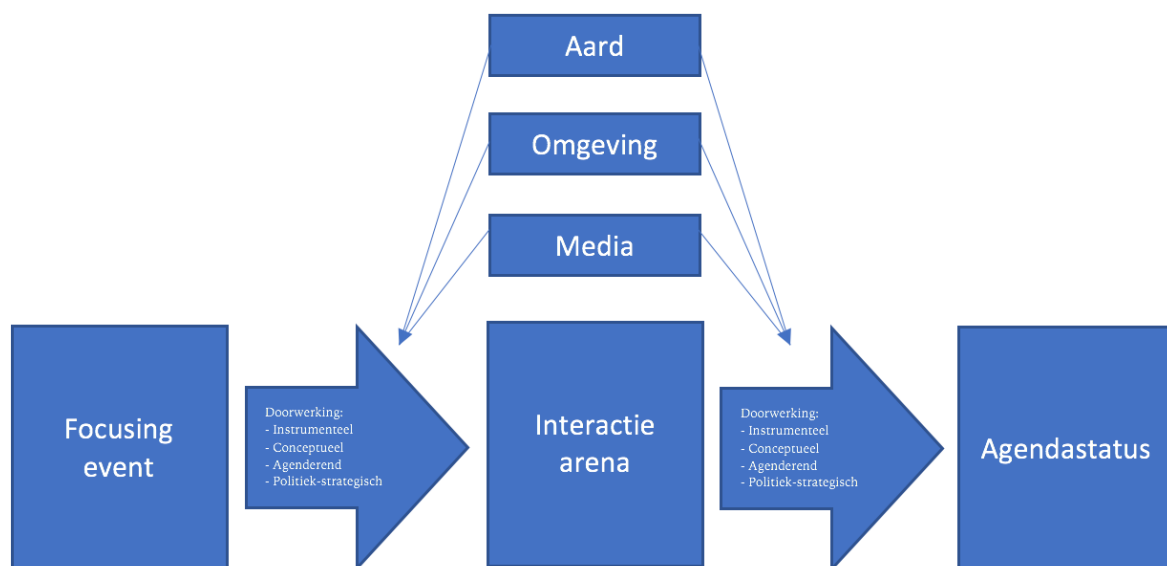
3. Conceptueel model, operationalisering en methodologie

3.1 Inleiding

Naar aanleiding van het theoretisch kader uit hoofdstuk 2 zal in dit hoofdstuk het conceptueel model worden gepresenteerd (3.2). De begrippen uit dit conceptueel model worden vervolgens door de operationalisering van definities en meetbare indicatoren voorzien (3.3). Een belangrijk onderdeel van wetenschappelijk onderzoek doen is de verantwoording van de gemaakte methodologische keuzes bij het doen van onderzoek. Hiervoor zal dit hoofdstuk worden afgesloten met een toelichting op de strategie en methode van dit onderzoek (3.4). Deelvraag 3 staat centraal in dit hoofdstuk.

3.2 Conceptueel model

De belangrijkste begrippen uit de centrale vraag zijn met het theoretisch onderzoek nader omschreven. Het theoretisch kader biedt hiermee een overzicht van de belangrijkste wetenschappelijke literatuur van de genoemde begrippen en concepten. Het theoretisch onderzoek leidt tot een conceptueel model. Een conceptueel model is een schematische voorstelling van hoe een deel van de werkelijkheid in elkaar zit (Verschuren en Doorewaard, 2015, p. 267). In het conceptueel model worden de afhankelijke variabele, de onafhankelijke variabele, de interactievariabelen en de relaties tussen deze variabelen grafische weergegeven. Causale verbanden staan in het conceptueel model centraal, wat vervolgens de basis vormt voor de operationalisering en de verdere empirische analyse van het onderzoek. Voor dit onderzoek is onderstaand conceptueel model (figuur 6) leidend.



Figuur 7: Conceptueel model

In dit conceptueel model is zichtbaar gemaakt dat het focusing event niet direct leidt tot agendastatus, maar dat dit een indirect effect heeft via de interactie arena waarin verschillende groepen interacteren. Deze interactie tussen groepen wordt beschreven door Cobb & Elder (1983). Birkland (1998) geeft aan dat focusing events vaak leiden tot veranderingen in het dominante onderwerp op de agenda. Daarmee vormt het focusing event dat door Birkland (1998) uitvoerend wordt beschreven vormt als onafhankelijke variabele het startpunt van het

conceptueel model. Het focusing event werkt op verschillende manieren door in de interactie arena, conform de modellen van Bekkers et al. (2004). In de literatuur van Bekkers et al. (2004) wordt vooral ingegaan op de doorwerking van adviezen in organisaties, maar voor dit onderzoek wordt deze doorwerking toegepast op de relatie tussen een focusing event en de interactie arena. Het focusing event kan leiden tot een directe veranderingen van gedrag van individuen of organisaties (instrumentele doorwerking). Het focusing event kan een verandering van kennis, opvattingen of causale redeneringen van individuen tot gevolg hebben (conceptuele doorwerking). Het focusing event leidt tot de agendering van een nieuw onderwerp op de maatschappelijke of politieke agenda (agenderende doorwerking). Verder kan het focusing event aangegrepen worden om de machtspositie van spelers te versterken om politieke doelen beter te bereiken (politiek-strategische doorwerking).

Er zijn een aantal interactievariabelen van invloed op de verschillende vormen van doorwerking van het focusing event op de interactie arena. Birkland (1998) legt nadruk op het gegeven dat focusing events een verschillende mate van invloed kunnen hebben. Deze invloed wordt volgens Birkland (1998) bepaald door de variëteit in aard en omgeving van domeinen. Daarnaast hebben, volgens Cobb & Elder (1983), de (massa)media invloed op de expansie van een onderwerp naar een groter publiek, waarmee een onderwerp al dan niet in de interactiearena terecht komt. Wanneer de genoemde interactievariabelen een positief effect hebben op de doorwerking zal het onderwerp terechtkomen in de interactie arena.

De uitkomsten van de interactie tussen groepen in de interactie arena leiden vervolgens tot agendering van het onderwerp, waarbij het focusing event agendastatus krijgt. Ook bij deze relatie is doorwerking op verschillende manieren mogelijk, aangezien een agendavormende partij nieuwe inzichten kan hebben opgedaan in de interactie arena. De doorwerking van de uitkomst van de interactie arena wordt, evenals bij de relatie tussen het focusing event en de interactie arena, beïnvloed door de aard van het domein, de omgeving van het domein en de media. De reden hiervan is dat er in de interactie arena nieuwe perspectieven of uitgangspunten kunnen worden geformuleerd, waarmee een (individuele) organisatie anders tegen een onderwerp aan gaat kijken dan voorafgaand aan de interactie. Er is dan sprake van herdefiniëring en herinterpretatie van het onderwerp (Schattschneider, 1960; Baumgartner & Jones, 1993). Wanneer de interactievariabelen een positief effect hebben zal een focusing event via de interactie arena agendastatus ontvangen.

3.3 Operationalisering

Om de theoretische begrippen uit het conceptueel te gaan onderzoeken dienen deze begrippen meetbaar gemaakt te worden. In deze paragraaf worden de verschillende variabelen voorzien van een te hanteren definitie voor dit onderzoek. Vervolgens worden de definities in tabel 2 gepresenteerd, waarbij vervolgens ook indicatoren worden genoemd die bijdragen aan de totstandkoming van het empirische onderzoek.

3.3.1 Centrale begrippen

Focusing event – Birkland (1998) heeft in zijn artikel ‘Focusing Events, Mobilization, and Agenda Setting’ veel aandacht voor de invloed van focusing events. Hierbij omschrijft hij een focusing event als een plotselinge, relatief zeldzame gebeurtenis die redelijkerwijs kan worden gedefinieerd als schadelijk of de gebeurtenis heeft de potentie voor grotere schade in de toekomst, waarbij de schade is geconcentreerd in een bepaalde geografische omgeving of gemeenschap en waarbij beleidsmakers en publiek ongevraagd met deze gebeurtenis worden

geconfronteerd. De aandacht voor het onderwerp 'focusing events' is bij Birkland sterk aanwezig vergeleken met de verdere wetenschappelijke literatuur. De vertaalde definitie van Birkland (1998) is daarmee leidend in dit onderzoek.

Interactie arena – Cobb & Elder (1983) hebben aandacht voor de manier van uitbreiding naar een groter publiek en daarmee op agendering van een onderwerp. Zij leggen hierbij de nadruk op verschillende soorten groepen die actief kunnen zijn bij de uitbreiding van een onderwerp. In dit onderzoek vormen deze groepen samen de interactie arena. De definitie van interactie arena in dit onderzoek luidt: 'de verschillende soorten groepen publiek die met elkaar interacteren over een focusing event'.

Agendastatus – Er zijn verschillende agenda's te onderscheiden. De institutionele agenda staat centraal in dit onderzoek, aangezien deze agenda meer specifiek, concreet en gelimiteerd is vergeleken met de systeem agenda. Cobb & Elder (1983) spreken bij de institutionele agenda over 'de verzameling van onderwerpen die een actieve en ernstige overweging vragen van gezaghebbende besluitvormers'. Met agendastatus wordt in dit onderzoek bedoeld: 'de definitieve agendering van het focusing event op de institutionele agenda'.

Doorwerking – Het begrip doorwerking wordt op verschillende manieren inhoud gegeven. De bestuurskundige definitie van doorwerking die door Mastop en Faludi (1993) gegeven wordt staat centraal in dit onderzoek. Mastop en Faludi (1993) stellen dat er sprake is van doorwerking van plan- of beleidsuitspraken indien die uitspraken een aanwijsbaar onderdeel uitmaken van de besluitvormingsprocessen van door de planmaker geadresseerde actoren (inclusief de planmaker zelf) dan wel zich geadresseerd voelende actoren, om het even of de resultaten daarvan corresponderen met de onderzochte uitspraken of niet. De vier verschillende vormen van doorwerking die door Bekkers et al. (2004) worden onderscheiden vormen de basis van de definities van deze vormen van doorwerking in dit onderzoek.

- **Instrumentele doorwerking:** het focusing event vormt een directe aanleiding voor aandacht.
- **Conceptueel:** het focusing event leidt tot een nieuw, alternatief perspectief op oorzaken of omvang van het beleidsveld.
- **Agenderend:** het focusing event wordt onderdeel van het publieke debat en leidt hiermee direct tot agendering.
- **Politiek-strategisch:** het focusing event wordt gebruikt als machtsmiddel om de positie van spelers te versterken.

Aard – Birkland (1998) schrijft over de invloed van de aard van een focusing event en Cobb & Elder (1983) spreken over de invloed van aard van een onderwerp (Cobb & Elder) bij de plaatsing van een onderwerp op de agenda. In dit onderzoek wordt onder aard verstaan: 'de inhoud van en de toegekende betekenis aan een onderwerp'.

Omgeving – Birkland (1998) geeft aan dat ook de omgeving van invloed is op de plaatsing van een focusing event op de agenda. Birkland (1998) gaat niet in op de invulling van het begrip 'omgeving'. Cobb & Elder (1983) spreken bijvoorbeeld over de reikwijdte van de maatschappelijke betekenis. Voor dit onderzoek wordt de volgende definitie voor omgeving gehanteerd: 'de context waarin een focusing event zich bevindt'.

Media – Cobb & Elder (1983) geven aan dat de massamedia een grote rol spelen bij de expansie van een onderwerp naar een groter publiek. Er zijn verschillende communicatiemiddelen die onder media kunnen worden verstaan, bijvoorbeeld radio, televisie, internet, kranten en tijdschriften. Voor dit onderzoek wordt onder media verstaan: ‘communicatiemiddelen die bijdragen aan beeldvorming van bepaalde issues bij een breed publiek’.

3.3.2 Definities en indicatoren

De definities zijn in tabel 3 weergegeven. Om deze definities meetbaar te maken zijn een aantal indicatoren opgesteld.

| Centraal begrip | Definitie | Indicatoren |
|------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Focusing event | Een plotselinge, relatief zeldzame gebeurtenis die redelijkerwijs kan worden gedefinieerd als schadelijk of de gebeurtenis heeft de potentie voor grotere schade in de toekomst, waarbij de schade is geconcentreerd in een bepaalde geografische omgeving of gemeenschap en waarbij beleidsmakers en publiek ongevraagd met deze gebeurtenis worden geconfronteerd. | <ul style="list-style-type: none"> - Het event is plotseling ontstaan; - Het event is relatief zeldzaam; - Het event is schadelijk voor een omgeving of gemeenschap of kan op grotere schade uitlopen; - Beleidsmakers en publiek zijn ongevraagd geconfronteerd met dit event. |
| Interactie arena | De verschillende soorten groepen publiek die met elkaar interacteren over het focusing event. | <ul style="list-style-type: none"> - Aanwezigheid van verschillende groepen die actief zijn en met elkaar interacteren. Dit is zichtbaar in fysieke vergadermomenten, telefonische contacten, emailverkeer en het gebruik van (social) media. |
| Agendastatus | De definitieve agendering van het focusing event op de institutionele agenda. | <ul style="list-style-type: none"> - Het focusing event staat op de agenda. |
| Instrumentele doorwerking | Het focusing event vormt een directe aanleiding voor aandacht. | <ul style="list-style-type: none"> - Het focusing event vormt een directe aanleiding voor aandacht ten aanzien van deze gebeurtenis, wat zichtbaar wordt in gedragsverandering van beleidsmakers en publiek. |
| Conceptuele doorwerking | Het focusing event leidt tot een nieuw, alternatief perspectief op oorzaken of omvang van het beleidsveld. | <ul style="list-style-type: none"> - De perceptie dat het focusing event leidt tot nieuwe perspectieven op bepaalde onderwerpen. |
| Agenderende doorwerking | Het focusing event wordt onderdeel van het publieke debat en leidt hiermee direct tot agendering. | <ul style="list-style-type: none"> - Het focusing event is onderdeel van het publieke debat. |
| Politiek-strategische doorwerking | Het focusing event wordt gebruikt als machtsmiddel om de positie van spelers te versterken. | <ul style="list-style-type: none"> - De perceptie dat het focusing event wordt gebruikt als machtsmiddel om positie te versterken. |
| Aard | De inhoud van en de toegekende betekenis aan het focusing event. | <ul style="list-style-type: none"> - De abstractie van het focusing event; - De tijdelijkheid van het focusing event; - De complexiteit of het technisch karakter van het focusing event; - De uniciteit van het focusing event. |
| Omgeving | De context waarin het focusing event zich bevindt. | <ul style="list-style-type: none"> - De maatschappelijke betekenis van het focusing event. |
| Media | Communicatiemiddelen die bijdragen aan beeldvorming van het focusing event bij een breed publiek. | <ul style="list-style-type: none"> - De perceptie van de dienst Communicatie over de hoeveelheid en de impact van media-aandacht voor het focusing event. - De algemene perceptie van de organisatie over de hoeveelheid en de impact van media-aandacht voor dit focusing event. |

Tabel 3: Operationalisering

3.4 Strategie en methoden

Naast de presentatie van het conceptueel model en de operationalisering van de centrale begrippen is het bij wetenschappelijk onderzoek van belang verantwoording af te leggen over de methodologische keuzes die gemaakt worden bij het doen van dit onderzoek. Er zal worden ingegaan op de gekozen strategie van onderzoek, waarbij ook de casusselectie wordt gepresenteerd (3.4.1). Daarnaast wordt aandacht besteed aan de onderzoeksmethoden die toegepast gaan worden, waarbij een lijst met te interviewen respondenten wordt gepresenteerd (3.4.2). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een verantwoording van de kwaliteit van het onderzoek, waarbij betrouwbaarheid en validiteit centraal staan (3.4.3).

3.4.1 Strategie

Boeije et al. (2009) schrijven over kwalitatieve onderzoeken: *“Zij hebben gemeen dat ze tot doel hebben gedragingen, ervaringen, belevingen en ‘producten’ van de betrokkenen te beschrijven, te interpreteren en te verklaren door werkwijzen die de natuurlijke omgeving zo min mogelijk verstoren”* (Boeije et al., 2009, p. 253). Ook leggen Boeije et al. (2009) bij kwalitatief onderzoek de nadruk op de betekenis die mensen toekennen aan hun omgeving. In dit onderzoek staat de doorwerking van focusing events op de agenda van ROC Mondriaan centraal, waarbij gedrag van mensen bepalend is bij de doorwerking van deze events op de interactie arena en vervolgens op de agenda. Dit onderzoek wordt gekenmerkt als een kwalitatief onderzoek, waarbij gebruik gemaakt wordt van verschillende cases. Dit onderzoek wordt daarmee ook gekenmerkt als een casestudy. Een casestudy kan als volgt worden omschreven: *“een casestudy is een onderzoek is waarbij de onderzoeker probeert om een diepgaand en integraal inzicht in één of enkele tijdruimtelijk begrensde objecten of processen”* (Verschuren & Doorewaard, 2015, p. 179). Verschuren & Doorewaard (2015) geven aan dat bij een casestudy een klein aantal onderzoekseenheden centraal staan, de benadering arbeidsintensief is, er meer diepte- dan breedteonderzoek plaatsvindt en er plaats is voor een selectieve ofwel strategische steekproef. Dit onderzoek wordt gekenmerkt als een kwalitatief onderzoek op basis van een vergelijkende casestudy.

Aangezien er onderzoek gedaan wordt naar de doorwerking van focusing events bij één organisatie (ROC Mondriaan) zal er een vergelijking worden gemaakt tussen verschillende casussen. Voor deze vergelijking is een doelgerichte steekproefselectie of –trekking essentieel. In dit onderzoek wordt gekozen voor een most dissimilar system design, waarbij de gekozen casussen maximaal variëren. Er wordt onderscheid gemaakt tussen focusing events die hun oorsprong hebben binnen of buiten de organisatie (intern en extern). Daarnaast wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende functieniveaus die aan de basis staan van het betreffende focusing event (studenten, bestuur en docenten). Dit onderscheid weerspiegelt een groot deel van de complexe organisatie van ROC Mondriaan en hiermee wordt de generaliseerbaarheid van het onderzoek vergroot.

| | Focusing event | Datum | Oorsprong | Functieniveau |
|----|---------------------------------------------------|-----------------|------------------|----------------------|
| 1. | Steekincident op de locatie Brasserskade in Delft | 23 januari 2015 | Intern | Studenten |
| 2. | Dreigend faillissement ROC Leiden | Juni 2015 | Extern | Bestuur |
| 3 | Zelfmoord van docent op VO-school in Den Bosch | 16 januari 2017 | Extern | Docent |

Tabel 4: Te onderzoeken focusing events

Het steekincident is plotseling ontstaan, waarbij beleidsmakers ongevraagd zijn geconfronteerd met dit incident dat vrijwel nooit voorkomt bij ROC Mondriaan. Het steekincident was schadelijk voor de omgeving en had de potentie in zicht om grote schade bij slachtoffer, dader

en getuigen te bewerkstelligen. Bovendien was er een grote kans op imagoschade voor ROC Mondriaan. Het steekincident was een event dat zich tussen studenten onderling heeft afgespeeld. Het dreigende faillissement met de daarbij behorende mogelijke effecten is vrij plotseling ontstaan vlak voor de zomervakantie, waarmee dit erg ongelegen kwam voor beleidsmakers. Het event was relatief zeldzaam, aangezien niet vaak MBO-instellingen failliet dreigen te gaan. Bovendien was het zeer schadelijk voor de omgeving, aangezien vele studenten de dupe zouden worden en MBO-instellingen in de directe omgeving de klap hadden moeten opvangen door het overnemen van studenten en docenten. Het dreigende faillissement is een event geweest dat zich in eerste aanleg met name uitte in bestuurlijk disfunctioneren. De zelfmoord van een docent op een VO-school in Den Bosch is plotseling ontstaan en zeldzaam, zeker aangezien dit voor de ogen van leerlingen plaatsvond. Beleidsmakers zijn ongevraagd geconfronteerd met dit event dat zeer schadelijk was voor de directe omgeving (leerlingen en collega's), maar ook schadelijk kon worden voor het imago van de school. De zelfmoord is een event geweest waarbij de oorsprong op docenteniveau is in te schalen.

De casussen zijn allemaal als focusing events aan te duiden, aangezien wordt voldaan aan de opgestelde indicatoren voor de duiding van een focusing event. De casussen zijn dusdanig verschillend dat hiermee een goede afspiegeling zichtbaar wordt van de focusing events die bij ROC Mondriaan kunnen voorkomen. Alle genoemde casussen hebben minimaal een aantal maanden geleden plaatsgevonden, waarmee het realistisch geacht wordt dat deze focusing events hun doorwerking zouden kunnen hebben op de agenda van ROC Mondriaan. Ook hebben de events een realistisch ingeschatte maximale termijn, aangezien respondenten zich het event nog moeten kunnen herinneren. In hoofdstuk 4 zullen de casussen verder van context worden voorzien.

3.4.2 Methoden

Voor wetenschappelijk onderzoek is het van belang dat er triangulatie van methoden plaatsvindt, er wordt gesproken over methodetriangulatie. *“Triangulatie wil zeggen dat er meer metingen worden verricht vanuit verschillende invalshoeken”* (Teunissen, 1985 in Boeije et al., 2009, p. 275). Om inhoud te geven aan methodetriangulatie zal er in dit onderzoek gebruik gemaakt worden van een documentenanalyse en van semi-gestructureerde interviews.

Documentenanalyse

Aan de hand van een documentenanalyse zullen relevante documenten nader geanalyseerd worden. Dit zullen enerzijds interne documenten zijn om de afwegingen van studenten, medewerkers en management van ROC Mondriaan te onderzoeken en anderzijds externe documenten om de beeldvorming en reacties van de externe omgeving te analyseren. Zowel de interne als de externe documenten geven een beeld van de bestaande interactie arena rond de te onderzoeken focusing events. Om een zo groot mogelijke bronnentriangulatie te bewerkstelligen zal er concreet gebruik gemaakt worden van de volgende documenten:

- Interne memo's;
- Interne bestuursbesluiten;
- Interne notulen van vergaderingen;
- Externe (onderzoeks)rapporten;
- Krantenartikelen;
- Nieuwsartikelen op websites;
- Tv-uitzendingen.

Semi-gestructureerde interviews

Volgens Boeije et al. (2009) zijn er vier elementen van interviews die van tevoren kunnen worden vastgelegd (Boeije et al., 2009, p. 267):

1. De inhoud van de vragen;
2. De manier waarop de vragen worden gesteld;
3. De volgorde waarin de vragen worden gesteld;
4. De mogelijke antwoorden die kunnen worden gegeven.

