

Effectief leren van incidenten

Een onderzoek naar de veranderingen in het risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming van de gemeente Rotterdam naar aanleiding van de raadsenquêtes over de Hoekse Lijn en Boompjeskade



Masterscriptie

Publiek Management

Erasmus Universiteit Rotterdam

Student:

Jelle van der Want

478738

Eerste lezer: Koen Migchelbrink

Tweede Lezer: Robin Bouwman

Aantal woorden: 19285

Augustus 2021

Voorwoord

Het afgelopen jaar was niet de meest rustige periode voor mij. Deze periode stond voor mij in het teken van het schrijven van mijn eerste masterscriptie in combinatie met het lopen van een half jaar durende stage bij de gemeente Rotterdam. Dit terwijl de maatregelen omtrent de coronapandemie steeds strikter werden. Dit had als gevolg dat het noodzakelijk was om mijn stage en scriptie uit te voeren vanuit huis en de mogelijkheden om mij te kunnen ontspannen beperkt waren. Achteraf gezien is deze periode zeer leerzaam voor mij geweest. Ten eerste heb ik veel nieuwe kennis opgedaan tijdens mijn stage en het schrijven van mijn masterscriptie. Daarbij heb ik ook geleerd om rustiger te blijven, ook al loopt niet alles zoals ik vooraf had bedacht. Bovendien kwam ik vaker in situaties terecht waarin ik zelf initiatief moest nemen en zelf de situatie diende op te lossen, omdat het contact leggen vanuit huis lastiger gaat dan op de werkvloer. Deze lessen zal ik blijvend meenemen in mijn verdere leven.

Een aantal mensen zou ik graag willen bedanken. Ten eerste zou ik graag mijn vriendin en ouders willen bedanken voor hun hulp en steun het afgelopen half jaar. De enkele keren dat ik minder gemotiveerd was of even mijn ei kwijt moest, stonden zij voor mij klaar om mij weer even een zetje in de juiste richting te geven. Ten tweede wil ik graag mijn scriptiebegeleider Koen Migchelbrink bedanken voor zijn feedback en tips. Zijn hulp heeft mij zeker in het begin geholpen om mijn masterscriptie de goede richting in te krijgen. Als laatste wil ik graag mijn stagebegeleider en alle respondenten die hebben deelgenomen hartelijk bedanken voor het mogelijk maken van mijn onderzoek. De meeste respondenten waren naast het doen van een interview ook bereid om mij in contact te brengen met mogelijke nieuwe respondenten. Zonder deze hulp was het mij niet gelukt om aan genoeg respondenten te komen.

Al met al is het afgelopen jaar een periode waarop ik trots ben en waarin ik veel heb geleerd. Ik hoop dat mijn werk andere mensen in de toekomst kan helpen en zal leiden tot nieuwe inzichten bij personen.

Jelle van der Want

Samenvatting

Binnen de gemeente Rotterdam hebben een aantal raadsenquêtes plaatsgevonden. Een raadsenquête is een onderzoek naar het door het college of burgemeester gevoerde bestuur (Rotterdam, z.d.). Een raadsenquête is het zwaarste controlerend middel wat een gemeenteraad tot haar beschikking heeft en is in Rotterdam vijf keer gebruikt sinds de invoering in 2002 (VNG, 2018). Voorbeelden van raadsenquêtes die zijn uitgevoerd binnen de gemeente Rotterdam zijn de raadsenquêtes naar de moeizame ombouw van de Hoekse Lijn en de fraudezaak omtrent het pand Waterfront aan de Boompjeskade. Deze voorbeelden zijn tegelijkertijd ook de twee cases die zijn onderzocht gedurende dit onderzoek. Tijdens deze incidenten is niet goed omgegaan met risico's, waardoor deze situaties de verkeerde kant zijn opgegaan. Het doel van de raadsenquêtes was om zoveel mogelijk informatie rondom deze incidenten te verzamelen, zodat geleerd kan worden van de situatie. Dit heeft als doel om soortgelijke risico's in de toekomst beter te beheersen en hiermee te leren van dergelijke situaties om in de toekomst andere incidenten te voorkomen.

Echter, de raadsenquête is als middel vijf keer ingezet binnen de gemeente Rotterdam en hierdoor is de vraag welke invloed raadsenquêtes daadwerkelijk hebben op het risicomanagement binnen de gemeente Rotterdam. In dit onderzoek is specifiek gekeken naar de invloed van raadsenquêtes op het risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming van de gemeente Rotterdam. Om een antwoord te kunnen geven op deze vraag is kwalitatief onderzoek gedaan. Tijdens dit onderzoek zijn 17 personen geïnterviewd die ofwel te maken hebben gehad met de raadsenquête naar de Hoekse Lijn ofwel met de raadsenquête naar de Boompjeskade.