Als bovenstaande elementen gedeeltelijk van tevoren vastliggen wordt gesproken over een semi-gestructureerd interview. Deze semi-gestructureerde vorm van interviewen zal in dit onderzoek worden toegepast, waarbij tijdens het interview gebruik zal worden gemaakt van een topiclist (zie bijlage 1). Op deze topiclist staan enkele hoofdvragen die worden afgewisseld met thema's en punten om op door te vragen (Boeije et al., 2009). Op deze manier wordt de respondent de ruimte geboden om over bepaalde onderwerpen te praten. Vooral als het gaat over de doorwerking van focusing event is het van groot belang de respondent te laten praten en eventueel door te vragen, aangezien juist de vrijheid die de respondent voelt tijdens het gesprek mogelijk de meeste informatie oplevert.

Om te onderzoeken op welke manier de genoemde casussen hun doorwerking hebben gehad op de agenda bij ROC Mondriaan zal voor de interviews gebruik gemaakt worden van de respondenten zoals genoemd in tabel 5. Er wordt gekozen voor anonimiteit van de respondenten, omdat (vooral) de ontwikkelingen ten aanzien van het dreigende faillissement van ROC Leiden veel gevoeligheden met zich mee brengen. Het is de bedoeling dat respondenten vrijuit spreken, waardoor voorafgaand aan het interview wordt meegedeeld dat de respondent anonimiteit geniet.

| | Functie tijdens casus(sen) | Meest verwachte directe betrokkenheid bij casus(sen) | Toelichting |
|-----|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. | Bestuurder College van Bestuur | Alle | Bestuurder van ROC Mondriaan. |
| 2. | Bestuurder College van Bestuur | Alle | Bestuurder van ROC Mondriaan. |
| 3. | Medewerker Bestuursbureau | Alle | Betrokken bij formele besluitvorming van het College van Bestuur. |
| 4. | Medewerker dienst Communicatie | Alle | Betrokken bij communicatie rond (mogelijke) crises. |
| 5. | Medewerker dienst Communicatie | Alle | Betrokken bij communicatie rond (mogelijke) crises. |
| 6. | Veiligheidscoördinator | Alle | Adviseur van College van Bestuur en management betreffende veiligheidsvraagstukken. |
| 7. | Medewerker Facilitair Bedrijf | Alle | Verantwoordelijk voor uitvoer van adequate huisvesting, beveiliging crisisorganisatie. |
| 8. | Onderwijsdirecteur | Steekincident | Directeur van een scholengroep. |
| 9. | Schooldirecteur | Steekincident | Directeur van een school. |
| 10. | Medewerker Facilitair Bedrijf | Steekincident | Verantwoordelijk voor uitvoer van adequate huisvesting, beveiliging crisisorganisatie. |
| 11. | Schooldirecteur | ROC Leiden | Directeur van een school. |
| 12. | Onderwijsdirecteur | ROC Leiden | Directeur van een scholengroep. |
| 13. | Lid Ondernemingsraad | ROC Leiden | Betrokken bij besluitvorming van het College van Bestuur |
| 14. | Medewerker HRM | Zelfmoord | Werkzaam voor de dienst HRM binnen Mondriaan, waaronder ook bedrijfsmaatschappelijk werk gesitueerd is. |
| 15. | Schoolmaatschappelijk werker | Zelfmoord | Verantwoordelijk voor begeleiding van studenten bij problemen. |

Tabel 5: Te interviewen respondenten

Er worden in totaal vijftien respondenten geïnterviewd, waarvan zeven respondenten te maken hebben gehad met alle genoemde casussen. Bij de andere acht respondenten lag de verantwoordelijkheid vooral op een van de genoemde casussen. Geprobeerd is een zo breed mogelijk scala aan medewerkers te interviewen, zodat verschillende niveaus betrokken zijn.

3.4.3 Kwaliteitsindicatoren

Betrouwbaarheid

De herhaalbaarheid zegt iets over de betrouwbaarheid van een onderzoek: “Wanneer er sprake is van betrouwbare methoden van dataverzameling, zal herhaling van de waarnemingen tot een gelijke uitkomst moeten leiden” (Boeije et al., 2009, p. 274). Wanneer een andere onderzoeker dit onderzoek opnieuw zou uitvoeren zouden dezelfde uitkomsten gegenereerd moeten worden. Om deze betrouwbaarheid te vergroten is een duidelijk operationaliseringsschema opgesteld met definities van de te onderzoeken begrippen en duidelijke indicatoren om deze begrippen te meten. In dit onderzoek wordt nauwkeurig omschreven welke stappen worden ondernomen, zodat zichtbaar is op welke manier het onderzoek wordt uitgevoerd. Er wordt methodetriangulatie toegepast door het gebruik van documentenanalyse en semi-gestructureerde interviews. Daarnaast worden de uitgewerkte interviewtranscripties voorgelegd aan alle respondenten, waarmee getoetst wordt of de beschreven waarneming juist is. Volgens Boeije et al. (2009) wordt dit ook wel ‘member validation’ of ‘member checks’ genoemd.

Interne validiteit

Bij interne validiteit gaat het over de vraag of de onderzoeker daadwerkelijk meet wat gemeten moet worden. In de operationalisering wordt richting gegeven aan het onderzoek. De begrippen die genoemd staan in de operationalisering zijn voorzien van duidelijk meetbare indicatoren. Deze indicatoren zijn voortgevloeid uit bestaand wetenschappelijk gevalideerd onderzoek. Tijdens de semi-gestructureerde interviews zullen de indicatoren leidend zijn, waarbij gebruik wordt gemaakt van een topiclist. Op deze topiclist staan enkele hoofdthema's, aangevuld met subvragen en -onderwerpen. De topiclist is voorgelegd aan de scriptiebegeleider van de Erasmus Universiteit in Rotterdam en aan het hoofd Bedrijfsbureau van ROC Mondriaan, die beiden niet tot de respondenten behoren. Door deze twee functionarissen te betrekken wordt zowel het procesmatige en afstandelijke perspectief (scriptiebegeleider) als het perspectief vanuit de organisatie zelf (hoofd Bedrijfsbureau) belicht. Hiermee wordt de interne validiteit van het onderzoek vergroot.

Externe validiteit

Volgens Boeije et al. (2009) heeft externe validiteit of generaliseerbaarheid te maken met de vraag of de conclusies gelden voor andere, niet-onderzochte situaties. “Hier zijn vragen aan de orde over de reikwijdte van de onderzoeksconclusies” (Boeije et al., 2009, p. 279). Er is voor gekozen om onderzoek te doen naar de doorwerking van focusing events bij ROC Mondriaan, waarmee de statistische generaliseerbaarheid voor vergelijkbare onderwijsinstellingen in Nederland als nul kan worden ingeschat. Door de keuze voor een selectie van drie focusing events bij eenzelfde instelling dragen de conclusies over de doorwerking van een focusing event wel bij aan de analytische generaliseerbaarheid van het onderzoek. Op grond van de conclusies bij ROC Mondriaan kunnen conclusies getrokken worden over toekomstige doorwerking van focusing events bij ROC Mondriaan.

3.5 Samenvatting

In dit hoofdstuk is de theoretische bril voor dit onderzoek gevormd, welke is gevisualiseerd in het conceptueel model. Vanuit het theoretisch kader wordt ervan uitgegaan dat een focusing event via de interactie arena doorwerkt op de agenda, waarmee een focusing event agenda status ontvangt. Doorwerking kan zich op vier verschillende manieren uiten: instrumenteel, conceptueel, agenderend en politiek-strategisch. Op deze doorwerking zijn de mediërende variabelen 'aard', 'omgeving' en 'media' van invloed. In het vervolg van het hoofdstuk zijn de verschillende variabelen uit het conceptueel model geoperationaliseerd door er een leidende definitie aan te geven en door heldere indicatoren op te stellen, waarmee de variabelen gemeten kunnen worden in de praktijk. Het empirisch onderzoek wordt vormgegeven door de keuze voor een kwalitatief onderzoek op basis van een vergelijkende casestudy, waarbij gekozen is voor een most dissimilar system design bij de casuselectie. Als focusing events bij ROC Mondriaan is gekozen voor het steekincident op de Brasserskade, het dreigende faillissement van ROC Leiden en de zelfmoord van een docent op een VO-school in Den Bosch. Aan de hand van de keuze voor documentenanalyse en semi-gestructureerde interviews wordt methodetriangulatie bereikt. Tenslotte is in dit hoofdstuk ingegaan op de betrouwbaarheid, de interne validiteit en de externe validiteit van de keuze voor de beschreven onderzoeksstrategie.

4. Context

4.1 Inleiding

Dit onderzoek vindt plaats bij ROC Mondriaan, daarom wordt in dit hoofdstuk een beschrijving gegeven van de organisatie van ROC Mondriaan (4.2). Vervolgens wordt een beschrijving gegeven van de drie casussen die centraal staan in het vervolg van dit onderzoek (4.3).

4.2 ROC Mondriaan

Regionaal Opleidingscentrum (ROC) Mondriaan is gevestigd in Den Haag en heeft ook vestigingen in Delft, Naaldwijk en Leiden. ROC Mondriaan verzorgt voornamelijk Middelbaar Beroepsonderwijs (MBO), daarnaast biedt Mondriaan educatie, volwassenonderwijs, functiegerichte trainingen en (particuliere) bedrijfsopleidingen. Er wordt onderwijs gegeven aan jaarlijks ongeveer 18.000 MBO-studenten en 4000 cursisten en er werken circa 1900 medewerkers (ROC Mondriaan, 2015a). ROC Mondriaan heeft drie centrale kernwaarden: vakkundig, innovatief en betrokken. De missie van ROC Mondriaan luidt als volgt:

“ROC Mondriaan biedt uitstekend middelbaar beroepsonderwijs en educatie voor jongeren en volwassenen, vooral uit de regio Haaglanden. Wij doen dit in ca. 200 verschillende opleidingen, gegroepeerd in 27 herkenbare scholen, goed verspreid over de regio, zowel in voltijd als in deeltijd. ROC Mondriaan biedt iedereen die school-en leerbaar is een passende (beroeps)opleiding en werkt daartoe nauw samen met gemeenten, Voortgezet Onderwijs, Hoger onderwijs bedrijven en instellingen. ROC Mondriaan wil zijn studenten optimaal voorbereiden op vervolgonderwijs en de (toekomstige) arbeidsmarkt en besteedt daarom veel aandacht aan innovatie en aan (wereld)burgerschap.” (Heijnen, 2015).

ROC Mondriaan geeft inhoud aan de bepalingen zoals deze zijn omschreven in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) van 31 oktober 1995. In deze wet worden de verschillende beroepsopleidingen en vormen van volwasseneducatie gebundeld in onder andere Regionale Opleidingscentra, Agrarische Opleidingscentra en een aantal vakscholen. In artikel 1.2.1. van deze wet wordt de doelstelling van het onderwijs beschreven:

1. Educatie is gericht op bevordering van de zelfredzaamheid van volwassenen en sluit waar mogelijk aan op het ingangsniveau van het beroepsonderwijs. Educatie omvat activiteiten op het niveau van het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Opleidingen voortgezet algemeen volwassenenonderwijs zijn gericht op het behalen van een diploma van onderwijs als bedoeld in de artikelen 7 tot en met 9 van de Wet op het voortgezet onderwijs.
2. Beroepsonderwijs is gericht op de theoretische en praktische voorbereiding voor de uitoefening van beroepen, waarvoor een beroepskwalificerende opleiding is vereist of dienstig kan zijn. Het beroepsonderwijs bevordert tevens de algemene vorming en de persoonlijke ontplooiing van de deelnemers en draagt bij tot het maatschappelijk functioneren. Beroepsonderwijs sluit aan op het voorbereidend beroepsonderwijs en het algemeen voortgezet onderwijs. Beroepsonderwijs omvat niet het hoger onderwijs (Rijksoverheid, 2017).

ROC Mondriaan is een stichting, waarbij het College van Bestuur (CvB) het bevoegd gezag is. Dit CvB bestaat uit twee leden en een voorzitter. De Raad van Toezicht is de toezichthouder op de handelwijze van het CvB en is tevens werkgever en adviseur. Elk van de 27 scholen die ROC Mondriaan rijk is staat onder leiding van een schooldirecteur. Een schooldirecteur wordt ondersteund door een onderwijsdirecteur die een aantal scholen in de portefeuille heeft. Daarnaast zijn er een aantal stafdiensten die de verschillende directeuren en het CvB ondersteunen en adviseren, waaronder de dienst Facilitair Bedrijf, de dienst Financiën, de dienst Communicatie en de dienst HRM. Het organogram van ROC Mondriaan is te vinden in bijlage 4 (ROC Mondriaan, 2017).

4.3 Casussen

4.3.1 Steekpartij Brasserskade Delft

Op vrijdag 23 januari 2015 heeft omstreeks 14.30 uur een steekincident plaatsgevonden op de gang bij de school voor ICT op locatie Brasserskade in Delft. Het incident vond plaats tussen twee studenten van de opleiding Medewerker Beheer ICT (ROC Mondriaan, 2015c). De beveiliging van het gebouw kwam ter plaatse en heeft het slachtoffer en de dader van elkaar gescheiden. De politie heeft de dader aangehouden en het slachtoffer is in stabiele toestand vervoerd naar het ziekenhuis (ROC Mondriaan, 2015b). Er is direct een crisisteam bij elkaar gekomen om de gevolgen van dit incident te beheersen. Verschillende landelijke en regionale media hebben zich met dit incident beziggehouden.

4.3.2 Dreigend faillissement ROC Leiden

ROC Leiden was een onderwijsinstelling met ongeveer 9000 studenten in 2015. Deze onderwijsinstelling is de jaren daarvoor verhuisd van ongeveer 20 locaties naar twee grote, nieuwe locaties bij station Lammenschans en het Centraal Station in Leiden. Door de ambitieuze nieuwbouw waren de huisvestingskosten enorm gestegen, waarmee een faillissement dreigde (Dirks & Kuiper, 2015). Het College van Bestuur en de Raad van Toezicht melden in februari 2015 aan de minister van OCW dat de instelling, ondanks verschillende pogingen om het tij te keren, niet beschikt over voldoende middelen om de kwaliteit van het onderwijs te garanderen (Meurs, Brakman, & Moorsel, 2015). De minister stelde een onderzoekscommissie (de Commissie onderzoek huisvesting ROC Leiden) in en besloot de instelling financieel tegemoet te komen door 40 miljoen euro te beloven, wat ten laste kwam van de MBO-sector (Dirks & Kuiper, 2015). De VVD in de Tweede Kamer bracht een motie in die ervoor moest zorgen dat de financiële injectie niet door ging. Deze motie werd door een meerderheid in de Tweede Kamer verworpen (Vasterman & Dool, 2015). De ontwikkelingen hebben tot grote onrust geleid onder direct betrokken studenten en medewerkers van ROC Leiden. Naast ROC Leiden zijn zowel het ID College als ROC Mondriaan ook gedeeltelijk gevestigd in Leiden, waarmee er meerdere ROC's op een relatief kleine oppervlakte actief zijn.

4.3.3 Zelfmoord docent VO-school Den Bosch

Op maandagochtend 16 januari 2017 heeft een docent zich op het Stedelijk Gymnasium in Den Bosch van het leven beroofd door van het dak van de school te springen. De Voortgezet Onderwijs-school telt ruim 800 leerlingen, waarvan mogelijk verschillende leerlingen de docent hebben kunnen zien liggen (NOS, 2017). De rector van de school, mevrouw Etha

Schoenmaker sprak van “een hele treurige dag” en van “een enorme impact op de school, de leerlingen en collega’s” (AD, 2017).

5. Bevindingen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de empirisch verkregen informatie gepresenteerd. De documentenanalyse en de semi-gestructureerde interviews met betrokken functionarissen vormen hiervoor de basis. In elke paragraaf staat een focusing event centraal: het steekincident Brasserskade Delft (5.2), het dreigende faillissement van ROC Leiden (5.3) en de zelfmoord van een docent op een VO-school in Den Bosch (5.4). Aan de hand van het conceptueel model (zie hoofdstuk 3) zal per casus worden ingegaan op de legitimering van het focusing event, de aard van het event, de omgeving van het event, de gepercipieerde impact van de media en de doorwerking van het event, via de interactie arena, op de agendastatus. Deelvraag 4 staat centraal in dit hoofdstuk.

5.2 Steekincident Brasserskade Delft

5.2.1 Legitimering van duiding als focusing event

Een steekincident is in de Nederlandse samenleving niet veelvoorkomend, zeker niet op een school. Een steekincident kan als uniek worden bestempeld, ook op een ROC, waarbij vele wapens voorhanden zijn vanwege het aangeboden praktijkonderwijs. Uit de interviews blijkt dat dit steekincident op de Brasserskade als een serieus incident bestempeld wordt. Een respondent verwoorde dit als volgt: *“...ik bedoel, eh, niet al onze studenten steken dagelijks andere studenten neer. Dus als dat gebeurt is dat écht een incident”* (respondent 7, 2017).

5.2.2 Aard van het event

Er zijn verschillende factoren van belang bij het inschatten van de ernst van het steekincident. De meeste aandacht gaat, volgens verschillende respondenten, uit naar de toestand van het slachtoffer op dat moment. Daarnaast is ook de achterliggende reden van de steekpartij van belang bij het inschatten van de ernst van het incident, de directe betrokkenheid van de school is hiermee belangrijk. Dit zorgt ervoor dat het incident gerelativeerd kan worden, waarmee de impact voor ROC Mondriaan kleiner wordt: *“dit had ook net zo goed in het weekend voor een discotheek kunnen gebeuren”* (respondent 5, 2017).

Een belangrijk gegeven dat leidde tot dynamiek was de verwijzing naar een eerder incident in het gebouw. Het incident in 2011, waarbij een wapen in de school zou zijn, werd door de NOS aangedragen (NOS, 2015). Verschillende respondenten noemden de geschiedenis van het gebouw als argument waarmee de beeldvorming bepalend is geweest bij de afhandeling van het incident: *“de beeldvorming kan er heel snel een zijn: oh op die locatie is altijd wat”* (respondent 5, 2017).

5.2.3 Omgeving van het event

Naast de verwijzing naar een eerder incident op de Brasserskade, werd er door verschillende media verwezen naar een steekincident van een dag ervoor in Amsterdam (ROC Mondriaan, 2015c). Een vijftienjarig meisje is daarbij op een middelbare school neergestoken (Volkskrant, 2015) (NU.nl, 2015). Het steekincident in Amsterdam werd door geen van de respondenten aangehaald, terwijl een aantal respondenten wel een verbinding legden met een steekincident op het Corbulo College in Voorburg op 10 oktober 2014: *“Ja, en Corbulo komt natuurlijk heel vaak langs, dat is natuurlijk echt zo’n voorbeeld, zeker in deze regio”* (respondent 4, 2017).

5.2.4 Percepties van impact media

Uit de interviews is gebleken dat de media in algemene zin verschillend gewaardeerd wordt. De dienst Communicatie heeft bijvoorbeeld goede contacten met veel media, terwijl er ook respondenten waren die de media omschrijven als onwenselijk: *“altijd een catastrofe”* (respondent 8, 2017). De impact van de media rond het steekincident werd door de meeste respondenten aangeduid als beperkt: *“Ja, die is behapbaar geweest rond dat incident, zeker”* (respondent 1, 2017); De dienst Communicatie was erg tevreden over het contact met de persvoorlichtingsdienst van de politie, maar werd er tijdens dit incident wel op gewezen hoe snel de media kunnen zijn: *“oeps, dat is wel heel snel”* (respondent 4, 2017). De aandacht van de dienst Communicatie lag vooral op het beantwoorden van de schrijvende pers, daarnaast heeft de perswoordvoerder Radio 1 te woord gestaan en een kort interview gegeven voor de camera van Omroep West op de maandag na het incident. Ook op social media werd over dit incident gecommuniceerd, maar een grote impact lijkt dit niet gehad te hebben.

Door een aantal respondenten werd aangegeven dat de media incidenten vaak aan eerdere voorvallen koppelen, zo ook bij dit incident: *“als je gaat googlen op ‘Brasserskade’ en ‘incident’, ja dan komen ze gewoon achter elkaar”* (respondent 1, 2017). De media doen aan framing, waarbij media een invulling geven aan een incident: *“nee, zo’n steekincident wordt al vrij snel geframed”* (respondent 4, 2017). In veel gevallen kan de kritische vraag gesteld worden of bepaalde vragen ertoe doen. Bij dit steekincident werden bijvoorbeeld vragen gesteld over de nationaliteit: *“één van de eerste vragen die gesteld wordt is bijvoorbeeld: wat is de nationaliteit?”* (respondent 4, 2017). Ook de toestand van het slachtoffer is iets waar media snel een bepaald frame op toepassen, dit was zichtbaar in het interview van Radio 1. Tijdens dit interview werd gevraagd of het slachtoffer nog in levensgevaar was. De woordvoerder heeft hier direct ontkennend op gereageerd: *“Ik heb toen heel expliciet gezegd: het slachtoffer is nooit in levensgevaar geweest”* (respondent 4, 2017).

Na de bewuste vrijdagmiddag is het relatief stil gebleven in de media. Alleen Omroep West wilde de maandag erna, als regionale zender, weten wat er vervolgens gebeurt op zo’n school. Op te merken is wel dat bij ongeregelde heden in de toekomst er snel door de media verwezen zal worden naar dit incident. Dit is bijvoorbeeld al zichtbaar in een ‘onschuldig’ krantenartikel van het Algemeen Dagblad over het afsluiten van een convenant Schoolveiligheid op de Brasserskade in Delft, waarbij verwezen wordt naar dit steekincident (Rosenberg, 2016).

5.2.5 Doorwerking van focusing event op interactie arena

Instrumentele doorwerking

Tijdens het incident zorgden verschillende factoren voor dynamiek in het proces bij de bestrijding van het incident. De politie had besloten de aanwezige studenten naar huis te sturen, maar dit werd achteraf als onwenselijk bestempeld door verschillende respondenten. Hieruit is geleerd dat studenten bij dergelijke incidenten beter op school gehouden kunnen worden: *“als er iets gebeurd, studenten binnen houden”* (respondent 6, 2017).

De gevolgen van dit steekincident hadden ook weerslag op het team van docenten bij de School voor ICT, men voelde zich minder veilig en is alerter geworden: *“Ja, het gevoel van veiligheid, het gevoel, eh, van jezelf kunnen zijn is, eh, is ja wat minder geworden”* (respondent 9, 2017). Daarbij heeft het incident ook geleid tot een zekere alertheid bij docenten: *“ze zijn alerter geworden op dingen. Dat zeker”* (respondent 9, 2017). De interactie tijdens het incident heeft ook positieve gevolgen gehad voor de benaderbaarheid van collega's. Een respondent geeft aan dat de drempel om een gesprek aan te gaan met de beveiliging op de Brasserskade verlaagd is, omdat de respondent met een aantal mensen daar betrokken was bij de situatie (respondent 5, 2017).

Dit steekincident heeft een lerend effect gehad op de omgang met crises bij ROC Mondriaan. Veel respondenten gaven aan dat de afhandeling tijdens de crisis goed is gegaan: *“ik denk dat we dat toen behoorlijk goed deden”* (respondent 2, 2017). Tijdens de interviews is wel gebleken dat respondenten niet altijd meer precies weten of bepaalde ontwikkelingen hun oorsprong hadden in dit steekincident of dat het steekincident ertoe bij heeft gedragen: *“Ja, er is sinds die tijd een hoop veranderd, maar of dat nu precies dit incident was of het feit dat we heel integraal zijn gaan oefenen...?”* (respondent 4, 2017).

Ook voor de dienst Communicatie is dit incident belangrijk geweest bij de voorbereiding op mogelijke crises. Een gevolg hiervan is dat er medewerkers binnen deze dienst specifiek zijn opgeleid voor het doen van omgevingsanalyses, daarnaast zijn er betere tools voor monitoring van social media aangeschaft. Dit steekincident heeft een versnellende werking gehad op de professionalisering van de dienst Communicatie, waardoor in de toekomst adequater gereageerd kan worden op crises (respondent 5, 2017).

Ook bij het publiek was een gedragsverandering zichtbaar. Begin februari, dus circa twee weken later, stond namelijk de open dag gepland voor nieuwe studenten. Tijdens deze open dag zijn er bijzonder weinig mensen komen opdagen: *“begin februari hadden we de open dag en daar waren bijzonder weinig mensen”* (respondent 10, 2017). Respondent 10 (2017) gaf aan dat dit mogelijk ook met andere factoren te maken kon hebben, maar de link met het steekincident werd duidelijk gelegd op dat moment: *“dat hebben we gekoppeld aan wat er in januari gebeurd was”* (respondent 10, 2017).

Conceptuele doorwerking

Het steekincident heeft tot verschillende nieuwe perspectieven geleid, waarbij het veelal over bewustwording gaat. Dit incident heeft bijgedragen aan de bewustwording van crises bij ROC Mondriaan. Respondent 5 (2017) had het over het verder versterken van het bewustzijn en de professionaliteit op dit gebied. Ook werden er vragen gesteld bij het handelen van bepaalde collega's tijdens crises: *“dat is wel bewustwording...als er zoiets is moet ik niet even mijn gesprek af maken”* (respondent 7, 2017). Daarnaast heeft het een respondent de ogen doen openen met betrekking tot de buitenwereld die binnen komt en daarmee veel invloed heeft op de organisatie: *“In de privésfeer, helemaal buiten de school liggend, kan er zo'n incident binnen je school plaatsvinden. Dat is natuurlijk toch wel een schok”* (respondent 12, 2017). Er is veel aandacht geweest voor de toestand van het slachtoffer en de dader werd min of meer genegeerd, terwijl ook de dader in dit geval mogelijk slachtoffer was van iets anders en de ouders van de dader zijn ook slachtoffer. Voor respondent 7 (2017) was deze toekenning van

de rol van slachtoffer en dader een eyeopener bij dit steekincident. Ook voor de positionering van organisatieonderdelen kunnen incidenten een belangrijke bijdrage leveren. Veel medewerkers zijn door dit steekincident het belang van de dienst Communicatie gaan zien. De dienst Communicatie geeft aan dat dit steekincident heeft bijgedragen aan positionering van de dienst in de organisatie: *"...dat dat voor communicatie als geheel echt wel iets gedaan heeft, ja, aan positionering, aan autoriteit zeg maar"* (respondent 4, 2017). Maar niet alleen bij de dienst Communicatie spint hier garen bij, ook andere respondenten geven aan dat dit steekincident heeft bijgedragen aan bewustwording op de voor hen belangrijke thema's. De respondent van de afdeling HRM is (onder andere) naar aanleiding van dit incident een 'campagne' gestart om traumaopvang en het belang van goede nazorg op het netvlies te krijgen bij alle schooldirecteuren (respondent 14, 2017).

Het crisisplan van de Brasserskade was grotendeels leidend tijdens de afhandeling van de crisis. Tijdens het steekincident zijn er verschillende nieuwe inzichten ontstaan die hebben geleid tot een aanpassing van het crisisplan: *"het heeft, eh, geholpen bij het actualiseren van het crisisplan"* (respondent 1, 2017).

De grootte van een campus, zoals de Brasserskade, leidde ertoe dat er meer aandacht moest zijn voor het informeren van de overige scholen in het gebouw. Dit leverde een nieuw perspectief op over belang van het goed organiseren van de communicatie binnen campussen: *"...hoe je dan de communicatie binnen die campussen organiseert"* (respondent 1, 2017). De dienst Communicatie was opgevallen dat de interne communicatielijnen trager zijn dan de media. Respondent 4 (2017) gaf aan dit inzicht belangrijk te vinden ten aanzien van het belang van een snelle interne communicatielijn: *"Onze binnenlijnen zijn kennelijk trager dan de media"* (respondent 4, 2017). Ook de politiek-bestuurlijke omgeving is van grote invloed gebleken tijdens het incident. De invloed van deze autoriteiten is bij een ernstig incident groot, ook dit is verwerkt in het crisisplan en heeft geleid tot een verdieping van de crisisoefeningen (respondent 1, 2017).

Het steekincident heeft ook op pedagogisch-didactisch niveau ook geleid tot nieuwe perspectieven. De autoriteit van docenten lijkt te worden aangetast: *"Want als docent...je bent een beetje onaantastbaar en dat wordt op wankelende voeten gezet"* (respondent 9, 2017). Het heeft bij sommige respondenten vragen opgeroepen over de juiste pedagogisch-didactische aanpak: *"Eh, want zo'n steekpartij komt ook niet uit de lucht vallen, daar gaat een geschiedenis aan vooraf"* (respondent 15, 2017). Naast deze vragen over de rol van de docent en de betrokkenheid in de klas gaf respondent 15 (2017) aan dat zonder incidenten de aandacht voor pesten zou verminderen.

Ook op het gebied van fysieke beveiligingsmaatregelen werden vraagtekens gezet bij het huidige beleid. De tourniquets die zijn geplaatst bij de ingang van sommige scholen van ROC Mondriaan staan er wel, maar leverden al snel discussie op of deze tourniquets niet zinloos zijn: *"dat is gewoon schijnveiligheid"* (respondent 7, 2017). Daarnaast ontstonden er vraagtekens bij de keuze voor camera's in gebouwen van ROC Mondriaan. Het steekincident vond plaats onder een camera, waardoor de dader volledig in beeld was. Respondent 7 (2017) gaf aan nog wel te geloven in de preventieve werking van een camera, maar dat door dit incident zijn mening sterk in twijfel werd getrokken.

Agenderende doorwerking

Het steekincident was, zodra het gemeld werd door de media, onderdeel van het publieke debat. De eerste melding hierbij was dat het weer een incident op een ROC was, waarbij er in de media direct een opsomming werd gemaakt van de incidenten uit het verleden (respondent 6, 2017). Onder het publiek werd al snel gezegd: *"nou ja, het is wel weer de Bras"* (respondent

10, 2017). Onder de overige medewerkers van ROC Mondriaan die niet direct betrokken waren leefde het incident veel minder. Voor hen lijkt de voornaamste afweging de betrokkenheid van hun eigen school te zijn: *“nou gelukkig het was niet bij mijn school”* (respondent 13, 2017). Dit steekincident doet iets met de goede naam van ROC Mondriaan (respondent 12, 2017). In het overleg tussen een onderwijsdirecteur en een aantal schooldirecteuren worden dergelijke incidenten besproken door de onderwijsdirecteur: *“het maakt je wel scherp”* (respondent 8, 2017). Tijdens een overleg tussen de Raad van Toezicht en het College van Bestuur zijn er door de Raad vragen gesteld tijdens de rondvraag (respondent 3, 2017).

Politiek-strategische doorwerking

Dit steekincident is door verschillende respondenten aangegrepen om aandacht te vragen voor zaken die zij belangrijk vinden of al langer tegenkomen. Zo werd er aandacht gevraagd voor het pedagogisch-didactisch aanpak bij de School voor ICT. Bij het steekincident kwam de vraag over het aanname- en verwijderingsbeleid en de omgang met studenten die risico's met zich meedragen naar voren bij de zorgen over de eventuele terugkeer van de dader. Deze discussie leeft al langer binnen ROC Mondriaan en werd tijdens de interviews door een respondent in een bredere context geplaatst: *hoe ga je om met studenten die risico's met zich meebrengen qua gedrag en achtergrond?”* (respondent 1, 2017).

Schoolmaatschappelijk werk heeft naar aanleiding van dit incident aandacht gevraagd voor de betrokkenheid van deze afdeling in een vroeg stadium van een crisis. De betrokkenheid van Schoolmaatschappelijk werk is pas op de maandag na het incident tot stand gekomen. Dit is als nadelig ervaren door deze afdeling, aangezien aan de voorkant, in adviserende rol vanuit de studenten, een grote bijdrage geleverd kan worden: *“jammer dat je er nou niet eerder bij betrokken bent geweest, omdat wij veel meer denken vanuit de student”* (respondent 15, 2017).

5.2.6 Interactie arena

Bij de bestrijding en afhandeling van dit incident is een crisismanagementteam (CMT) actief geweest. In dit CMT nemen, conform de procedure in het crisisplan van ROC Mondriaan, een aantal managementteamleden plaats. De leden van het CMT hebben een heldere taakomschrijving en er is door vrijwel hele organisatie veel vertrouwen in de afhandeling van incidenten in het CMT. Hierdoor is een stuk veiligheid ontstaan waarmee medewerkers het gevoel kregen er niet alleen voor staan. Door de borging van crisismanagement in de organisatie is een bepaalde zekerheid ontstaan dat medewerkers weten wat er van ze verwacht wordt in geval van crises: *“iedereen weet wat ie moet doen”* (respondent X, 2017). Zelfs als belangrijke spelers afwezig zijn wordt de crisis voortvarend aangepakt: *“onze crisisaanpak die werkt, daar hoef ik zelf niet bij te zijn, want hij werkt”* (respondent 1, 2017);

Vanuit de dienst Communicatie is na afloop van dit steekincident, in opdracht van het CMT, een factsheet opgesteld met betrekking tot enkele harde feiten over dit incident (ROC Mondriaan, 2015c). Deze factsheet is verspreid onder het gehele management, waarmee er eenduidige informatie voorhanden was. Deze factsheet is door de organisatie gewaardeerd (ROC Mondriaan, 2015). De middag van het incident zijn leden van het CMT het gebouw ingegaan om de aanwezige personeelsleden te informeren (ROC Mondriaan, 2015). Er hebben ongeveer zes ouders gebeld (ROC Mondriaan, 2015). Vanuit de dienst Communicatie is contact geweest met de voorlichter van de wethouder Onderwijs van de gemeente Den Haag en de politie, daarnaast heeft het College van Bestuur contact gehad met de minister van Onderwijs, de Onderwijsinspectie en de wethouders Onderwijs van de gemeente Delft en Den

Haag (ROC Mondriaan, 2015). Hieruit is zichtbaar dat de politiek-bestuurlijke aandacht groot is geweest bij dit incident.

De maandag na het incident is er in de klassen van de betreffende school (ICT) en de overige scholen in de Brasserskade gesproken over dit incident, schoolmaatschappelijk werk was hierbij aanwezig (ROC Mondriaan, 2015). Er is door verschillende schooldirecteuren over gesproken, maar ook docenten buiten de Brasserskade voerden het gesprek: *“we hebben het er in de docentenkamer wel over gehad”* (respondent X, 2017). Aangezien de school voor ICT onder de scholen van Techniek valt is er ook in het overleg tussen deze scholen aandacht geweest voor dit incident richting de schooldirecteur: *“...de andere schooldirecteuren zeggen ook van...kan ik wat doen?”* (respondent 9, 2017). Het College van Bestuur volgde de nieuwsberichten op de voet en hield elkaar tijdens informele gesprekken scherp ten aanzien van de verschenen krantenberichten (respondent 2, 2017). Ook tijdens overleggen met de Raad van Toezicht en de auditcommissie is het onderwerp aan bod gekomen. Een respondent legde de nadruk op het feit dat het niet fijn is telkens aan het incident te worden herinnerd en legde hiermee de nadruk op de primaire taak van ROC Mondriaan, opleiden tot een beroep: *“...maar je wil gewoon weer door als school”* (respondent 9, 2017).

5.2.7 Doorwerking van interactie arena op agendastatus

Instrumentele doorwerking

Naar aanleiding van dit steekincident en de interactie over het al dan niet mogelijk naar school terugkeren van de dader, zijn ouders zich gaan mengen in de discussie. Het bleek dat sommige ouders hun kinderen niet meer naar school wilden sturen als de dader terug zou komen: *“dan houden ze hun kinderen thuis”* (respondent 15, 2017). De impact voor de meeste studenten zelf leek vrij minimaal: *“die zijn op de een of andere manier veel nuchterder”* (respondent 15, 2017). Maar voor docenten heeft dit incident wel veel impact gehad, met name bij de School voor ICT. Respondent 9 (2017) geeft aan dat de sfeer erg goed was voordat het incident plaatsvond, maar dat de medewerkers nu veel meer op hun hoede zijn. Ook de hechtheid van het team is minder geworden: *“Nou ja op de een of andere manier is eh de hechtheid van docenten minder geworden”* (respondent 9, 2017).

Naast de externe media is er ook interne berichtgeving geweest via Mondriaanet, het intranet voor medewerkers van ROC Mondriaan. Het was een van de eerste keren dat dit medium gebruikt werd om een dergelijk incident breed bekend te maken aan alle medewerkers. Naast de vele positieve reacties ontving de dienst Communicatie ook commentaar. Er was weerstand tegen het breed uitmeten van incidenten op intranet: *“wat dat voor rare opruiende toestanden waren om dat zomaar op Mondriaanet te zetten”* (respondent 4, 2017). De dienst Communicatie gaf aan dat dit een soort breekpunt is geweest in de openheid van berichtgeving aan alle medewerkers. De interactie naar aanleiding van dit steekincident heeft ertoe geleid dat veel zaken bij de dienst Communicatie nu veel professioneler en gestructureerder zijn geworden (respondent 4, 2017). Als voorbeelden worden genoemd: uitgeschreven kaders, vragen en antwoorden over bijvoorbeeld steekincidenten of geweldsincidenten (respondent 4, 2017). Daarnaast is ook meer aandacht voor de te verwachten vragen vanuit de media en de interne organisatie in de brede zin van het woord: *“nu hebben we dat allemaal uitgeschreven”* (respondent 5, 2017).

Dit incident heeft ook geleid tot gesprekken met de politie over hun handelwijzen tijdens crises. Het gaat dan om het handhavende monopolie op het terrein van ROC Mondriaan in geval van incidenten. De politie is in gesprek gegaan met ROC Mondriaan en heeft afspraken gemaakt over wie er nu bepalend is in voorkomende gevallen: *“daar hebben we wel een*

verandering in aangebracht dat we afspraken hebben, eh, van politie bepaalt niet" (respondent 6, 2017).

Het feit dat dit incident is voorgevallen heeft ertoe geleid dat de betrokken beveiligers en hun leidinggevende minder ontzet zijn bij het vinden van een mes, zoals later is gebeurd op een andere locatie (respondent 10, 2017). Respondent X (2017) geeft verder aan dat er tolerantieniveau met betrekking tot wapens aan het veranderen is. Een aantal jaren terug waren wapens al verboden, maar tegenwoordig lijkt hier veel heftiger op gereageerd te worden: *"nu is het veel meer van dat doen we hier niet"* (respondent 7, 2017).

Conceptuele doorwerking

Er zijn verschillende nieuwe perspectieven ontstaan naar aanleiding van de interactie arena rond dit steekincident. Het steekincident heeft geleid tot gesprekken over omgangsvormen. In de klas waar het slachtoffer en de dader zaten zijn gesprekken gevoerd, waarbij afspraken zijn gemaakt over de handelswijze bij buitenproportioneel gedrag: *"we hebben een soort buddysysteem gemaakt"* (respondent 6, 2017).

Op managementniveau werden de fysieke beveiligingsmaatregelen weer geherijkt, hierbij was vooral aandacht voor de kluisjes en de tourniquets: *"toch weer even herijken, is het wel voldoende wat we nu doen?"* (respondent 4, 2017). Op managementniveau ontstond de discussie over de betrokkenheid van diensten bij crises, naast de betrokkenheid van de dienst Communicatie en het Facilitair Bedrijf (respondent 4, 2017).

Agenderende doorwerking

Er heeft geen agenderende doorwerking plaatsgevonden naar aanleiding van de interactie arena rond dit steekincident.

Politiek-strategische doorwerking

Het gesprek dat ontstond naar aanleiding van dit steekincident heeft ertoe geleid dat de dienst HRM aandacht heeft kunnen vragen voor haar rol in het crisismanagement bij ROC Mondriaan. De rol van HRM is niet geformaliseerd in het huidige crisisplan, maar HRM wordt er naar eigen inzicht van het CMT bij gevraagd. Tijdens het steekincident is HRM niet direct betrokken geweest bij het CMT. Vanuit HRM levert dit verontwaardiging op, aangezien de dienst zegt oprecht iets bij te dragen en bijdraagt aan een laag ziekteverzuim: *"het gaat erom dat we oprecht iets te bieden hebben"* (respondent 14, 2017). Naast deze aandacht voor het belang van HRM tijdens crises is er binnen ROC Mondriaan ook al langer discussie over de toegankelijkheid van de instelling: *"zijn we niet te ruim met het aannemen van, eh, studenten?"* (respondent 1, 2017). Hier zijn verschillen in visies waarneembaar tussen verschillende managementleden.

5.2.8 Agendastatus

Het College van Bestuur heeft in de vergadering van 10 februari 2015 kennisgenomen van de evaluatie van het steekincident en besluit dat de crisisplannen aangepast dienen te worden (Bestuursbureau ROC Mondriaan, 2015). Hiermee heeft het steekincident geleid tot herziening van de bestaande crisisplannen. De nieuwe inzichten van dit incident worden toegepast in de crisisoefeningen van ROC Mondriaan. Naast alle indirecte leermomenten is dit steekincident geen aanleiding geweest voor verdere agendering op de institutionele agenda.

5.3 Dreigend faillissement ROC Leiden

5.3.1 Legitimering van duiding als focusing event

Het wanbeleid bij ROC Leiden leidde heeft geleid tot veel onrust onder studenten, medewerkers, bestuurders en politici. Ruim 9000 studenten en circa 700 medewerkers zaten in onzekerheid en had hiermee grote gevolgen voor hen. Er was veel ongeloof over hoe dit toch kon gebeuren met een semi-publieke instelling, onder toezicht van de gemeente Leiden en het Ministerie van OCW: *“ja, pakken boter op het hoofd...ik vind het is echt een puur schandaal”* (respondent 11, 2017). Maar niet alleen voor ROC Leiden zelf was het een ingrijpende gebeurtenis, ook de sector van het MBO leek hiermee te worden aangetast. Daarnaast werd zelfs door een enkele respondent het imago van de hele publieke sector genoemd: *“ik zou bijna zeggen het sectorimago en het imago van de publieke sector”* (respondent 5, 2017).

5.3.2 Aard van het event

Het dreigende faillissement van ROC Leiden is te wijten aan mismanagement rond de bouw van twee megalomane gebouwen in Leiden. Veel organen hebben hun verantwoordelijkheid niet op een verantwoorde manier genomen, waardoor de Commissie onderzoek huisvesting ROC Leiden heeft moeten concluderen dat ‘de complexiteit rond de bouw in belangrijke mate is veroorzaakt door de wijze waarop besluitvorming is verlopen’ (Meurs, 2015, p. 5).

In de Nederlandse media en de politiek komt nadrukkelijk naar voren dat het onvoorstelbaar is dat bestuurders op deze wijze onverantwoord met publiek geld omgaan. In de media en de politiek komt veelvuldig het ongeloof naar voren dat dit heeft kunnen gebeuren en de wijze waarop bestuurders hiermee weg komen (Trouw, 2016) (Galen & Keultjes, 2015). Ook bij ROC Mondriaan werd er verbaasd gereageerd op het proces en de keuzes die zijn gemaakt. Er is grote verbazing over het gedrag van enkele sleutelfiguren: *“onbegrijpelijk, dat er zoveel geknul is met zoveel verstandige mensen in de buurt”* (respondent 7, 2017).

5.3.3 Omgeving van het event

De afgelopen jaren zijn meer (semi-) publieke instellingen onderdeel geworden van het publieke debat vanwege wanbeleid van bestuurders. Te denken valt hierbij aan woningcorporatie Vestia en de onderwijsinstelling Amarantis in Amsterdam. Nu ROC Leiden failliet dreigde te gaan komt het vergrootglas op de MBO-sector te liggen, waardoor ook ROC Mondriaan hier last van had: *“op het moment dat het in de sector zoiets gebeurt dan heb je daar last van”* (respondent 5, 2017).

Niet alleen het imago van de sector was in het geding, ook de voortgang van goed onderwijs in de regio was in het geding. Als ROC Leiden failliet zou zijn gegaan stonden er ruim 9000 studenten op straat die naar een andere onderwijsinstelling op zoek zouden gaan. Voor deze studenten zou dit grote betekenis hebben, maar ook voor de onderwijsinstelling in de regio, waaronder ROC Mondriaan. Daarnaast zouden er vele banen verloren zijn gegaan, wat veel onzekerheid zou geven bij de medewerkers van ROC Leiden. De maatschappelijke betekenis van dit dreigende faillissement was hiermee enorm.

5.3.4 Percepties van impact media

Er is in de landelijke media veel geschreven over het dreigende faillissement van ROC Leiden. Hierbij ging het over de huisvestingsproblematiek en het falen van bestuurders en toezichthouders, maar ook over de gevolgen voor de studenten in de regio. In de lokale media (Leidsch Dagblad) is meer ingezoomd op de gevolgen voor de stad Leiden en de regio. Vrijwel alle respondenten gaven aan dat de media veel aandacht heeft besteed aan deze gebeurtenis, maar in veel gevallen werd deze berichtgeving als partijdig bestempeld. Hierbij zou de ontstane ontwikkeling worden geframed door de media: “...echt onpartijdig of neutraal weergeven dat vinden ze...echt lastig” (respondent 9, 2017). De media-aandacht over geldverkwisting bij ROC Leiden leidde ook tot aandacht voor de financiële situatie van ROC Mondriaan: “ja dat wordt gelijk ook wel weer uitvergroot op Mondriaan zelf” (respondent 10, 2017).

5.3.5 Doorwerking van focusing event op interactie arena

Instrumentele doorwerking

Naar aanleiding van het dreigende faillissement was er een duidelijke gedragsverandering zichtbaar bij studenten. De studentenaantallen bij ROC Mondriaan zijn gestegen per schooljaar 2015-2016. Vooral in de maanden juli en augustus was het erg druk: “dat was toen echt booming hier met inschrijvingen” (respondent 10, 2017). De kans is groot dat studenten voor zekerheid kiezen en daarmee voor ROC Mondriaan, dit was ook zichtbaar in het verder instorten van de studentenaantallen van ROC Leiden: “ik heb meer aanmeldingen gekregen uit Leiden” (respondent 12, 2017). Voor ROC Mondriaan was dit een periode waarbij goed nagedacht moest worden over de gevolgen van de (onverwachte) toename van studenten. Hierbij zijn zaken als kwaliteit van aanname, onderwijs en huisvesting onderwerp van gesprek geworden.

Naast een toename van studenten is er ook een toename van docenten vanuit ROC Leiden zichtbaar geworden. ROC Mondriaan heeft veel nieuwe docenten aangenomen, waarvan een deel afkomstig is van ROC Leiden: “het heeft nieuwe collega’s opgeleverd, ROC Leiden docenten” (respondent 15, 2017).

Conceptuele doorwerking

Het dreigende faillissement van ROC Leiden heeft, in de breedte, geleid tot meer aandacht voor een solide huisvestingsbeleid. Voor ROC Mondriaan staat een solide huisvestingsbeleid structureel hoog op de agenda: “bij Mondriaan gaan we hier heel zorgvuldig met huisvesting om en wat dat mag kosten” (respondent 12, 2017). In de praktijk blijkt dat het ministerie kritischer is geworden op huisvesting en de kosten die hiermee gemoeid zijn. Dit werd voor respondent 7 (2017) zichtbaar toen het gesprek met het ministerie van OCW gevoerd werd over een innovatieve fietsenstalling. Er werd nadrukkelijk de vraag gesteld over de verhouding van de kosten.

Agenderende doorwerking

Bij ROC Mondriaan is het dreigende faillissement van ROC Leiden onderwerp geweest van (veelal) informele gesprekken, waarbij het ging over de goede financiële status en de gezonde huisvesting van de instelling: “godzijdank zijn wij financieel reuze betrouwbaar en hebben wij geen idiote gebouwen” (respondent 4, 2017). Deze gedachten zitten met name in de reputatiehoek. Maar ook formeel is er binnen ROC Mondriaan gesproken over deze gebeurtenis. Hierbij werd er door het bestuur gesproken over strategische vraagstukken, zoals de eventuele overname van opleidingen of de eventuele omgang met een grote toename van

studenten: *“moeten we nou grote hoeveelheden leerlingen gaan overnemen en hoe doen we dat dan?”* (respondent 3, 2017).

Het dreigende faillissement heeft ook het belang en de verantwoordelijkheid van de Raad van Toezicht onder de aandacht gebracht. Bij ROC Leiden is in het toezicht veel misgegaan, waardoor de Raad van Toezicht van ROC Mondriaan kritischer lijkt te zijn geworden: *“die letten toch ietsje meer op”* (respondent 12, 2017).

Politiek-strategische doorwerking

Het feit dat ROC Leiden failliet zou gaan betekende veel voor de sector. Uit de interviews bleek dat veel respondenten het belang van de sector erg belangrijk vinden en hier ook graag in positieve zin aan bijdragen. De continuering van het onderwijs is in het belang van de sector en de studenten van ROC Leiden, waarmee veel respondenten aangaven een faillissement het liefst te voorkomen: *“waarbij, eh, van mijn kan de inzet was en bleef om, eh, nou ja, aan bij te dragen aan het voorkomen van het faillissement”* (respondent 1, 2017).

Wel werden er vraagtekens gezet bij de bestuurlijke verantwoording rond het debacle van ROC Leiden. Een bestuurder van ROC Mondriaan heeft via het intranet zijn ongenoegen geuit in een blog dat voor alle medewerkers van ROC Mondriaan zichtbaar was. Met het wanbeleid rond huisvesting bij ROC Leiden wordt, volgens deze bestuurder zichtbaar dat er een grondige weeffout zit in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB). In de WEB wordt nadruk gelegd op bediening van een regionale arbeidsmarkt, waarbij het uitgangspunt was om één ROC in te zetten in één arbeidsmarktregio. In de loopt van de tijd is dit losgelaten, waarbij marktwerking en concurrentie in de publieke sector werden geaccommodeerd en gerespecteerd of zelfs als een positieve kracht worden gezien (respondent 2, 2017). Het onderwerp macrodoelmatigheid is hierbij in het geding, wat tevens zichtbaar wordt in Leiden waar drie ROC's vertegenwoordigd zijn. Eén van de respondenten noemde deze uitspraken van de bestuurder als opvallend, aangezien het hoog leek te zitten bij deze bestuurder: *“wat ik het meest springende punt vond was de woede van een van onze CvB-leden”* (respondent 6, 2017).

5.3.6 Interactie arena

Naar aanleiding van het dreigende faillissement van ROC Leiden is er bij ROC Mondriaan een discussie ontstaan over de locatie Vondellaan in Leiden. Vanuit de Vondellaan was de gedachte om een zorgcollege op te richten, waarin alle drie de ROC's evenredig vertegenwoordigd zouden zijn. Maar in het kader van macrodoelmatigheid heeft het College van Bestuur besloten om de Vondellaan af te staan aan het ID College, waarmee het ID College de vestiging in Leidschendam-Voorburg zou afstaan aan ROC Mondriaan. Er zou sprake zijn van een uitruil van locaties. Met de uitvoer van deze actie zou het College van Bestuur inhoud geven aan de verdere regionale verankering, zoals omschreven in de strategie 2016-2019. Er zijn verschillende overleggen geweest tussen de besturen van ROC Mondriaan en van het ID College, waarbij dit onderwerp ter sprake kwam. Het College van Bestuur heeft een besluit genomen en is dit gaan mededelen bij het team op de Vondellaan. Deze mededeling kwam voor het management en de medewerkers van deze locatie hard aan. Het team voelde zich niet gesteund door het College van Bestuur, omdat het een goed presterende school was met een bepaalde trotsheid: *“Ik denk dat daar absoluut het begrip trots te zien was”* (respondent 5, 2017). Hierop heeft het team, naast de Ondernemingsraad, ook de Raad van Toezicht ingeschakeld. De Raad van Toezicht is in gesprek gegaan met het team op de Vondellaan, wat ertoe geleid heeft dat de 'deal' voorlopig is uitgesteld.

5.3.7 Doorwerking van interactie arena op agendastatus

Instrumentele doorwerking

De ontwikkelingen met betrekking tot de Vondellaan hebben ertoe geleid dat er gedragsverandering zichtbaar is bij medewerkers en management. In het management heeft de handelswijze van het College van Bestuur iets gedaan met het vertrouwen in het bestuur: *“het wel iets heeft gedaan met vertrouwen”* (respondent 1, 2017). Schooldirecteuren vroegen zich af of zij ook zomaar aan de kant gezet konden worden. Het College van Bestuur vond dit daarentegen een onbegrijpelijke gedachte van deze schooldirecteuren: *“in Haaglanden hebben we geen enkele reden om een school af te stoten”* (respondent 2, 2017). De lijnen vanuit de Vondellaan met de Raad van Toezicht zijn blijven bestaan, waardoor er een bijzondere situatie is ontstaan die afwijkt van de overige scholen binnen ROC Mondriaan. Deze dimensie m. De gedragsverandering is ook zichtbaar in de huidige strategische huisvestingsdiscussie, waarbij er 10.000 vierkante meter aan onderwijsruimte bijgebouwd gaat worden. Met de macrodoelmatigheidsdiscussie in het achterhoofd wordt nu de vraag gesteld waar de huisvesting neergezet moet worden: *“waar gaan we dat dan bouwen in de regio?”* (respondent 7, 2017). Opvallend waren verder de vele vragen die de dienst Communicatie kreeg naar aanleiding van het mogelijke vertrek van de school van de Vondellaan. Er was bij het publiek, de studenten, veel onzekerheid over wat men kon verwachten: *“gaan jullie echt uit Leiden weg en per wanneer dan?”* (respondent 4, 2017).

Naast de interne discussie zijn er ook met externe partijen afspraken gemaakt. ROC Mondriaan heeft afgesproken met ROC Leiden dat medewerkers van ROC Leiden mogen solliciteren op interne vacatures bij ROC Mondriaan. Daarnaast heeft het College van Bestuur van ROC Mondriaan onlangs afspraken gemaakt over het maximaal aan te nemen studenten op de Vondellaan. Uitgangspunt hierbij is dat 10% studentengroei mogelijk is, vergeleken met de aantallen van 1 oktober 2016 (Jelsma, 2017).

Conceptuele doorwerking

Het dreigende faillissement gaf nieuwe inzichten over de vormgeving van de zorgopleidingen in Leiden. Er lagen mogelijkheden om te gaan samenwerken op de inhoud, waarbij elk ROC evenredig vertegenwoordigd zou zijn: *“ik had het een kans gevonden om met de zorgscholen in Leiden...een zorgcollege op te zetten”* (respondent 11, 2017). Uiteindelijk is dit niet gelukt en heeft het bestuur van ROC Mondriaan gekozen voor een verwezenlijking van de doelstelling ten aanzien van regionale verankering in de regio Haaglanden. Dat deze doelstelling is vastgelegd in de strategie van ROC Mondriaan is veel medewerkers ontschoten of de betekenis hiervan is niet tot hen doorgedrongen. De regionale verankering staat zwart op wit in de strategie 2016-2019, maar zodra hier inhoud aan gegeven wordt ontstaat er toch weerstand: *“mensen houden er kennelijk onvoldoende rekening mee dat je er ook naar gaat acteren”* (respondent 2, 2017). Daarnaast hebben studenten een vrije keuze in waar ze gaan studeren. Respondent X (2017) gaf aan naar aanleiding van de ontwikkelingen op de Vondellaan hier toch anders naar te kijken: *“ik denk ook wel dat we daar ons misschien een beetje in vergalopperen, dat is dat wij denken te kunnen bepalen waar een student naar school gaat”* (respondent 7, 2017). Naar aanleiding van de gebeurtenissen op de Vondellaan is de Raad van Toezicht het gesprek aangegaan met het College van Bestuur. Uiteindelijk is men hier goed uitgekomen, wat zichtbaar is in gedragsveranderingen bij de leden van het College van Bestuur: *“bij twijfel, melden we het aan de Raad van Toezicht”* (respondent 3, 2017).

Het College van Bestuur heeft in het proces rond de mogelijke uitruil van de Vondellaan de waarde van interactie onderschat, er dient draagvlak gecreëerd te worden: *“Naar de medewerkers toe hebben ze onderschat wat de kracht van de lobby is”* (respondent 14, 2017). Bovendien is het ‘meekrijgen’ van het management van de Vondellaan volgens enkele

respondenten onderschat door het College van Bestuur. Het management had meer deelgenoot moeten zijn en had het gevoel moeten krijgen dat er naar hen geluisterd werd (respondent 14, 2017). Respondent X (2017) noemde als leerpunt het creëren van projectgroepen bij complexe vraagstukken: *“Mondriaan is niet zo heel goed in het beleggen van, ik noem dat maar even, projectgroepen”* (respondent 4, 2017).

Daarnaast is het dreigende faillissement een sterke stimulans geweest voor het nadenken over het opleidingsaanbod van ROC Mondriaan. In het verleden was vaak centraal niet precies bekend welke opleidingen er allemaal aangeboden werden. Per januari 2016 is het zelfs verplicht om bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) aan te geven welke nieuwe opleidingen er starten over anderhalf jaar, hieruit is zichtbaar dat ook het ministerie lering trekt. Ook wordt er gekeken naar de opleidingen van collega instellingen in de regio, waardoor er veel strategischer en in het belang van de sector gehandeld wordt.

Agenderende doorwerking

Voor het geval de minister van OCW zich zou gaan mengen in de discussie heeft het College van Bestuur van ROC Mondriaan gesproken over een eventuele overname van ROC Leiden. Uit dit gesprek is, in overleg met de Raad van Toezicht, het standpunt naar voren gekomen dat ROC Mondriaan dit niet wil aangezien de financiën niet het enige probleem was bij ROC Leiden. Ook de onderwijskwaliteit was ondermaats, waardoor dit erg veel energie zou gaan vragen van ROC Mondriaan. Het bestuur had wel het uitgangspunt dat het zou helpen als dit nodig zou zijn (respondent 3, 2017). Uiteindelijk is deze vraag er officieel niet gekomen. Een direct gevolg van de uiteindelijke redding door de minister is dat ROC Mondriaan hier 2 miljoen euro aan moet bijdragen, aangezien de sector een gezamenlijke verantwoordelijkheid kent. Deze 2 miljoen is onderdeel geworden van gesprekken over de begrotingen.

De gebeurtenissen rond de Vondellaan heeft veel publiek debat opgeleverd bij ROC Mondriaan. Na de mededeling van het College van Bestuur dat de Vondellaan uitgeruild zou worden met het ID College in Leidschendam-Voorburg is er grote onrust ontstaan: *“dat gaf grote onrust bij dat team en is toen als een soort veenbrand doorgedaan”* (respondent 2, 2017). Naar aanleiding van deze ophef is door het team van de Vondellaan een uitgebreide brief gestuurd naar de Raad van Toezicht, waarmee dit onderwerp bij de Raad van Toezicht op de agenda kwam te staan. Ook onder het management, tijdens het Mondriaan Management Overleg is het gesprek gevoerd over de achterliggende beweegredenen van het College van Bestuur.

In Zoetermeer zit ook een vestiging van het ID College, waarmee het ID College in de ogen van ROC Mondriaan in de Haagse regio is gesitueerd. De discussie rond macrodoelmatigheid tussen ROC Mondriaan en het ID College heeft ertoe geleid dat er een onderzoek is ingesteld naar macrodoelmatigheid in Zoetermeer (Leijnse, 2015). In beide instellingen is dit onderdeel geworden van de agenda, waarbij de conclusie van het onderzoek niet sluitend was: *“zoeken jullie het lekker met elkaar uit”* (respondent 3, 2017).

Politiek-strategische doorwerking

De interactie die ontstaan is naar aanleiding van het dreigende faillissement van ROC Leiden is door verschillende medewerkers van ROC Mondriaan aangegrepen om hun positie te versterken en doelstellingen te behalen. Vanuit het verleden zijn er situaties ontstaan waarbij ROC Mondriaan in Leiden is vertegenwoordigd en het ID College in Leidschendam-Voorburg en Zoetermeer. Dit levert al geruime tijd ergernis op bij het College van Bestuur van ROC Mondriaan: *“een doorn in het oog”* (respondent 13, 2017). Door de ontstane situatie in Leiden zag het College van Bestuur kans om de historisch gegroeide situatie recht te trekken en in overeenstemming te brengen met de visie in de regionale verankeringsagenda: *“laten we dan*

van de nood een deugd maken" (respondent 2, 2017). Een respondent heeft tijdens gesprekken met het College van Bestuur telkens gehamerd op het gevaar van het misbruiken van deze ontwikkelingen om een eigen doelstelling te behalen: *"let op, dat je iets wat sec Leiden betreft niet ineens gaat...misbruiken, eh, om een eigen gevecht rondom Zoetermeer te willen winnen"* (respondent 4, 2017). In de interviews bleek dat een aantal respondenten de perceptie hadden dat vooral de voorzitter van het College van Bestuur verantwoordelijk was voor de ontstane situatie: *"ja, ik denk dat dat toch wel een stokpaardje van Pierre Heijnen is"* (respondent 13, 2017). De voorzitter zou een politieke agenda hebben, waarbij hij zo nu en dan te weinig zijn oren laat hangen naar het organisatiebelang (respondent 14, 2017).

Uit de interviews is gebleken dat er verschil van inzicht is over de visie op doelmatigheid. Een aantal respondenten gaf daarbij aan dat het helemaal niet logisch is om te kijken naar geografische indeling van gebieden. Er werd gewezen op de kwaliteit, de kleinschaligheid, de veiligheid en de betrokkenheid die de school op de Vondellaan levert. Deze kwaliteit is door de medewerkers op de Vondellaan gepresenteerd aan de Raad van Bestuur, die was ingeschakeld door dit team (respondent 11, 2017). Daarnaast gaf respondent 8 (2017) aan dat het juist erg onlogisch is om niet in Leiden gesitueerd te zijn, aangezien Leiden in de zorg veel samenwerkingsverbanden heeft met Den Haag: *"dan is Leiden en Den Haag heel dicht tegen elkaar"* (respondent 8, 2017). De locatie in Leiden is voor een groot deel een BBL-school, waarbij studenten werken en leren tegelijk. Dit betekent dat deze studenten vaak gestuurd worden door hun werkgevers. Hierbij is locatie niet zozeer van toepassing, maar de kwaliteit van het onderwijs en de contacten met bedrijven: *"kijk, Leiden hebben wij bij de gratie van het bedrijfsleven"* (respondent 4, 2017). Daarnaast gaf respondent 8 (2017) aan dat het bij doelmatigheid juist goed is als er concurrentie plaatsvindt.

Door dit dreigende faillissement hebben zowel voor- als tegenstanders van een eventuele uitruil met het ID College van zich laten horen. Al met al zijn er verschillende visies op de houdbaarheid van de locatie van ROC Mondriaan in Leiden: *"het is maar net vanuit welk venster je kijkt"* (respondent 8, 2017).

5.3.8 Agendastatus

Het dreigende faillissement van ROC Leiden heeft geleid tot een complexe interactie arena binnen ROC Mondriaan. Er is discussie geweest over goed bestuur en het toezicht daarop, maar is er veel verontwaardiging ontstaan over het roekeloos handelen van de bestuurders van ROC Leiden. De financiële gevolgen van het reddingsplan van de minister is onderdeel geworden van de agenda van de financiële huishouding van ROC Mondriaan. Naast deze directe gevolgen heeft het dreigende faillissement vooral een discussie op gang gebracht rond de locatie Vondellaan in Leiden. Op de institutionele agenda is het onderwerp veelvuldig aan bod geweest en daarmee ook in verschillende gremia besproken, zowel intern als extern.

5.4 Zelfmoord docent op VO-school Den Bosch

5.4.1 Legitimering van duiding als focusing event

Een zelfmoord is een aangrijpend voorval, maar als dit op een school gebeurt voor de ogen van de eigen leerlingen dan heeft dit een grote impact op verschillende actoren: *"het heeft een enorm impact op school, op leerlingen, op ouders en op de naasten van onze collega"* (NOS,

2017). Ook binnen ROC Mondriaan wordt door enkele respondenten aangegeven het een heftig incident te vinden: *“het is echt een heftig incident”* (respondent 15, 2017).

5.4.2 Aard van het event

Uit de interviews bleek dat veel respondenten de zelfmoord bestempelen als een persoonlijk drama voor het slachtoffer. Er wordt cynisch gereageerd door verschillende respondenten: *“er zijn, een beetje cynisch, zoveel mensen die voor de trein springen of er en einde aanmaken”* (respondent 3, 2017). Toch werd het incident ook betrokken op het onderwijs: *“ja omdat je zelf binnen een school werkt”* (respondent 5, 2017). Het feit dat deze docent zich van het leven beroofde in aanwezigheid van leerlingen, op zijn werk maakt het bijzonder: *“Ik denk dat als het gekoppeld is met studenten, dat dat heel veel heftiger is”* (respondent 8, 2017). Daarnaast zijn er ook veel respondenten die aangaven het niet als enorm heftig te hebben ervaren. De reden hiervan is het feit dat het incident bestempeld werd als persoonlijk drama. Stel dat het een leerling zou betreffen dan was de heftigheid veel groter geweest. De school zou hierin iets te verwijten kunnen zijn, bijvoorbeeld op het gebied van pesten. Een kind is namelijk sterk beïnvloedbaar door zijn omgeving: *“Wat mij veel meer zou raken is als, en dat is natuurlijk ook gebeurd, als een student zelfmoord pleegt omdat hij gepest wordt”* (respondent 12, 2017). Voor verschillende respondenten kwam het incident dichtbij door persoonlijke ervaringen uit het verleden. Er zijn studenten geweest die zelfmoord hebben gepleegd, maar ook medewerkers hebben zich van het leven beroofd. Ook is gebleken uit de interviews dat respondenten nogal eens een vergelijking maken met eigen kinderen die op school zitten.

5.4.3 Omgeving van het event

Over het algemeen werd er door respondenten gesproken over een incident dat op grote fysieke afstand heeft plaatsgevonden, waardoor de impact kleiner is. Dit geldt voor veel incidenten: *“nabijheid is altijd een factor. Den Bosch is verder weg dan Den Haag en eh Islamabad is verder weg dan Den Bosch”* (respondent 1, 2017). Een aantal respondenten bij ROC Mondriaan verwezen naar het steekincident op het Corbulo College in Voorburg of conrector Van Wieren die in 2004 op het Terra College in Den Haag werd vermoord. De boodschap was hierbij dat deze incidenten dichterbij kwamen: *“dan is het al dichterbij”* (respondent 9, 2017). Uit de gesprekken bleek dat het incident nauwelijks aandacht heeft gehad van de respondenten. Respondent 3 (2017) gaf aan dat het mogelijk in de scholen, onder de docenten, wel meer zou leven. De impact van dit incident werd niet door iedereen op dezelfde manier geïdentificeerd. Zo vergeleek een respondent deze zelfmoord met een zelfmoord van een leerling in Limburg van een paar dagen daarvoor. De zelfmoord van de leerling zou veel erger zijn, vanwege de mogelijke pest-achtergrond en daarmee de maatschappelijke betekenis ervan. Deze reactie werd gedeeld tijdens een MT-vergadering, waarop respondent 7 (2017) erg verbaasd was over de relativerende reactie vanuit deze vergadering: *“het was voor mij niet of of, maar het was weer een nieuwe grens”* (respondent 7, 2017).

5.4.4 Percepties van impact media

De impact van de media op dit incident werd door veel respondenten als minimaal bestempeld. Het hangt van de functie en interesse van de respondent af of deze zich verdiept in het incident. De meeste respondenten gaven wel aan het gelezen te hebben, maar niet meer dan dat: *“nou, ik heb als berichtje in de krant gelezen, verder niet”* (respondent 2, 2017). Er

heerst onder veel respondenten een gevoel van wantrouwen richting de media. Ook bij dit incident kwam dit wantrouwen geregeld naar voren: *“ze maken ook van één verhaal een ander verhaal en de feiten aan elkaar koppeland...”* (respondent 10, 2017). Dit heeft te maken met de framing door de media. Bij weinig respondenten heeft deze media-aandacht impact gehad. Respondent 5 (2017) gaf alleen nog aan dat de media vragen stelde over veiligheid op een school. Verder was er onder de respondenten een gedeelde visie dat de media over het algemeen geïnteresseerd zijn in de korte termijn en minder in de nazorgfase, zo ook bij dit incident.

5.4.5 Doorwerking van focusing event op interactie arena

Instrumentele doorwerking

Uit de interviews is gebleken dat geen van de respondenten een gedragsveranderingen bij ROC Mondriaan hebben gezien naar aanleiding van deze zelfmoord. Respondent 6 (2017) begon over het mogelijk opstellen van protocollen voor dergelijke incidenten, maar gaf vervolgens aan dit niet te willen.

Conceptuele doorwerking

De meeste respondenten gaven aan dat deze zelfmoord weinig nieuwe perspectieven heeft opgeleverd voor de eigen organisatie of persoonlijk handelen rondom zelfmoord. De zorgstructuur van ROC Mondriaan zou op een adequate manier functioneren. Bij de vraag naar eventuele nieuwe perspectieven werd er gewezen op het gezonde verstand en daarmee werd geconcludeerd dat er geen nieuwe perspectieven kunnen zijn: *“nee en ik geloof ook niet dat je dat soort perspectieven zou moeten willen hebben”* (respondent 14, 2017). Enkele respondenten geven wel aan nagedacht te hebben voor de omgang met elkaar bij ROC Mondriaan. Deze docent in Den Bosch is toch ook onderdeel geweest van een heel team: *“en dan vraag je je af hoe wij naar elkaar omzien”* (respondent 1, 2017). De situatie werd door een enkeling geprojecteerd op de eigen organisatie en vroeg zich af of dit ook bij ROC Mondriaan zou kunnen gebeuren en welke stappen dan ondernomen zouden worden: *“en hoe gaan we er dan mee om?”* (respondent 10, 2017).

De VO-school in Den Bosch zou gezegd hebben dat leerlingen niet naar buiten mochten kijken en de ramen dicht moesten doen (respondent 6, 2017). Dit heeft als gevolg gehad dat leerlingen toch zijn gaan kijken: *“want als je dat zegt dan weet je zeker dat leerlingen voor het raam staan”* (respondent 6, 2017). Dit heeft een ander perspectief gegeven op de besluiten die genomen worden in geval van dergelijke incidenten. ROC Mondriaan oefent geregeld het hele crisismanagement en gebruikt hiervoor uiteenlopende scenario's. Respondent 5 (2017) gaf aan deze zelfmoord eventueel als casuïstiek te willen gebruiken in toekomstige oefeningen. Op deze manier levert dit incident een nieuw perspectief op wat nog niet eerder aan bod is gekomen tijdens de crisismanagementoefeningen.

Agenderende doorwerking

Het incident heeft nauwelijks geleid tot agendering binnen ROC Mondriaan. In de interviews kwam naar voren dat er veel vertrouwen is in de (zorg)structuren die er zijn. Opvallend was de bemoeienis van de Raad van Toezicht met dit incident. In een vergadering tussen het College van Bestuur en de Raad van Toezicht heeft de Raad gevraagd naar de voorzorgsmaatregelen die ROC Mondriaan treft, mocht zoiets hier gebeuren: *“wat als dat hier zou gebeuren?”* (respondent 3, 2017). Ook informeel heeft de voorzitter van de Raad van Toezicht hier nog over gesproken met de voorzitter van het College van Bestuur, vooral vanuit betrokkenheid (respondent 3, 2017). Verder is dit onderwerp niet geagendeerd binnen ROC Mondriaan.

Politiek-strategische doorwerking

Uit de interviews is niet gebleken dat er medewerkers van ROC Mondriaan zijn die dit incident hebben gebruikt om aandacht te vragen voor zaken die zijn belangrijk achten. Alleen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen lijkt zich te willen verantwoorden door in te zetten op trainingen op het gebied van suïcide preventie voor scholen. Op deze manier kan OCW laten zien het 'probleem' serieus te nemen: *"nee...OCW die vindt dat ze zich moeten verantwoorden"* (respondent 6, 2017).

5.4.6 Interactie arena

De zelfmoord is geen uitgebreid gespreksonderwerp geweest in de interactie tussen medewerkers bij ROC Mondriaan. Toch is er door verschillende respondenten over gesproken in management overleggen en locatie overleggen: *"ik kon geen vergadering binnenlopen en ongeacht met wie ik vergaderde zeiden mensen er wat van"*. (respondent 14, 2017). Maar het gesprek heeft voornamelijk informeel plaatsgevonden en werd daarom niet in schoolteam overleggen besproken: *"het is, eh, te ver van hun bed om het echt in een teamvergadering te bespreken"* (respondent 13, 2017). Deze informele manier van over dit onderwerp spreken ging met name over de verbazing en persoonlijke verwondering van mensen over hoe deze man toch tot deze daad kon komen. Dit incident raakt aan onderwijs en heeft daarmee wel betekenis voor onderwijzers: *"omdat het onderwijs is"* (respondent 14, 2017). Vooral bij de zorgopleidingen werd niet verbaasd gereageerd, dat heeft te maken met de ervaringen en kijk op zorg van de docenten van die opleidingen: *"o, ja, daar zijn nou eenmaal hele zieke mensen, ja"* (respondent 11, 2017). De gesprekken die gevoerd werden waren van korte duur en voornamelijk vrij snel nadat het incident had plaatsgevonden. Opvallend is dat er grote verschillen zijn tussen respondenten over de gepercipieerde interactie bij ROC Mondriaan over deze zelfmoord.

5.4.7 Doorwerking van interactie arena op agendastatus

Instrumentele doorwerking

Externe partijen hebben dit incident direct aangegrepen om suïcide preventie binnen scholen aan te bieden. Dit aanbod kwam slechts naar aanleiding van een enkel incident, waardoor het vanuit ROC Mondriaan niet als noodzakelijk geacht wordt hierop in te gaan: *"ik vind dat een brug te ver"* (respondent 6, 2017). Intern gezien is verder respondent 7 (2017) stilgezet bij de eventuele (fatale) gevolgen van de besluiten ten aanzien van suïcidale medewerkers. Binnen het team van deze respondent hebben zich verschillende zelfmoorden voorgedaan de afgelopen jaren en ook op dit moment loopt er een medewerker met suïcidale gedachten: *"dat houdt mij wel heel erg bezig"* (respondent 7, 2017). De grote vraag is telkens of deze medewerker aan het werk gehouden moeten worden of thuis moet gaan zitten. De zelfmoord in Den Bosch heeft ertoe geleid dat de respondent wordt stilgezet bij de eventuele gevolgen van de besluiten die genomen worden.

Conceptuele doorwerking

De zelfmoord draagt bij aan de bewustwording van mogelijke risico's bij medewerkers. Een incident als deze houdt de aandacht voor discriminatie, pesten en gevoelens van onveiligheid onder medewerkers scherp. Er wordt gelet op scores op deze onderwerpen in de tevredenheidsonderzoeken van ROC Mondriaan en deze worden besproken in de verantwoordingsgesprekken met het bestuur: *"dat houdt het wel levendig om dat te blijven doen. Ja zo, zo werkt dat"* (respondent 1, 2017). De respondent van de afdeling HRM vroeg in het interview vooral aandacht voor het acteren van leidinggevenden bij dergelijke incidenten:

“maar specifiek ook de leidinggevenden die in die spanning moeten acteren” (respondent 14, 2017).

Agenderende doorwerking

Dat dit incident heeft geleid tot agendering op de agenda blijkt uit vragen die een respondent stelde aan de coördinator sociale veiligheid over de status van het pestprotocol: *“hebben wij nou echt een goed pestprotocol?”* (respondent 15, 2017). Ook gaf een respondent aan dit incident met een zorgcoördinator te hebben besproken die het vervolgens in de klas heeft besproken tijdens de lessen Burgerschap (respondent 9, 2017). Hieruit lijkt het dat de zelfmoord geen brede agenderende werking had, maar meer afhing van persoonlijke interesses.

Politiek-strategische doorwerking

Uit de interviews blijkt dat geen van de respondenten spreekt over politiek-strategische doorwerking van de interactie arena op de agendastatus.

5.4.8 Agendastatus

De zelfmoord van een docent op de VO-school in Den Bosch is niet op de institutionele agenda van ROC Mondriaan terecht gekomen.

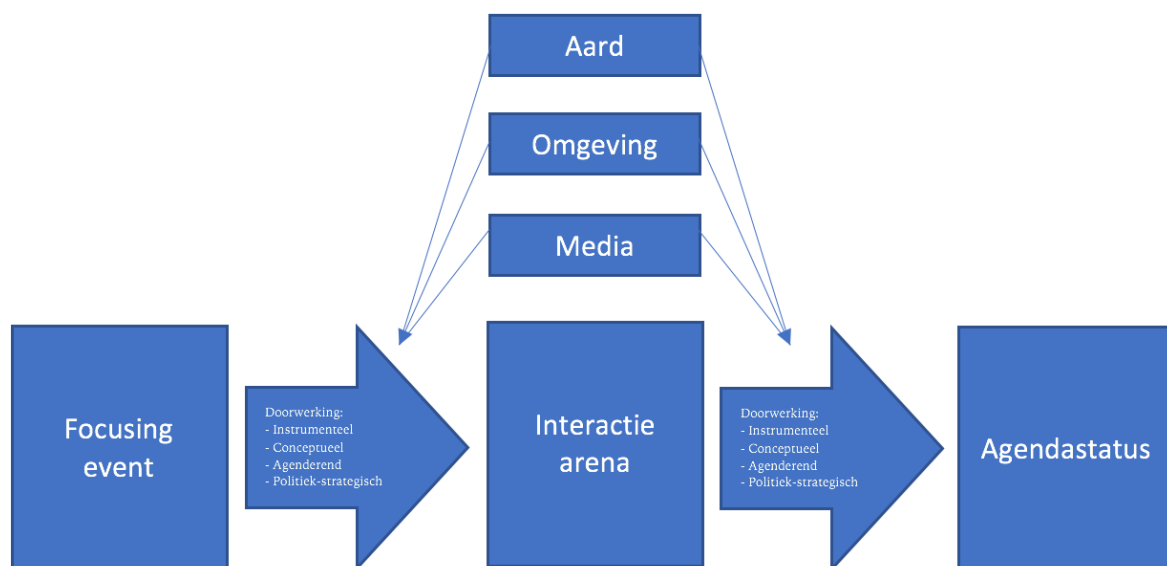
6. Analyse

6.1 Inleiding

De bevindingen uit het empirische deel van het dit onderzoek worden in dit hoofdstuk nader geanalyseerd. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de koppeling van de empirische resultaten met het conceptueel model (6.2), de doorwerking van focusing events op de interactie arena (6.3) en de doorwerking van de interactie arena op de agenda status (6.4). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie over de verschillende soorten doorwerking van focusing events op de (institutionele) agenda (6.5). Deelvraag 5 staat centraal in dit hoofdstuk.

6.2 Verbinding met het conceptueel model

Het conceptueel model dat gepresenteerd is in hoofdstuk 3 vormt de kern van dit onderzoek. Dit model wordt nogmaals weergegeven in figuur 1.



Figuur 8: Conceptueel model

Samengevat gaat dit model ervan uit dat een focusing event op verschillende manieren doorwerkt via de interactie arena op de agenda. Bij instrumentele doorwerking vormt een focusing event directe aanleiding voor aandacht. Bij conceptuele doorwerking geeft een focusing event een nieuw of alternatief perspectief op de oorzaken of de omvang van het beleidsveld. Bij agenderende doorwerking wordt een focusing event onderdeel van het publieke debat. En bij politiek-strategische doorwerking wordt een focusing event gebruikt als machtsmiddel om de positie van spelers te versterken. Op deze verschillende soorten doorwerking zijn de mediërende variabelen 'aard', 'omgeving' en 'media' van invloed. Bij aard gaat het over de inhoud van en de toegekende betekenis aan het focusing event, bij omgeving staat de context van het focusing event centraal en bij media wordt gedoeld op de impact van de media op het focusing event.

De empirische resultaten van de drie onderzochte focusing events worden in onderstaande tabellen gepresenteerd, waarmee een eerste koppeling wordt gemaakt met het conceptueel model van dit onderzoek.

| Casus | Focusing event | Aard | Omgeving | Media | Interactie arena | Agendastatus |
|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Steekincident | Het incident was een onverwachte en zeldzame gebeurtenis die plotseling is ontstaan en kon leiden tot schade voor de school. | De ernst van het incident werd bepaald door de toestand van het slachtoffer, de mate van (mogelijke) verwijtbaarheid van de school en het incidentenverleden van het gebouw. | De toekenning van maatschappelijke betekenis werd beïnvloed doordat het onderwijs betrof en door een verwijzing naar incidenten uit het verleden. | Er is vooral aandacht geweest van de schrijvende pers, maar de hoeveelheid is verder beperkt gebleven. | Er heeft tijdens het incident interactie plaatsgevonden in fysieke CMT vergaderingen. Verder is er gecommuniceerd per mail, telefoon en er was fysiek contact. De rol van social media is beperkt gebleven. Tijdens de interactie was geen sprake van conflict. | Het incident heeft niet geleid tot agendering. |
| Dreigend faillissement | Het dreigende faillissement dreigde uit te lopen op grote schade en dreigde het imago van de sector aan te tasten. | De aanleiding van deze gebeurtenis vormde de complexiteit van besluitvorming en de onverantwoorde manier van omgang met publiek geld. | De maatschappelijke betekenis van deze gebeurtenis was groot, vanwege de inhoud van de aangeboden dienst en de gevolgen voor andere instellingen in de regio. Bovendien stond het wanbeleid van de bestuurders niet op zich in de (semi)publieke sector. | Landelijk is er in de media veel aandacht geweest voor de huisvestingsproblematiek, lokaal vooral voor de regionale gevolgen. | Er heeft tijdens de gebeurtenis interactie plaatsgevonden door middel van fysieke vergadermomenten en emailverkeer. Tijdens de interactie was sprake van conflict tussen enerzijds het bestuur en anderzijds (een deel van) het management en medewerkers. | De gebeurtenis heeft geleid tot agendering van aandacht voor strategische doelen, kwaliteit van onderwijs, adequaat financieel (huisvestings)beleid, behoorlijk bestuur en het toezicht op dit bestuur. |
| Zelfmoord | Het incident had een grote impact op de school en wordt als heftig bestempeld. | Het incident wordt gekoppeld aan onderwijs, waarbij het vooral een persoonlijk drama is voor het slachtoffer. | De fysieke locatie en de 'functie' van het slachtoffer is van invloed op de toekenning van maatschappelijke betekenis. | Het incident is verder vooral via krantenberichten binnengekomen, waarbij de impact als minimaal ervaren is. | Er heeft zich geen formele interactie voorgedaan bij ROC Mondriaan. Informeel is er sporadisch over gesproken. Tijdens de interactie was geen sprake van conflict. | Dit incident heeft niet geleid tot agendering. |

Tabel 6: Variabelen per case (1)

| Casus | Doorwerking op interactie arena | | | | Doorwerking op agenda status | | | |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | Instrumenteel | Conceptueel | Agenderend | Politiek-strategisch | Instrumenteel | Conceptueel | Agenderend | Politiek-strategisch |
| Steekincident | Dit incident heeft geleid tot meer alertheid onder docenten. Daarnaast heeft het incident geleid tot een afname van interesse in de open dag die volgde. Hiermee heeft het incident instrumenteel doorgewerkt. | Dit incident heeft bijgedragen aan bewustwording van handelswijzen tijdens crises en de invloed van de buitenwereld op de interne organisatie. Daarnaast hebben enkele diensten zich beter kunnen positioneren. Hiermee is conceptuele doorwerking zichtbaar geworden. | Dit incident heeft beperkt geleid tot agenderende doorwerking, aangezien er over het incident slechts gesproken is door direct betrokken medewerkers. | Dit incident heeft geleid tot gesprekken over de omgang met aanname van risicovolle studenten en de aandacht voor de juiste pedagogisch-didactische aanpak, waarmee politiek-strategische doorwerking zichtbaar is geworden. | De interactie over dit incident heeft geleid tot gedragsverandering bij ouders en medewerkers, waarmee instrumentele doorwerking zichtbaar is geworden. | De interactie over dit incident heeft geleid tot nieuwe perspectieven op gedrag, fysieke maatregelen en betrokkenheid van diensten bij crises. Hiermee is conceptuele doorwerking zichtbaar geworden. | Dit incident heeft niet geleid tot agenderende doorwerking. | De interactie over dit incident heeft geleid tot profilering van diensten en standpunten, waarmee politiek-strategische doorwerking zichtbaar is geworden. |
| Dreigend faillissement | De gebeurtenis heeft geleid tot gedragsverandering bij studenten en docenten en daarmee heeft het instrumenteel doorgewerkt. | De gebeurtenis heeft geleid tot meer aandacht voor beleid omtrent huisvesting, waarmee conceptuele doorwerking zichtbaar is geworden. | De gebeurtenis heeft geleid tot formele gesprekken over de toename van studenten, waarmee agenderende doorwerking zichtbaar is geworden. | De gebeurtenis heeft geleid tot aandacht van bepaalde functionarissen voor het belang van de sector en de wettelijke verankering van de organisatie. Hiermee is politiek-strategische doorwerking | De interactie naar aanleiding van de gebeurtenis heeft geleid tot een afname van het vertrouwen van het management in het CvB en tevens tot gezamenlijke afspraken met andere ROC's. Hiermee is instrumentele | De interactie naar aanleiding van de gebeurtenis heeft geleid tot bewustwording van de gevolgen van strategische besluiten. Hiermee is conceptuele doorwerking zichtbaar geworden. | De interactie naar aanleiding van de gebeurtenis heeft geleid tot formele overleggen over gevolgen van besluiten, waarmee agenderende doorwerking zichtbaar is geworden. | De interactie naar aanleiding van de gebeurtenis heeft geleid tot een policy window, waarmee een historisch gegroeide situatie mogelijk rechtgezet kon worden en de strategische doelen bereikt konden |

| | | | | | | | | |
|-----------|---------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| | | | | zichtbaar geworden. | doorwerking zichtbaar geworden. | | | worden. Hiermee is politiek-strategische doorwerking zichtbaar geworden. |
| Zelfmoord | Dit incident heeft niet geleid tot instrumentele doorwerking. | Er zijn weinig nieuwe perspectieven ontstaan, behalve als het gaat over de omgang met studenten tijdens fysieke crises. Hiermee is conceptuele doorwerking gedeeltelijk zichtbaar geworden. | Dit incident heeft niet geleid tot agenderende doorwerking. | Dit incident heeft nauwelijks geleid tot politiek-strategische doorwerking, behalve de het ministerie van OCW in ging zetten op suicide-preventie | Een beperkt aantal actoren zijn gaan nadenken over de omgang met suicidale medewerkers, hiermee is instrumentele doorwerking gedeeltelijk zichtbaar geworden. | De interactie heeft beperkt geleid tot bewustwording van mogelijke risico's en de rol van managers hierbij. Hiermee is conceptuele doorwerking gedeeltelijk zichtbaar geworden. | De interactie heeft niet geleid tot agenderende doorwerking. | De interactie heeft niet geleid tot politiek-strategische doorwerking. |

Tabel 7: Variabelen per case (2)

| Kleur | Betekenis |
|-------|---------------------------|
| | Doorwerking |
| | Gedeeltelijke doorwerking |
| | Geen doorwerking |

Tabel 8: Legenda kleurcodes tabel 7

6.3 Doorwerking van focusing events op interactie arena

In deze paragraaf wordt het eerste deel van het conceptueel model behandeld. De verschillende soorten doorwerking van focusing events op de interactie arena.

6.3.1 Instrumentele doorwerking

Als een focusing event leidt tot gedragsverandering van beleidsmakers of publiek wordt gesproken over instrumentele doorwerking. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat de afstand tot de fysieke locatie van het event bepalend is voor deze doorwerking. Dit blijkt uit het feit dat het steekincident op een locatie van ROC Mondriaan plaatsvond, waarbij de medewerkers van die locatie gedragsverandering toonden. Dit blijkt ook uit de gedragsverandering die ontstond naar aanleiding van het dreigende faillissement van ROC Leiden, die fysiek relatief dichtbij ROC Mondriaan plaatsvond. De zelfmoord in Den Bosch bevestigt dat fysieke afstand van invloed is op gedragsverandering, aangezien respondenten bij ROC Mondriaan geen gedragsverandering toonden vanwege de gepercipieerde afstand van Den Haag tot Den Bosch.

Naast de fysieke locatie van het focusing event is ook de mate van de directe impact voor de organisatie bepalend voor gedragsverandering. Dit is duidelijk zichtbaar in de gedragsveranderingen die zichtbaar werden naar aanleiding van het steekincident en het dreigende faillissement en in het ontbreken van deze gedragsverandering bij de zelfmoord, waarbij het steekincident en het dreigende faillissement wel directe invloed hadden en de zelfmoord niet.

De aard van het incident is van invloed op de instrumentele doorwerking. Dit is zichtbaar aan de gepercipieerde verwijtbaarheid van het event, als blijkt dat een event op een bepaalde manier is te verwijten aan de organisatie dan heeft dit impact op gedragsverandering. Bij het steekincident is dit duidelijk zichtbaar in de aandacht voor de rol van de school toen het ging over de aanleiding van het incident. De omgeving van het event is ook van invloed op de instrumentele doorwerking. Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat onderwijs wordt

gezien als een gedeelde waarde, waar mensen recht op hebben. Als er een focusing event plaatsvindt op een school dan kan dit grote gevolgen hebben voor de maatschappij. Dit is zichtbaar in de gevolgen van het dreigende faillissement voor de continuering van onderwijs en werk voor grote groepen studenten en medewerkers, maar ook in de gevolgen ten aanzien van de continuering van onderwijs bij het steekincident en de zelfmoord. De impact van de media is vooral groot wanneer er bredere maatschappelijke impact te verwachten is. Dit is zichtbaar bij het dreigende faillissement, waarbij de media de ontwikkelingen nadrukkelijk volgen als het event in de Tweede Kamer wordt besproken en het gaat over eventuele gevolgen voor grote groepen studenten.

6.3.2 Conceptuele doorwerking

Als een focusing event leidt tot nieuwe perspectieven op bepaalde onderwerpen wordt gesproken over conceptuele doorwerking. Uit het empirische onderzoek blijkt dat focusing events over het algemeen vooral aanleiding vormen voor bewustwording over de aanpak van de toekomstige bestrijding van mogelijke soortgelijke events. Dit is zichtbaar in de (herijkte) positionering van bepaalde diensten bij het steekincident, de aandacht voor huisvestingsbeleid bij het dreigende faillissement en de aandacht voor omgang met studenten tijdens fysieke crises bij de zelfmoord.

De aard van het incident lijkt geen invloed te hebben op conceptuele doorwerking. De omgeving is als mediërende variabele wel van invloed op conceptuele doorwerking. Het heeft impact als het focusing event invloed heeft op functionarissen die ook bij de eigen organisatie werkzaam zijn. De gepercipieerde verbinding met de functie of omstandigheden is hierbij bepalend. Dit is zichtbaar in de vergaande aandacht van bestuurders voor het dreigende faillissement en de aandacht van medewerkers voor de rol van het slachtoffer bij de zelfmoord. De invloed van de media op de conceptuele doorwerking is aanwezig, maar beperkt zich voornamelijk tot het aantal aspecten die in relatie tot het event aangehaald worden. Zodra meerdere aspecten van een event breed uitgemeten worden in de media dan is de kans op conceptuele doorwerking groter, aangezien er dan sneller raakvlakken zijn met een van de genoemde aspecten. Het gevolg is dat eventuele gevolgen worden geprojecteerd op de eigen organisatie. Dit is zichtbaar rond het dreigende faillissement, waarbij niet alleen aandacht was voor de gevolgen voor de studenten en medewerkers, maar ook aandacht was voor het bestuurlijk falen, de rol van de raad van toezicht, de rol van de minister en het belang van een gedegen huisvestingsbeleidsplan.

6.3.3 Agenderende doorwerking

Als een focusing event onderdeel wordt van het publieke debat leidt dit tot agenderende doorwerking. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat focusing events vooral bij te verwachten impact op de organisatie aandacht ontvangen. Wanneer een organisatie gevolgen verwacht voor de eigen organisatie dan wordt hierover het gesprek gevoerd en wordt dit event onderdeel van de agenda. Als voorbeeld is het dreigende faillissement te noemen. Het dreigende faillissement heeft pas geleid tot agenderende aandacht toen bleek dat het event een mogelijk gevolg zou hebben voor ROC Mondriaan, namelijk een mogelijke toename van het aantal studenten.

De aard van het event heeft invloed op de agenderende doorwerking. Vooral de toestand van betrokkenen is sterk bepalend bij fysieke incidenten met gewonden, dit blijkt uit de aandacht voor de toestand van het slachtoffer en de dader bij het steekincident. De omgeving van het

focusing event is van invloed op agenderende doorwerking van het event, als er maatschappelijk veel aandacht is voor een event dan bepaalt dit de mate van agenderende doorwerking. Dit is zichtbaar in de casus rond het dreigende faillissement, waarbij er mogelijk vele studenten op straat zouden komen te staan. De media lijkt vooral van invloed te zijn op de beoordeling van de impact van events bij events die zich buiten de organisatie hebben afgespeeld. Zonder media zouden events die zich fysiek ver buiten de organisatie voordoen geen impact hebben gehad. De media verkleint in die zin de afstand van de organisatie tot de events. Als voorbeeld valt hierbij te wijzen op de aandacht in de media voor de zelfmoord, zonder deze aandacht hadden medewerkers van ROC Mondriaan hiervan geen kennis gehad.

6.3.4 Politiek-strategische doorwerking

Als een focusing event gebruikt wordt als machtsmiddel om een positie te versterken wordt gesproken over politiek-strategische doorwerking. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat er politiek-strategische doorwerking plaatsvindt als het event het functioneren van het bestuur van de organisatie aangaat. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar in de toegenomen aandacht van het bestuur van ROC Mondriaan voor de omgang met aannames van risicovolle studenten naar aanleiding van het steekincident. Ook is dit zichtbaar in de discussie die door een bestuurder van ROC Mondriaan, naar aanleiding van het dreigende faillissement, werd aangehaald over de wettelijke verankering van de organisatie en het bestuur hiervan.

De aard van het event lijkt van invloed op de politiek-strategische doorwerking van een focusing event. Hierbij gaat het dan vooral over de complexiteit van het event. Als een event complex is sluit een deel van het event al snel aan bij de aandachtsgebieden van bepaalde functionarissen. Dit is zichtbaar in het dreigende faillissement, waarbij sommige functionarissen wijzen op het belang van goed beleid omtrent financiën en huisvesting, terwijl dit ook onder (een deel van) hun portefeuille valt of viel. Ook werd gewezen op het belang van beveiliging bij gesprekken over het steekincident, juist door functionarissen die verantwoordelijk zijn voor de beveiliging. De omgeving is ook van invloed op de politiek-strategische doorwerking van een focusing event. Alle onderzochte events hebben raakvlakken met onderwijs, waarmee wordt aangegeven dat een event in deze omgeving al snel een groot deel van de maatschappij aangaat. Hoe groter de maatschappelijke betekenis is hoe groter de aandacht is om een eigen positie te versterken. Dit is zichtbaar in de aangeboden trainingen 'suicide preventie' van het ministerie van OCW naar aanleiding van de zelfmoord en de discussie over de aannames van risicovolle studenten naar aanleiding van het steekincident. De media kunnen invloed hebben op de politiek-strategische doorwerking, aangezien de media er in veel gevallen zorg draagt voor framing van een event, waarmee het event in een bredere discussie gebracht wordt. Dit was duidelijk zichtbaar bij het dreigende faillissement, waarbij de discussie al snel ging over het functioneren van het bestuur en de raad van toezicht in plaats van de gevolgen van het faillissement voor studenten en medewerkers.

6.3.5 Deelconclusie

Uit bovenstaande analyse blijkt dat focusing events onder bepaalde voorwaarden in meer of mindere mate doorwerken op de interactie arena. Of er instrumentele doorwerking plaatsvindt wordt bepaald door de fysieke locatie van het event en de mate van directe impact op de organisatie. Hierop zijn verwijtbaarheid van het event (aard), de gezamenlijke gedachten over de aantasting van de waarde van de core-business van de organisatie (omgeving) en de te verwachten brede maatschappelijke aandacht (media) van invloed. Conceptuele doorwerking vindt plaats door middel van bewustwording over toekomstige gelijksoortige events. Hierop is

de gepercipieerde verbinding van functionarissen met de functionaris in kwestie (omgeving) en het aantal door de media gekoppelde aspecten van het focusing event van belang. Agenderende doorwerking vindt plaats wanneer er impact voor de organisatie te verwachten is. Hierop zijn de toestand van de betrokkenen bij het event (aard), de hoeveelheid maatschappelijke aandacht (omgeving) en de verkleining van de afstand tot een event door de media van invloed. Politiek-strategische doorwerking wordt bereikt als het functioneren van het bestuur aangetast dreigt te worden. Hierop zijn de complexiteit (aard), de toegekende betekenis aan de waarde van het event aan de organisatie (omgeving) en de framing van het focusing event door de media van invloed. Bovenstaand is samengevat in tabel 8.

| Type doorwerking | Bepalende factoren | Beïnvloeding door |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Instrumenteel | <ul style="list-style-type: none"> - Fysieke impact - Mate van directe impact op de organisatie | <ul style="list-style-type: none"> - Verwijtbaarheid (aard) - Gezamenlijke gedachten over de aantasting van de waarde van de core-business van de organisatie (omgeving) - Verwachte brede maatschappelijke aandacht (media) |
| Conceptueel | <ul style="list-style-type: none"> - Bewustwording | <ul style="list-style-type: none"> - Gepercipieerde persoonlijke verbinding met functionaris is kwestie (omgeving) - Aantal door media gekoppelde aspecten (media) |
| Agenderend | <ul style="list-style-type: none"> - Verwachte impact voor organisatie | <ul style="list-style-type: none"> - Toestand van betrokkenen (aard) - Hoeveelheid maatschappelijke aandacht (omgeving) - Verkleining van afstand door media (media) |
| Politiek-strategisch | <ul style="list-style-type: none"> - Dreigen van aantasting van functioneren bestuur | <ul style="list-style-type: none"> - Complexiteit (aard) - Toegekende betekenis aan waarde voor organisatie (omgeving) - Framing door media (media) |

Tabel 9: Doorwerking van focusing events op interactie arena

6.4 Doorwerking van interactie arena op agenda status

Aan de hand van de theorie is er in dit onderzoek gekozen voor doorwerking van het focusing event via de interactie arena op de (institutionele) agenda, zie daarvoor het eerdergenoemde conceptueel model. In deze paragraaf wordt ingegaan op het tweede deel van het model. In de interactie arena interacteren verschillende groepen met elkaar. Deze interactie is zichtbaar in fysieke contactmomenten, vergaderingen, telefoonverkeer, emailverkeer en in beperkte mate social media. In deze interactie arena heerst over het algemeen een harmonieuze sfeer, maar er kan ook sprake zijn van conflict. In het vervolg van deze paragraaf wordt verder ingegaan op de verschillende soorten doorwerking van de interactie arena op de (institutionele) agenda en de rol van de interactie hierbij.

6.4.1 Instrumentele doorwerking

Uit het empirisch onderzoek blijkt dat de interactie arena zorgt voor evidente gedragsverandering. Het vertrouwen in de organisatie of het bestuur neemt toe of wordt aangetast naar aanleiding van interactie over het focusing event. Dit is zichtbaar in de afname van het vertrouwen van het docententeam van de school voor ICT in de organisatie naar aanleiding van het steekincident. Tevens is dit zichtbaar in de grote afname van vertrouwen van het team op de Vondellaan in het bestuur van ROC Mondriaan, naar aanleiding van de interactiemomenten die het bestuur had belegd op de betreffende locatie. Deze momenten

hebben voor veel spanning en conflict gezorgd, waardoor het vertrouwen in het bestuur, door zowel docenten als (een deel van) het management, sterk is afgenomen. Opvallend is dat deze afname van vertrouwen bij alle onderzochte casussen te zien is, waarbij strijd of conflict aan de basis ligt van dit wantrouwen. Het wantrouwen uit zich op verschillende manieren en op verschillende niveaus, maar veelal betreft dit het wantrouwen in management of bestuur.

De invloed van aard van het event op de instrumentele doorwerking wordt bepaald door de complexiteit van het event. Dit is duidelijk zichtbaar in de complexiteit van de besluitvorming rond het dreigende faillissement. De omgeving heeft ook invloed op de instrumentele doorwerking, vooral door verwijzingen naar incidenten uit het verleden. Door deze verwijzingen kan een event meer maatschappelijke betekenis krijgen. De invloed van de omgeving is duidelijk zichtbaar bij het steekincident, waarbij eerdere incidenten van de betreffende locatie worden gelinkt aan dit incident. De media lijkt zeer beperkt van invloed te zijn op instrumentele doorwerking vanuit de interactie arena op de agenda status.

6.4.2 Conceptuele doorwerking

Uit het empirisch onderzoek blijkt dat er binnen de interactie arena nieuwe perspectieven op bepaalde onderwerpen ontstaan. De interacties die naar aanleiding van de focusing events zijn ontstaan hebben gemeen dat er aandacht is gekomen voor gedrag van medewerkers. Bij de fysieke events (het steekincident en de zelfmoord) was in harmonieuze setting vooral aandacht voor de handelwijzen van medewerkers in geval van crises, maar bij de interactie naar aanleiding van het dreigende faillissement is vooral aandacht geweest voor het belang van adequate communicatie en transparantie in besluitvorming. Bij de interactie naar aanleiding van het dreigende faillissement is er veel conflict geweest die bepalend is geweest voor de uitkomsten van de interactie arena. Geconcludeerd kan worden dat events die raken aan de toekomst van de organisatie strijd opleveren in de interactie arena. Daarnaast is in de interactie arena rond het dreigende faillissement duidelijk geworden dat betrokkenheid van medewerkers bij ingrijpende processen van groot belang is, waarbij medewerkers meegenomen moeten worden in processen om draagvlak te creëren.

Uit alle onderzochte casussen blijkt dat de rol van het management van groot belang is bij de afhandeling van focusing events. Opvallend is de aandacht voor eventuele fysieke maatregelen in de interactie arena naar aanleiding van het steekincident. Een fysiek incident in de eigen organisatie lijkt hiermee te vragen om fysieke maatregelen. Toch is dit bij de zelfmoord niet te zien, terwijl dit ook een fysiek incident is. Een mogelijke verklaring hiervoor is de fysieke afstand tot Den Bosch.

De aard van het event is van invloed op de conceptuele doorwerking vanuit de interactie arena. Dit is zichtbaar in het technische karakter van een event, hoe langer een incident voortduurt hoe langer erover gesproken wordt. Dit is zichtbaar in de abstractie van een event, hoe minder concreet de aanpak van een event is hoe minder draagvlak er lijkt te zijn en daarmee reden voor discussie of conflict. Deze abstractie is goed zichtbaar bij de interactie rond het dreigende faillissement, waarbij medewerkers geen concrete aanpak voor zich zagen ten aanzien van de gevolgen van besluiten voor het team op de Vondellaan in Leiden. Ook de duur van een event heeft invloed op de conceptuele doorwerking, hoe langer een incident duurt hoe meer tijd actoren in de interactie arena hebben om tot nieuwe perspectieven te komen, waarmee weer nieuwe conflicten kunnen ontstaan. Deze invloed van tijd is zichtbaar in de onderzochte events, waarbij het dreigende faillissement lang duurde en leidde tot nieuwe perspectieven, het steekincident duurde korter met minder nieuwe perspectieven en de

zelfmoord was relatief snel totaal buiten beeld. De omgeving en de media lijken in mindere mate van invloed te zijn op de conceptuele doorwerking op de agenda status.

6.4.3 Agenderende doorwerking

Het lijkt erop dat focusing events zeer beperkt naar aanleiding van de interactie arena leiden tot agendering. Alleen bij het dreigende faillissement is agendering zichtbaar. Dit heeft mogelijk te maken met de continuïteit van de organisatie die in het geding was, waarmee het bestaansrecht van de organisatie werd aangeraakt.

De aard is van invloed op agenderende doorwerking, aangezien de duur van het event sterk bepalend is voor de aandacht vanuit beleidsmakers en publiek. De interactie arena naar aanleiding van het steekincident illustreert dit, aangezien het steekincident relatief snel voorbij was is er geen voortdurende aandacht geweest voor dit event. De omgeving lijkt minder van invloed op agenderende doorwerking van de interactie arena, aangezien het steekincident en de zelfmoord maatschappelijk gezien een bredere verwachte impact zouden kunnen hebben, maar dit niet hadden. De media lijkt zeer beperkt van invloed te zijn op agenderende doorwerking naar aanleiding van de interactie arena.

6.4.4 Politiek-strategische doorwerking

De aanwezigheid van politiek-strategische doorwerking naar aanleiding van de interactie arena is sterk uiteenlopend per focusing event. Opvallend is het ontstaan van een policy window bij het dreigende faillissement. Aan de hand van deze policy window kon een historisch gegroeide situatie rechtgezet worden en konden strategische doelen worden behaald. Hieruit kan geconcludeerd worden dat een strategische discussie in de interactie arena naar aanleiding van een focusing event politiek-strategisch doorwerkt op de agenda. Daarnaast is bij het steekincident zichtbaar dat fysieke incidenten binnen de eigen organisatie leiden tot profilering van interne diensten. Het event wordt hiermee aangegrepen om de eigen dienst/afdeling te profileren in de interactie arena die volgt op een focusing event. Deze profilering kan vanuit harmonieuze setting benaderd worden (zoals bij het steekincident), maar ook vanuit een conflictueuze setting, zoals bij het dreigende faillissement. Een event op grote fysieke afstand lijkt niet te leiden tot politiek-strategische doorwerking op de agenda, dit is duidelijk zichtbaar bij de zelfmoord.

De abstractie van een focusing event heeft invloed op de politiek-strategische doorwerking vanuit de interactie arena. De abstractie van het dreigende faillissement heeft invloed gehad op de politiek-strategische doorwerking van de interactie arena, waarbij strijd ontstond over macrodoelmatigheid en de inhoud van het strategische plan van ROC Mondriaan. Voor veel medewerkers was dit een niet-dagelijkse materie, terwijl het bestuur veel kennis heeft van de doelstelling van macrodoelmatigheid en de beoogde organisatie brede gevolgen hiervan. Bij de overige casussen was deze abstractie niet zichtbaar en was er geen invloed van de aard van het event zichtbaar op de politiek-strategische doorwerking van de interactie arena. De variabele 'omgeving' wordt vooral gekleurd door de discussie over continuïteit van (goed) onderwijs en de gevolgen voor het publiek (studenten en medewerkers). Deze continuïteit van onderwijs en de gevolgen voor het publiek uitte zich in elke onderzochte interactie arena. Hiermee heeft de omgeving invloed op de politiek-strategische doorwerking. De media lijkt zeer beperkt van invloed te zijn op politiek-strategische doorwerking.

6.4.5 Deelconclusie

Uit de analyse van de doorwerking van de interactie arena op de agenda status blijkt dat alle type doorwerkingen plaatsvinden. Instrumentele doorwerking van de interactie arena vindt plaats door conflict en strijd waardoor toe- of afname van vertrouwen in management en bestuur zichtbaar wordt. Hierop zijn complexiteit (aard) en de verwijzing naar events uit het verleden (omgeving) van invloed. Conceptuele doorwerking van de interactie arena vindt plaats door het ontstaan van nieuwe perspectieven op gedrag en betrokkenheid van medewerkers en bestuur, waarbij strijd ontstaat bij events die strategisch bepalend zijn op de toekomst van een organisatie. Ook de rol van het management en de aandacht voor fysieke maatregelen bij fysieke events vormen aanleiding voor conceptuele doorwerking vanuit de interactie arena. Hierop zijn het technisch karakter, de abstractie en de duur (aard) van het event van invloed. Agenderende doorwerking van de interactie arena is minimaal gebleken, maar wordt vooral gestimuleerd wanneer het bestaansrecht van de organisatie bedreigd wordt. Hierop is de duur (aard) van het event van invloed. Politiek-strategische doorwerking van de interactie arena vindt plaats door profilering van diensten en de aandacht voor strategische besluitvorming in een organisatie en vindt alleen plaats bij events die fysiek direct raken aan de eigen organisatie. Hierop zijn de abstractie van het event (aard) en de gevolgen voor het publiek (omgeving) van invloed. Bovenstaand is samengevat in tabel 9.

| Type doorwerking | Bepalende factoren | Beïnvloeding door |
|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| Instrumenteel | - Toe- of afname van vertrouwen in bestuur of organisatie | - Complexiteit (aard) - Verwijzing naar events uit verleden (omgeving) |
| Conceptueel | - Ontstaan van nieuwe perspectieven op gedrag en betrokkenheid van medewerkers en bestuur - Rol van management - Aandacht voor fysieke maatregelen > Er ontstaat strijd bij toekomstbepalende strategische events | - Technisch karakter (aard) - Abstractie (aard) - Duur (aard) |
| Agenderend | - Bedreiging van bestaansrecht van organisatie | - Duur (aard) |
| Politiek-strategisch | - Profilering van interne diensten in een organisatie - Toegenomen aandacht voor strategische besluitvorming > Alleen bij events die fysiek direct raken aan eigen organisatie | - Abstractie (aard) - Gevolgen voor publiek (omgeving) |

Tabel 10: Doorwerking van interactie arena op agenda status

6.5 Doorwerking van focusing events op agenda status

Het conceptueel model van dit onderzoek stelt dat een focusing event via de interactie arena op verschillende manieren doorwerkt op de (institutionele) agenda. In deze paragraaf wordt als afsluiting van het analysehoofdstuk geconcludeerd hoe de verschillende soorten doorwerkingen ervoor zorgen dat een focusing event op de (institutionele) agenda terecht komt.

De mate van instrumentele doorwerking van een focusing event hangt af van de fysieke locatie van een event en de directe impact van het event op de organisatie, maar leidt niet rechtstreeks tot agendering en ook niet per definitie tot een interactie arena. Dit hangt af van de gepercipieerde verwijtbaarheid van de organisatie ten aanzien van het event, de gezamenlijke gedachten over de aantasting van de waarde van de core-business van de organisatie en de

verwachte maatschappelijke aandacht. Wanneer het event onderwerp wordt in de interactie arena dan ontstaat vaak strijd of conflict over houding en gedrag van betrokkenen, waarmee het vertrouwen in management en bestuur al dan niet onderwerp van discussie wordt. De complexiteit en de koppeling met incidenten uit het verleden zijn van invloed op de instrumentele doorwerking vanuit de interactie arena op de agenda.

In hoeverre conceptuele doorwerking van een focusing event plaatsvindt wordt bepaald door bewustwording van actoren over mogelijke toekomstige soortgelijke events. Hierop van invloed zijn de gepercipieerde verbinding van betrokken functionarissen met de functionaris in kwestie en het aantal door de media gekoppelde aspecten aan het event. Conceptuele doorwerking van focusing events op de (institutionele) agenda vindt, los van bewustwording, altijd plaats via de interactie arena. In de interactie arena vindt conceptuele doorwerking plaats door het ontstaan van nieuwe perspectieven op gedrag van medewerkers en bestuur, de rol van het management en fysieke maatregelen. Er ontstaat strijd bij events die strategisch bepalend zijn voor de toekomst van de organisatie. De conceptuele doorwerking vanuit de interactie arena op de agenda wordt beïnvloed door het technische karakter, de abstractie en de duur van het focusing event.

De te verwachten impact voor de organisatie is sterk bepalend voor agenderende doorwerking van een focusing event. De toestand van betrokkenen, de hoeveelheid maatschappelijke aandacht en de denkbeeldige verkleining van de afstand door de media is van invloed op deze agenderende doorwerking. Agenderende doorwerking vindt in zeer beperkte mate plaats via de interactie arena, dit is alleen het geval wanneer de continuïteit van de core-business van de organisatie in het geding is en het bestaansrecht van de organisatie aangetast lijkt te worden. De duur van het event heeft invloed op de agenderende doorwerking vanuit de interactie arena.

Wanneer het functioneren van het bestuur van een organisatie naar aanleiding van een focusing event aangetast dreigt te worden is politiek-strategische doorwerking zichtbaar. Bij persoonlijke interesse of ervaringen blijkt deze doorwerking nog sterker aanwezig te zijn. Naar aanleiding van politiek-strategische doorwerking van een focusing event ontstaat een interactie arena als de complexiteit van het event, de toegekende betekenis aan de waarde van het event voor de organisatie en framing van het event door de media van dien aard is dat interactie noodzakelijk wordt. Binnen deze interactie vinden verschillende processen plaats die worden beïnvloed door de abstractie van het event en de gevolgen voor het publiek. Politiek-strategische doorwerking vanuit de interactie arena vindt alleen plaats bij focusing events die fysiek direct raken aan de eigen organisatie. Daarnaast vindt politiek-strategische doorwerking vanuit de interactie arena ook vaak plaats als het strategische belangen betreft of wanneer interne diensten in een organisatie mogelijkheden zien om hun eigen dienst te profileren.

7. Conclusie, aanbevelingen en reflectie

7.1 Inleiding

Dit onderzoek wordt afgesloten met de conclusie (7.2), enkele aanbevelingen (7.3) en een kritische reflectie op de gebruikte theorie, methodologie en empirie (7.4).

7.2 Conclusie

Om antwoord te geven op de centrale vraag zal er eerst aandacht zijn voor de beantwoording van de deelvragen van dit onderzoek.

7.2.1 Beantwoording deelvragen

1. *Wat wordt er in de wetenschappelijke literatuur verstaan onder agendavorming en focusing events?*

In hoofdstuk 2 van dit onderzoek is ingegaan op de belangrijkste relevante theorieën omtrent agendavorming en focusing events. In de wetenschappelijke literatuur wordt voornamelijk geschreven over 'agendasetting', waarmee agendavorming wordt omschreven als het proces waardoor maatschappelijke problemen aandacht van publiek of beleidsmakers ontvangen (Hoogerwerf & Herweijer, 2003). Deze agendavorming wordt beïnvloed door persoonlijke invloed van factoren, de aanwezigheid van politieke steun en de media (Hoogerwerf & Herweijer, 2003). Er wordt grofweg onderscheid gemaakt tussen drie soorten agenda's: de systeemagenda, de institutionele agenda en de besluitvormingsagenda. Rond het thema agendavorming zijn in de loop der tijd verschillende theorieën gepresenteerd om dit proces te verklaren. Bachrach & Baratz (1970) hebben het in het barrière model over vier barrières die overwonnen moeten worden om tot een succesvolle beleidsverandering te komen. Cobb & Elder (1983) hebben het in hun model tevens over lineaire opvolging van agendavorming, maar hebben meer aandacht voor de uitbreiding van onderwerpen naar een groter publiek. Kingdon (1984) heeft het in het stromenmodel over agendavorming die ontstaat door een policy window die de oorsprong vindt in een samenkomen van stromen van problemen, beleid en politiek. Sabatier & Jenkins-Smith (1993) hebben in het advocacy coalition framework aandacht voor beleidssubsystemen en de rol van conflict en consensus van coalities van actoren als alternatief voor de dominante fasebenadering van beleidsprocessen tot die tijd.

Cobb & Elder (1983) hebben aandacht voor de verschillende voorwaarden en aanleidingen waarmee een onderwerp al dan niet op de institutionele agenda terecht komt, dit wordt door hen als triggering mechanisms gedeut. Kingdon (1984) en Birkland (1998) gebruiken hiervoor de term 'focusing events'. Een focusing event wordt door Birkland (1998) omschreven als een plotselinge, relatief zeldzame gebeurtenis die redelijkerwijs kan worden gedefinieerd als schadelijk of de gebeurtenis heeft de potentie voor grotere schade in de toekomst, waarbij de schade is geconcentreerd in een bepaalde geografische omgeving of gemeenschap en waarbij beleidsmakers en publiek ongevraagd met deze gebeurtenis worden geconfronteerd.

2. *Wat wordt er in de wetenschappelijke literatuur verstaan onder doorwerking van beleid?*

In hoofdstuk 2 van dit onderzoek is naast aandacht voor agendavorming en focusing events aandacht geweest voor theorieën omtrent doorwerking van beleid. Doorwerking wordt veelal als vakjargon gebruikt binnen de Nederlandse ruimtelijke ordening (De Lange, 1995), maar in de bestuurskunde gaat het bij doorwerking veel meer over het verklaren van doorwerking van kennis over de variëteit in beleid, beleidsprocessen en beleidsperspectieven (Bekkers et al., 2004). Maarse & Moen, 1991) wijzen bij het begrip doorwerking, in relatie tot bestuurskunde, vooral op de invloed van beleidsinstrumenten op het gedrag van organisaties die deel uitmaken van de doelgroep van het beleid. Mastop & Faludi (1993) spreken over doorwerking als uitspraken een aanwijsbaar onderdeel uitmaken van het besluitvormingsproces van geadresseerde actoren of zich geadresseerd voelende actoren.

Er wordt op verschillende manieren onderscheid gemaakt in doorwerking van beleid. Bukkems (1989) heeft het over positieve, negatieve en neutrale doorwerking, terwijl Bekkers et al. (2004) onderscheid maken tussen rationele en politieke modellen van doorwerking. De conclusie van Bekkers et al. (2004) is dat er verschillende effecten op doorwerking zichtbaar zijn: instrumentele, conceptuele, agenderende en politiek-strategische doorwerking. Ook De Lange (1995) en Zoete (1997) maken onderscheid in type doorwerkingen. De Lange (1995) maakt onderscheid tussen plan- of beleidsconformiteit, gedragsconformiteit en finale conformiteit. Zoete (1997) maakt onderscheid tussen doorwerking in beperkte, ruimere en ruimste zin.

3. *Hoe kan de theorie van agendavorming van focusing events gekoppeld worden aan doorwerking van beleid?*

In hoofdstuk 3 van dit onderzoek is gepresenteerd op welke wijze de theorie van agendavorming van focusing events is te koppelen aan doorwerking van beleid. Cobb & Elder (1983) hebben veel aandacht voor de interactie tussen groepen, waarmee de interactie arena een belangrijke variabele vormt in dit onderzoek. De doorwerking van focusing events op de agenda staat centraal, maar verloopt via de interactie arena. Hierbij ontstaan er zogezegd twee onderzoeksdelen waarin telkens verschillende typen doorwerking plaatsvinden (instrumenteel, conceptueel, agenderend en politiek-strategisch). De aard en omgeving van het focusing event zijn volgens Birkland (1998) van invloed op alle type doorwerkingen. Onder 'aard' wordt de inhoud van en de toegekende betekenis aan het focusing event verstaan en onder 'omgeving' wordt bedoeld op de context van het focusing event. Met het inzicht van Cobb & Elder (1983) is hier de invloed van de media aan toegevoegd.

4. *Hoe verliep doorwerking bij het steekincident op de Brasserskade in Delft, het dreigende faillissement van ROC Leiden en de zelfmoord van een docent op een VO-school in Den Bosch?*

5. *Wat is de relatie tussen doorwerking van focusing events en agendavorming bij het steekincident op de Brasserskade in Delft, het dreigende faillissement van ROC Leiden en de zelfmoord van een docent op een VO-school in Den Bosch?*

Deelvraag 4 en 5 worden gezamenlijk beantwoord, omdat beide vragen zich richten op het empirische deel van het onderzoek, hoofdstuk 5 (bevindingen) en hoofdstuk 6 (analyse) staan hierbij centraal. Aan de hand van de empirische resultaten zal type doorwerking worden ingegaan op de zichtbaarheid hiervan bij de drie focusing events.

Instrumentele doorwerking op de interactie arena is bij het steekincident zichtbaar in de toename van alertheid van docenten en de afname van interesse in de open dag die volgde op

de betreffende locatie. Ook naar aanleiding van de interactie arena, is instrumentele doorwerking zichtbaar, aangezien er gedragsverandering zichtbaar was bij studenten, medewerkers en ouders. Bij het dreigende faillissement is de instrumentele doorwerking zichtbaar in de daadwerkelijke toename van het aantal studenten en de aanname van docenten van ROC Leiden bij ROC Mondriaan. De interactie arena rond dit event heeft er, veelal door conflicten, toe geleid dat het vertrouwen van management in het College van Bestuur is afgenomen en er concrete afspraken zijn gemaakt met andere ROC's. Bij de zelfmoord was vrijwel geen instrumentele doorwerking zichtbaar, slechts naar aanleiding van de interactie arena zijn enkele actoren gaan nadenken over de omgang met suïcidale medewerkers.

Conceptuele doorwerking op de interactie arena bij het steekincident is zichtbaar in de toegenomen bewustwording van handelwijzen tijdens crises, de invloed van de buitenwereld op de interne organisatie en de profilering van enkele interne diensten. De interactie arena heeft ertoe geleid dat er nieuwe perspectieven zijn ontstaan op gedrag, fysieke maatregelen en betrokkenheid van interne diensten bij crises. Bij het dreigende faillissement is conceptuele doorwerking op de interactie arena zichtbaar in de toegenomen aandacht voor beleid rond huisvesting. De interactie arena heeft er, door conflict, toe geleid dat er meer bewustwording ten aanzien van de gevolgen van strategische besluiten. Bij de zelfmoord is slechts zeer beperkt conceptuele doorwerking zichtbaar in de gedachten over omgang met studenten tijdens fysieke crises. De interactie arena over dit incident was zeer beperkt, maar heeft ertoe geleid dat er meer bewustwording van mogelijke risico's is ontstaan en de rol van managers hierbij.

Agenderende doorwerking is bij het steekincident niet zichtbaar. Bij het dreigende faillissement zijn gesprekken gevoerd over toename van studenten en de interactie arena heeft tot een toename van formele overleggen geleid ten aanzien van overname, financiën, macrodoelmatigheid en het handelen van het College van Bestuur. Ook bij de zelfmoord is geen agenderende doorwerking zichtbaar.

Politiek-strategische doorwerking op de interactie arena bij het steekincident is zichtbaar in gesprekken die ontstonden over de omgang en aanname van risicovolle studenten en aandacht voor de juiste pedagogische aanpak met betrekking tot studenten. De interactie arena heeft ertoe geleid dat diensten zich geprofileerd hebben in de organisatie. Bij het dreigende faillissement is politiek-strategische doorwerking zichtbaar in de toegenomen aandacht van bepaalde functionarissen in het belang van de sector en de wettelijke verankering van de organisatie. De interactie arena heeft tot een policy window geleid, waarmee een historisch gegroeide situatie herijkt kon worden en strategische doelen bereikt konden worden. Bij de zelfmoord is geen politiek-strategische doorwerking zichtbaar geworden.

In het conceptueel model van dit onderzoek is verondersteld dat de variabelen 'aard', 'omgeving' en 'media' van invloed zijn op de verschillende soorten doorwerking. Uit het empirische onderzoek is gebleken dat de variabele 'aard' bij het steekincident vooral ingevuld werd door de toestand van het slachtoffer, de directe betrokkenheid van de school en het incidentenverleden van het gebouw waar het incident plaatsvond. Bij het dreigende faillissement ging het over het mismanagement bij het nieuwbouwproject, de complexiteit van besluitvorming hierbij en de verbazing over de onverantwoorde omgang van bestuurders met publieke middelen. De variabele 'aard' werd bij de zelfmoord vooral ingevuld door de conclusie dat het vooral een groot persoonlijk drama was voor het slachtoffer, de raakvlakken met het onderwijs, de koppeling met studenten en persoonlijke ervaringen.

De variabele 'omgeving' werd bij het steekincident vooral ingevuld door een toename van maatschappelijke aandacht, aangezien er de dag ervoor een steekpartij plaatsvond op een school in Amsterdam. Bij het dreigende faillissement was de omgeving vooral confronterend

aangezien ROC Leiden in een rij kwam te staan met andere semi-publieke instellingen die vanwege wanbeleid van bestuurders in de problemen kwamen. Daarnaast het had dreigende faillissement grote gevolgen voor de continuïteit van het onderwijs en voor andere onderwijsinstellingen in de omgeving. Bij de zelfmoord ging het bij 'omgeving' vooral over de gepercipieerde impact vanwege de fysieke afstand vanaf Den Haag en over het verschil tussen incidenten met docenten en incidenten met studenten.

De variabele 'media' heeft bij het steekincident beperkt invulling gekregen, waarbij het vooral ging over schrijvende pers. Bij het dreigende faillissement daarentegen heeft de media een grotere rol gekregen. De variabele 'media' werd bij het dreigende faillissement vooral ingevuld door de toegenomen landelijke aandacht voor huisvestingsproblematiek bij scholen en de lokale toename van aandacht voor de gevolgen van het dreigende faillissement voor de regio. De media hebben twijfels doen ontstaan over haar onpartijdigheid door problemen te framen. Bij de zelfmoord werd de variabele 'media' zichtbaar als nieuwsbericht in de krant, maar heeft nauwelijks impact gehad.

7.2.2 Beantwoording centrale vraag

De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt:

Hoe vindt doorwerking van focusing events plaats bij agendavorming van Regionaal Opleidingscentrum Mondriaan in Den Haag?

In het conceptueel model is aangegeven dat een focusing event op instrumentele, conceptuele, agenderende of politiek-strategische wijze doorwerkt op de interactie arena, waarna deze arena doorwerkt op de (institutionele) agenda. Op deze verschillende soorten doorwerking zijn aard, omgeving en media als mediërende variabelen van invloed. Uit het empirische onderzoek is gebleken dat elk van deze typen doorwerking te zien is bij ROC Mondriaan. Uit het onderzoek is gebleken dat er per type doorwerking bepaalde voorwaarden gelden.

De aanwezigheid van instrumentele doorwerking van focusing events op de interactie arena wordt bij ROC Mondriaan bepaald door de fysieke locatie van het event en de directe impact van het event op de organisatie. Hierop van invloed zijn de gepercipieerde verwijtbaarheid van de organisatie, de gezamenlijke interpretatie over de aantasting van de core-business en de verwachte maatschappelijke aandacht. De aanwezigheid van instrumentele doorwerking van focusing events vanuit de interactie arena naar de daadwerkelijke verkrijging van agendastatus bij ROC Mondriaan wordt gekenmerkt door strijd of conflict over houding en gedrag van betrokkenen. Hierbij wordt het vertrouwen in management en bestuur vaak onderwerp van discussie, waarbij de complexiteit van het focusing event en koppelingen met events uit het verleden van invloed zijn.

De aanwezigheid van conceptuele doorwerking van focusing events op de interactie arena wordt bij ROC Mondriaan bepaald door het ontstaan van bewustwording van actoren over mogelijke toekomstige gelijksoortige events. Hierop van invloed zijn de gepercipieerde verbinding of koppeling met betrokken functionarissen tijdens het event en het aantal door de media aan het event gekoppelde aspecten. De aanwezigheid van conceptuele doorwerking van focusing events vanuit de interactie arena naar de daadwerkelijke verkrijging van agendastatus bij ROC Mondriaan wordt gekenmerkt door het ontstaan van nieuwe perspectieven op gedrag van medewerkers en bestuur, de rol van het management en door aandacht voor fysieke maatregelen. Het ontstaan van deze zaken wordt beïnvloed door het technische karakter, de

abstractie en de duur van het focusing event. In de interactie arena ontstaat strijd bij events die strategisch bepalend (dreigen te) zijn voor de toekomst van de organisatie.

De aanwezigheid van agenderende doorwerking van focusing events op de interactie arena wordt bij ROC Mondriaan bepaald door de te verwachten impact van het event op de organisatie. Hierop van invloed zijn de toestand van betrokkenen, de hoeveelheid maatschappelijke aandacht en de denkbeeldige verkleining van de afstand door de media van invloed. De aanwezigheid van agenderende doorwerking van focusing events vanuit de interactie arena naar de daadwerkelijke verkrijging van agendastatus bij ROC Mondriaan vindt zeer beperkt plaats, alleen wanneer de continuïteit van de core-business en het bestaansrecht van de organisatie in het geding zijn. Hierop van invloed is de duur van het event.

De aanwezigheid van politiek-strategische doorwerking van focusing events op de interactie arena wordt bij ROC Mondriaan bepaald door dreigende aantasting van het functioneren van het bestuur en wordt meer kracht bij gezet bij persoonlijke interesse of ervaringen. Hierop van invloed zijn de complexiteit van het event, de toegekende waarde van het event aan de organisatie en framing van het event door de media. De aanwezigheid van politiek-strategische doorwerking van focusing events vanuit de interactie arena naar de daadwerkelijke verkrijging van agendastatus bij ROC Mondriaan wordt gekenmerkt door events die fysiek direct raken aan de eigen organisatie, die strategische belangen betreffen en bij de mogelijkheid tot profilering van interne diensten binnen de organisatie. Hierop van invloed zijn de abstractie en de gevolgen van het event voor het publiek.

De conclusie van dit onderzoek is generaliseerbaar voor doorwerking van focusing events bij ROC Mondriaan, aangezien er drie maximaal differentiërende casussen zijn onderzocht binnen één organisatie. De externe validiteit van de conclusie is zeer beperkt, kortweg omdat er geen onderzoek gedaan is naar de doorwerking van focusing events bij andere (vergelijkbare) onderwijsinstellingen of organisaties.

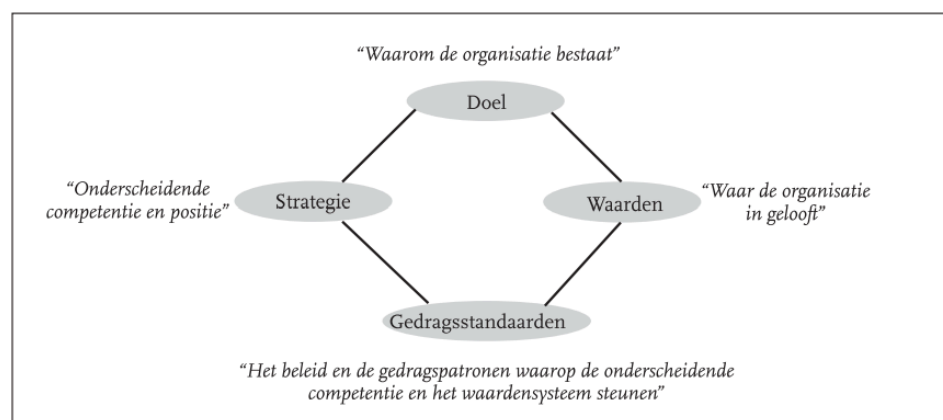
7.3 Aanbevelingen

Naar aanleiding van de gegeven conclusie zijn er enkele aanbevelingen te geven.

1. Geconcludeerd is dat instrumentele doorwerking van focusing events bij ROC Mondriaan bepaald wordt door de fysieke locatie van een event. Tegelijkertijd wordt bij bepaalde focusing events de invloed van omgeving en media als invloedrijk bestempeld (in positieve en negatieve zin). Deze twee conclusies vormen in combinatie met elkaar een mogelijk gevaar en kunnen leiden tot een zekere kortzichtigheid. Door te veel gericht te zijn op de eigen omgeving wordt de macht van de media onderschat, aangezien de media vaak juist geen (fysieke) grenzen kennen. Een focusing event dat elders in Nederland plaatsvindt kan dus door brede media-aandacht een issue worden voor ROC Mondriaan, te meer omdat ROC Mondriaan als onderwijsinstelling in een zeer pluriforme samenstelling van studenten en medewerkers opereert. Aanbevolen wordt om ook externe focusing events onderdeel te laten zijn van de interactie arena bij ROC Mondriaan om hiermee voorbereid te zijn op gelijksoortige events, waarbij ook events die ogenschijnlijk niet voorkomen bij ROC Mondriaan als casus behandeld worden.
2. Geconcludeerd is dat de media op een aantal terreinen invloed hebben en aan framing doen. Met dit gegeven hebben bepaalde functionarissen bij ROC Mondriaan een bepaald wantrouwen richting de media. Op deze manier wordt de media door

verschillende functionarissen niet serieus genomen, ook bij het plaatsvinden van focusing events. Aanbevolen wordt om bepaalde focusing events als casuïstiek voor te leggen in een managementvergadering, waarbij de interne dienst Communicatie zal toelichten wat de waarde van de media is geweest tijdens het betreffende focusing event voor de betreffende organisatie of voor ROC Mondriaan zelf. Als de meerwaarde meerdere malen wordt benadrukt, zal het wantrouwen in de media mogelijk afnemen. Ook zal door deze actie het gesprek plaatsvinden over de betrokkenheid van interne diensten, waarmee er geen politiek-strategische doorwerking in de vorm van profilering hoeft plaats te vinden naar aanleiding van een daadwerkelijk focusing event bij ROC Mondriaan. Een voorwaarde bij deze actie is wel dat de dienst Communicatie het volledige vertrouwen ontvangt vanuit het bestuur en het management van ROC Mondriaan.

3. Geconcludeerd is dat er bij instrumentele doorwerking van de interactie arena vaak strijd of conflict is over houding en gedrag van betrokkenen, waarbij vertrouwen in management en bestuur vaak onderwerp van discussie is. Daarbij is geconcludeerd dat koppelingen met focusing events uit het verleden van invloed zijn op deze doorwerking op de agenda status. Aanbevolen wordt om structureel, bijvoorbeeld eens per jaar, de voorgekomen focusing events van de dan achterliggende periode met het totale management te bespreken. Hierbij dient dan een open gesprek plaats te vinden, waarbij gesproken wordt over de verschillende taken, verantwoordelijkheden en moeilijkheden tijdens het event. Op deze wijze ontstaat er meer openheid in de managementcultuur. Wanneer dit gesprek op structurele wijze gevoerd wordt is de verwachting dat er tijdens focusing events minder discussie zal zijn over het vertrouwen in management en bestuur.
4. Geconcludeerd is dat er in de interactie arena van een focusing event dat conceptueel doorwerkt strijd ontstaat bij events die strategisch bepalend (dreigen te) zijn voor de toekomst van ROC Mondriaan. Als organisatie heeft ROC Mondriaan een missie waar de gehele organisatie op kan terugvallen. Aanbevolen wordt om in geval van strijd altijd terug te keren naar de missie van de organisatie. Mocht er twijfel zijn over de invulling van de missie dan wordt aanbevolen het Ashridge-model als kwalitatief meetinstrument te gebruiken om de volledigheid van de missie te toetsen (Mandour & Bekkers, 2005). Het Ashridge-model bevat vier onderling versterkende bouwstenen: de bestaansredenen, de strategie, de gedragsstandaarden en de waarden van een organisatie (Desmidt & Heene, 2005), zie figuur 8 voor een grafische vormgeving hiervan.



Figuur 9: De bouwstenen van het mission statement (Desmidt & Heene, 2005)

Mocht de missie stroken met de bedachte strategische keuzes wordt aanbevolen gebruik te maken van het 8-stappenplan voor organisatieverandering van Kotter (1995).

In dit stappenplan worden stappen genoemd die doorlopen moeten worden om te komen tot een succesvolle organisatieverandering:

1. Creëer urgentiebesef;
2. Vorm een leidende coalitie;
3. Vorm een visie en strategie;
4. Communiceer de veranderingsvisie;
5. Creëer breed draagvlak;
6. Behaal korte termijnresultaten;
7. Consolideer de verandering;
8. Veranker veranderingen in de organisatie.

Wanneer deze stappen doorlopen worden is er grote kans op draagvlak voor de geplande verandering en is de verwachting dat er minder strijd zal plaatsvinden in de interactie arena.

7.4 Reflectie

Als afsluiting van dit hoofdstuk wordt in deze paragraaf gereflecteerd op het gehele onderzoek. Achtereenvolgens zal worden ingegaan op de gebruikte theorie (7.4.1), de methodologie (7.4.2) en de empirie (7.4.3).

7.4.1 Theoretische reflectie

Vanuit het theoretisch kader is geconstateerd dat de variabelen 'aard', 'omgeving' en 'media' van invloed zijn op de verschillende soorten doorwerking. Uit het empirische onderzoek is gebleken dat dit grotendeels juist is, maar dat ook de toezichthouder een rol speelt bij de doorwerking van focusing events op de agendavorming bij ROC Mondriaan. Bij zowel het steekincident, het dreigende faillissement als de zelfmoord is er in bestuurlijke overleggen aandacht geweest van de Raad van Toezicht voor deze events. Bij het dreigende faillissement heeft de Raad van Toezicht zelfs een urgente rol gespeeld bij het bemiddelen tussen medewerkers en bestuur. Geconcludeerd kan worden dat dit onderzoek vooral een politieke benadering kende, terwijl de institutionele benadering ook van belang is, aangezien deze benadering meer aandacht heeft voor bijvoorbeeld de toezichthouder van een organisatie die blijkbaar een rol speelt bij doorwerking van focusing events op agendavorming bij ROC Mondriaan. Toekomstige onderzoekers van doorwerking van focusing events binnen onderwijsinstellingen wordt geadviseerd hier in de theoretische keuzes die gemaakt worden rekening mee te houden.

De keuze voor het realiseren van een interactie arena in het conceptueel model is voornamelijk gebaseerd op de theorie van Cobb & Elder (1983) die stellen dat een triggering event via expansie of uitbreiding bij het grotere publiek terecht komt, waarna het een agenda issue wordt. Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat juist het stromenmodel van Kingdon (1984) bij het dreigende faillissement de basis vormde voor de interactie arena die ontstond. De stromen van problemen, beleid en politiek kwamen samen, waarmee een policy window ontstond en daarmee ontving het focusing event agendastatus. Hieruit kan een voorzichtige conclusie getrokken worden dat de interactie arena van Cobb & Elder (1983) een krachtige theorie is die bevestigd wordt door het stromenmodel van Kingdon (1984).

In het theoretisch kader zijn naast de vier vormen van doorwerking van Bekkers et al. (2004) ook de keuzes van doorwerkingen volgens Zoete (1997) en De Lange (1995) benoemd. Er is in het conceptueel model gekozen voor de verschillende vormen van doorwerking zoals Bekkers et al. (2004) deze beschrijven leidend te laten zijn in dit onderzoek. Terugkijkend op dit onderzoek kan geconcludeerd worden dat dit een goede keuze is geweest, aangezien de onderzochte casussen hebben laten zien dat de effecten behoorlijk gevarieerd zijn en doorwerking niet alleen maar plaatsvindt naar aanleiding van beleidskeuzes en -adviezen. De variëteit in effecten uit zich het beste in de vormen van doorwerking van Bekkers et al. (2004).

In het conceptueel model is ervoor gekozen om twee bodies of knowledge met elkaar te confronteren: agendavorming en doorwerking. Er kan aan deze combinatie getwijfeld worden, want er bestaat overlap, aangezien er ook over 'agenderende' doorwerking wordt gesproken. Hiermee zouden er twee onafhankelijken worden getoetst en kan geen antwoord worden gegeven op wat het gevolg is van het ene op het andere. De reden dat er toch voor gekozen is om deze bodies of knowledge te combineren is dat het bij agendavorming gaat over de daadwerkelijk agendering van issues door personen op de institutionele agenda en bij doorwerking veel meer gaat over de gevolgen van een focusing event. Bij deze agenderende doorwerking is geen aandacht voor persoonlijke keuzes, maar staat het event centraal. Bij agendavorming is de keuze van personen zichtbaar in de issues die verschijnen op de institutionele agenda.

In het theoretisch kader is verder ingegaan op het advocacy coalition framework van Sabatier (1998), waarbij het gaat over het ontstaan van verschillende coalities van actoren in beleidssubsystemen. Bij het dreigende faillissement waren verschillende coalities zichtbaar die elk hun inbreng hadden in het proces op verschillende gebieden. Elke actor had eigen belangen en zocht hierbij medestanders en vormde daarmee een coalitie. Achteraf kan gesteld worden dat deze coalities veel invloed hebben gehad in de interactie arena naar aanleiding van een focusing event. De theorie rond het advocacy coalition framework had mogelijk goed kunnen helpen bij de duiding van de spanning die er ontstond in deze interactie arena, waarbij het van belang zou kunnen zijn om te weten of het over de deep core, policy core of secondary aspects van een coalitie gaat.

7.4.2 Methodologische reflectie

Er is bij de methodologische verantwoording een keuze gemaakt voor een vergelijkende casestudie, waarbij een keuze is gemaakt uit drie focusing events op basis van oorsprong en functieniveaus van de hoofddoelgroep van de events. Uit de interviews bleek dat het steekincident uit 2015 voor veel respondenten erg ver in het verleden lag, waarmee tijdens de interviews snel de aandacht werd verlegd op recentere focusing events. Dit is op zichzelf een opvallend resultaat, maar niet direct relevant voor de beantwoording van de centrale vraag. Daarnaast is opvallend dat het dreigende faillissement als enig focusing event doorwerkt vanuit de interactie arena op de institutionele agenda. Dit event was erg complex en kende uiteindelijk meerdere oorzaken, waarmee de vraag gesteld kan worden of er hiermee geen disbalans zit tussen de verschillende casussen die onderzocht zijn.

In de onderzoekspraktijk rond doorwerking wordt veelal verticaal onderzoek gedaan, waarbij een bepaald issue centraal staat en waarbij dit issue nauwkeurig bekeken wordt op verschillende niveaus. Het is zinvol gebleken om doorwerking van focusing events te onderzoeken vanuit horizontaal perspectief. Met dit horizontale perspectief wordt de externe validiteit van de resultaten van dit onderzoek voor ROC Mondriaan groter. Er is een beeld ontstaan van de doorwerking van focusing events bij ROC Mondriaan, waarbij, bij

ongewijzigde omstandigheden, een verwachting kan worden uitgesproken over doorwerking van focusing events in de toekomst.

7.4.3 Empirische reflectie

Tijdens de interviews die zijn gehouden is opgevallen dat vanuit de meerderheid van de respondenten transparant was en eerlijk antwoorde. Toch waren er ook enkele respondenten waarbij er een (licht) wantrouwen merkbaar was. Dit wantrouwen was veelal gebaseerd op ervaringen uit het verleden en de afhankelijkheidsrelatie waarin de respondent functioneerde. Door de aanwezigheid van dit wantrouwen kunnen vraagtekens gezet worden bij de antwoorden die deze respondenten hebben gegeven op de gestelde vragen. Er is voor gekozen de antwoorden toch mee te nemen in de gepresenteerde resultaten, aangezien dit wantrouwen ook getuigt van een bepaalde organisatiecultuur, die daarmee mogelijk kan worden blootgelegd. Het verlangen is dat de resultaten zullen leiden tot een meer open organisatiecultuur binnen ROC Mondriaan.

Bibliografie

- AD. (2017, januari 16). *Zelfmoord docent heeft 'enorme impact' op Gymnasium Den Bosch*. Opgeroepen op maart 16, 2017, van Algemeen Dagblad: <http://www.ad.nl/binnenland/zelfdoding-docent-heeft-enorme-impactenrsquo-op-gymnasium-den-bosch~a4b3f039/>
- Bachrach, P., & Baratz, M. S. (2008). *Power and Poverty. Theory and Practice*. Den Haag: Boom Uitgeverij.
- Baumgartner, F. R., & Jones, B. D. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bekkers, V. (2012). *Beleid in beweging*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Bekkers, V., Beunders, H., Edwards, A., & Moody, R. (2008). *De virtuele lont in het kruitvat*. Amsterdam: Boom Lemma.
- Bekkers, V., Fenger, M., Homburg, V., & Putters, K. (2004). *Doorwerking van Strategische Beleidsadvisering*. Rotterdam en Tilburg: Erasmus Universiteit Rotterdam & Universiteit Tilburg.
- Bestuursbureau ROC Mondriaan. (2015). *CvB-besluitenlijst 10-02-2015*. Den Haag: ROC Mondriaan.
- Birkland, T. A. (1998). Focussing Events, Mobilization, and Agenda Setting. *Journal of Public Policy*, 53-74.
- Birkland, T. A. (2007). *After Disaster: Agenda setting, public policy, and focussing events*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Boeije, H., 't Hart, H., & Hox, J. (2009). *Onderzoeksmethoden*. Utrecht: Boom onderwijs.
- Bukkems, G. (1989). Doorwerking van het in nationale ruimtelijke plannen verwoorde beleid, in het bijzonder de Vierde nota over de ruimtelijke ordening. *Nijmeegse planologische cahiers* 30.
- Cobb, R. W., & Elder, C. D. (1983). *Participation in American Politics: The dynamics of Agenda-Building*. London: The John Hopkins Press Ltd.
- Cohen, M. D., March, J. G., & Olsen, J. P. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Change. *Administrative Science Quarterly*, 1-25.
- Dearing, J. W., & Rogers, E. M. (1996). *Agenda-Setting*. Thousand Oaks: Sage Publications Inc.
- Desmidt, S., & Heene, A. (2005). *Sturende elementen in de organisatiestrategie*. Leuven: Lannoo Campus.
- Dirks, B., & Kuiper, R. (2015, december 2). *Minister greep te laat in bij kapseizend ROC Leiden*. Opgeroepen op maart 15, 2017, van de Volkskrant: <http://www.volkskrant.nl/binnenland/minister-greep-te-laet-in-bij-kapseizend-roc-leiden~a4199921/>

- Easten, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. New York: Wiley.
- Gaalen, E. v., & Keultjes, H. (2015, december 16). Kamer legt ROC Leiden op de grill. *AD*.
- Graaf, v. d., & Hoppe, R. (2007). *Beleid en Politiek: Een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidkunde*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Grindle, M., & Thomas, J. W. (1991). *Public Choices and Policy Change: The Political Economy of Reform in Developing Countries*. Baltimore/London: The John Hopkins University Press.
- Heijnen, P. (2015). *Strategie 2016-2019: Vakkundig, Innovatief, Betrokken*. Den Haag: ROC Mondriaan.
- Hoogerwerf, A., & Herweijer, M. (2003). *Overheidsbeleid: Een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Jelsma, O. (2017, februari 1). Conceptovereenkomst ID College/ROC Leiden/ROC Mondriaan. Gouda.
- Kingdon, J. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown.
- Kotter, J. (1995). Leading Change: Why transformation efforts fail. *Harvard Business Review*.
- Lange, de, M. (1995). *Besluitvorming rond strategisch ruimtelijk beleid*. Amsterdam: Thesis Publishers.
- Leijnse, F. (2015). *Advies casus Aanbod mbo-opleidingen Zoetermeer*. Den Haag: CMMBO.
- Leijten, J., & Voogt, S. d. (2016, maart 20). *Dertien doden bij busongeluk in Spanje*. Opgeroepen op juli 14, 2017, van NRC.nl: <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/03/20/veertien-doden-bij-busongeluk-in-spanje-a1408466>
- Lowi, T. J. (1964). *American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory*. *World Politics*.
- Maarse, J. A., & Moen, J. (1991). Instrumenten van beleid: de doorwerking vanuit een organisatie-theoretisch perspectief. *Beleidswetenschap*.
- Mandour, Y., & Bekkers, M. (2005). *Een praktische kijk op Marketing- en strategiemodellen*. Den Haag: Bim Media BV.
- Mastop, J. M. (1991). *Over de scherpte van het begrip doorwerking*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Mastop, J. M., & Faludi, A. (1993). Doorwerkig van strategisch beleid in dagelijkse beleidsvoering. *Beleidswetenschap*.
- Meurs, P., Brakman, I., & Moorsel, H. v. (2015). *Ontspoorde ambitie*. Den Haag: Commissie onderzoek huisvesting ROC Leiden.

- Moody, R. (2010). *Mapping Power: Geographical Information Systems, Agenda-Setting and Policy Design*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- NOS. (2015, januari 23). NOS. Opgeroepen op maart 15, 2017, van Steekpartij op school in Delft: <http://nos.nl/artikel/2014956-steekpartij-op-school-in-delft.html>
- NOS. (2017, januari 16). *Docent pleegt zelfmoord op school in Den Bosch*. Opgeroepen op maart 14, 2017, van NOS: <http://nos.nl/artikel/2153260-docent-pleegt-zelfmoord-op-school-in-den-bosch.html>
- NU.nl. (2015, januari 23). *NU.nl*. Opgeroepen op maart 15, 2017, van Leerling gewond na steekpartij ROC in Delft: <http://www.nu.nl/binnenland/3978468/leerling-gewond-steekpartij-roc-in-delft.html#leerling-gewond-na-steekpartij-roc-delft-4>
- Parsons, D. W. (1995). *Public Policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*. Aldershot: Edward Elgar Publishing.
- Rijksoverheid. (2017). *Wet educatie en beroepsonderwijs*. Opgeroepen op maart 15, 2017, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0007625/2017-01-01>
- ROC Mondriaan. (2015). *Evaluatie steekincident Brasserskade*. Den Haag: ROC Mondriaan.
- ROC Mondriaan. (2015a, februari 10). *Missie en visie*. Opgeroepen op maart 15, 2017, van <https://www.rocmondriaan.nl/missie-en-visie>
- ROC Mondriaan. (2015b, januari 23). *Steekincident Brasserskade*. Opgeroepen op maart 15, 2017, van ROC Mondriaan: <https://www.rocmondriaan.nl/nieuws/2015-1-23-steekincident-brasserskade>
- ROC Mondriaan. (2015c). *Steekincident Brasserskade 23 januari 2015*. Den Haag: ROC Mondriaan.
- ROC Mondriaan. (2017, juni 1). *Organisatie ROC Mondriaan per 1 juni 2017*. Opgeroepen op juni 10, 2017, van ROC Mondriaan: http://static.rocmondriaan.nl/assets/8e245b65bbb35b483740c6a2e0ea1cb6/095518_OrganogramJuni2017.pdf
- Rosenberg, H. (2016, maart 23). *Delftse vestiging ROC Mondriaan moet veiliger*. Opgehaald van AD.nl: <http://www.ad.nl/delft/delftse-vestiging-roc-mondriaan-moet-veiliger~ac3f7c2e/>
- Sabatier, P. (1998). The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe. *Journal of European public policy*, 5(1), 98-130.
- Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1988). *Symposium introduction* (pp. 123-127). Policy Sciences.
- Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1993). *Policy Change and Learning*. Boulder: Westview Press.
- Schattschneider, E. E. (1960). *The semisovereign people. A realist's view of democracy in America*. New York: Holt, Rinehart and Winston.

- Spee, I., & Laar, M. v. (2012). *Als een ramp de school treft: omgaan met calamiteiten in het onderwijs*. 's-Hertogenbosch: KPC Groep.
- Stone, D. (2001). Bridging Research and Policy. *Paper presented at An International Workshop Funded by the UK Department for International Development*. Radcliffe House, Warwick University.
- Trouw. (2016, februari 5). Ex-bestuursleden ROC Leiden aansprakelijk voor debacle. *Trouw*.
- Vasterman, J., & Dool, P. v. (2015, juni 23). *ROC Leiden gered: Kamer steunt stopzetten financiële steun niet*. Opgeroepen op maart 14, 2017, van NRC.nl: <https://www.nrc.nl/nieuws/2015/06/23/kamer-stemt-tegen-faillissement-roc-leiden-instelling-voorlopig-gered-a1415277>
- Verschuren, P., & Doorewaard, H. (2015). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Amsterdam: Boom Lemma uitgevers.
- Volkskrant. (2015, januari 23). *Volkskrant*. Opgeroepen op maart 15, 2017, van Slachtoffer steekpartij ROC Delft mag snel naar huis: <http://www.volkskrant.nl/binnenland/slachtoffer-steekpartij-roc-delft-mag-snel-naar-huis~a3836135/>
- Zoete, P. R. (1997). *Stedelijke knooppunten: virtueel beleid voor een virtuele werkelijkheid? Een verkenning van de plaats van indicatief rijksbeleid in de wereld van gemeenten*. Amsterdam: Thesis Publishers.

Bijlage 1 Topiclist interviews

| Topic | Interviewvragen |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kennismaking + rol | <ol style="list-style-type: none"> 1. Wat was uw rol tijdens deze casus? 2. In welke mate was of voelde u zichzelf betrokken bij deze casus? Wat is hiervan de reden? |
| Interactie | <ol style="list-style-type: none"> 3. Hoeveel interactie over deze casus heeft er volgens u plaatsgevonden binnen ROC Mondriaan? 4. Op welke manier verliep deze interactie? (fysieke vergadermomenten, telefonische contacten, emailverkeer, (social)media). |
| Media | <ol style="list-style-type: none"> 5. Heeft de casus volgens u veel media aandacht getrokken? Zo ja, op welke manier manifesteerde zich deze media aandacht? 6. Welke impact heeft de media aandacht volgens u gehad op het verloop en de gevolgen van de casus? |
| Doorwerking/gevolgen | <ol style="list-style-type: none"> 7. Heeft deze casus geleid tot gedragsverandering bij uzelf? 8. Heeft deze casus geleid tot gedragsverandering bij studenten, medewerkers of externe stakeholders? 9. Heeft deze casus bij u geleid tot nieuwe perspectieven op bepaalde onderwerpen? 10. Is deze casus volgens u onderdeel geworden van het publieke debat? Hoe is dit zichtbaar? 11. Heeft u door deze casus meer aandacht kunnen vragen voor zaken die u belangrijk vindt? Zo ja, welke? 12. Heeft u het idee dat de casus door bepaalde collega's is aangegrepen om hun positie te versterken? Zo ja, waarom? |

Bijlage 2 Data interviews

| Respondent | Functie tijdens casus(sen) | Datum | Plaats |
|-------------------|-----------------------------------|---------------|---------------|
| 1. | Bestuurder College van Bestuur | 21 maart 2017 | Den Haag |
| 2. | Bestuurder College van Bestuur | 22 maart 2017 | Den Haag |
| 3. | Medewerker Bestuursbureau | 31 maart 2017 | Den Haag |
| 4. | Medewerker dienst Communicatie | 4 april 2017 | Den Haag |
| 5. | Medewerker dienst Communicatie | 24 maart 2017 | Den Haag |
| 6. | Veiligheidscoördinator | 17 maart 2017 | Den Haag |
| 7. | Medewerker Facilitair Bedrijf | 7 april 2017 | Den Haag |
| 8. | Onderwijsdirecteur | 12 april 2017 | Den Haag |
| 9. | Schooldirecteur | 7 april 2017 | Den Haag |
| 10. | Medewerker Facilitair Bedrijf | 30 maart 2017 | Den Haag |
| 11. | Schooldirecteur | 6 april 2017 | Den Haag |
| 12. | Onderwijsdirecteur | 3 april 2017 | Den Haag |
| 13. | Lid Ondernemingsraad | 10 april 2017 | Den Haag |
| 14. | Medewerker HRM | 30 maart 2017 | Den Haag |
| 15. | Schoolmaatschappelijk werker | 7 april 2017 | Den Haag |

Bijlage 3 Codeerschema's

Focusing event > interactie arena:

| Respondent | Focusing event | Instrumentele doorwerking | Conceptuele doorwerking | Agenderende doorwerking | Politiek-strategische doorwerking | Aard | Omgeving | Media | Interactie arena |
|------------|----------------|---------------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------------------|------|----------|-------|------------------|
| 1 | | | | | | | | | |
| 2 | | | | | | | | | |
| Etc. | | | | | | | | | |

Interactie arena > agenda status:

| Respondent | Interactie arena | Instrumentele doorwerking | Conceptuele doorwerking | Agenderende doorwerking | Politiek-strategische doorwerking | Aard | Omgeving | Media | Agenda status |
|------------|------------------|---------------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------------------|------|----------|-------|---------------|
| 1 | | | | | | | | | |
| 2 | | | | | | | | | |
| Etc. | | | | | | | | | |

Bijlage 4 Organogram ROC Mondriaan