Desalniettemin is het na uitvoering van dit onderzoek niet mogelijk om een eenduidig antwoord te geven op de onderzoeksvraag. Naar aanleiding van de raadsenquêtes hebben namelijk veranderingen plaatsgevonden in het risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming. Echter, ten tijde van de raadsenquêtes zijn ook andere onderzoeken gehouden die de situatie rondom de Boompjeskade of de Hoekse Lijn hebben onderzocht. Deze onderzoeken hebben samen met de raadsenquêtes voor veranderingen gezorgd. Hierdoor is het niet vast te stellen wat de exacte invloed is geweest van de raadsenquêtes op de veranderingen in het risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming.

Inhoud

Voorblad	1
Voorwoord	2
Samenvatting	3
Aanleiding.....	6
Probleemstelling	8
Maatschappelijke relevantie	9
Wetenschappelijke relevantie	10
Leeswijzer	10
Theoretisch kader.....	12
Risicomanagement.....	12
Het leren van incidenten en risicomanagement.....	13
Rechtvaardige cultuur	14
Uitvoeren van het leerproces	15
Interactief leren	18
Beleidsvervreemding	19
Conceptueel model	20
Methodologie.....	22
Onderzoeksopzet	22
Betrouwbaarheid en validiteit	24
Ethiek	25
Operationalisering.....	25
Casusbeschrijvingen.....	28
Hoekse Lijn.....	28
Boompjeskade	29
Resultaten	32
Hoekse Lijn	32
Leerproces.....	32
Cultuur	35
Interactief leren	37
Beleidsvervreemding	38
Risicomanagement.....	39
Boompjeskade.....	41
Leerproces.....	41
Cultuur	43

Interactief leren	45
Beleidsvervreemding	46
Risicomanagement.....	47
Samenvattende tabel	48
Discussie	50
Vergelijking.....	50
Overeenkomsten en verschillen met de literatuur	52
Overeenkomsten.....	52
Verschillen.....	53
Reflectie op eigen onderzoek.....	54
Obstakels tijdens het onderzoek.....	55
Aanbevelingen voor vervolgonderzoek	55
Aanbevelingen.....	57
Conclusie	60
Referentielijst	63
Bijlages	70
Bijlage 1:Topiclijst	70
Bijlage 2: Overzicht van de interviews	73
Bijlage 3: Codeerschema	74

Aanleiding

In november 2007 sprak Pim Vermeulen op het eerste PRIMO congres in Utrecht (Primo-Nederland, 2018). Pim Vermeulen is wethouder geweest van de gemeente Rotterdam en was in 2007 voorzitter van de raad van bestuur van N.V. BNG. De BNG staat voor de bank van Nederlandse gemeenten. Pim Vermeulen sprak tijdens zijn speech over het belang van risicomanagement bij gemeenten. Een risicoloze wereld bestaat namelijk niet volgens Vermeulen en risico's zorgen ervoor dat de doelstelling van een organisatie niet behaald kunnen worden wanneer de risico's daadwerkelijk optreden. Om goed met deze bedreigingen en risico's om te gaan is het van belang dat organisaties en bedrijven aan risicomanagement doen (Jonek-Kowalska, 2019). Risicomanagement houdt in dat op een systematische manier wordt gekeken hoe risico's geïdentificeerd, beoordeeld, beheerd, gemonitord en geëvalueerd kunnen worden (Williams, Bertsch, Dale, Van der Wiele, van Iwaarden, Smith & Visser, 2006).

Sinds de economische crisis van 2008 is een groeiende aandacht voor risicomanagement in de private sector ontstaan, maar ook in de publieke sector krijgt risicomanagement steeds meer aandacht (Duffhues, 2018). Sinds 2003 is het bijvoorbeeld verplicht voor gemeenten om een risicoparagraaf op te stellen en aan de hand daarvan het weerstandsvermogen te berekenen (Primo-Nederland, 2019). Ook is het hierbij verplicht om aan te geven door middel van welk beleid risico's worden gemanaged. Het managen van risico's is dus voor elke organisatie belangrijk.

In de hedendaagse praktijk blijkt echter dat niet iedere gemeente het even goed doet op het gebied van risicomanagement. Dat blijkt uit onderzoek van Primo-Nederland (2019) dat werd gehouden onder veertig gemeenten in Nederland. Uit dit onderzoek bleek onder andere dat twaalf gemeenten het weerstandsvermogen niet berekenen en dat gemeenten weinig oog hebben voor interne risico's zoals fraude en misstanden binnen de eigen bedrijfsvoering. Ook bleek dat gemeenten weinig oog hebben voor schade en risico's die derden lopen door toedoen van bepaalde projecten en beleid. Dit is een verontrustende constatering, omdat het werk van publieke organisaties impact heeft op de samenleving en dus niet enkel de eigen organisatie (PWC, z.d.).

Ook binnen de gemeente Rotterdam is risicomanagement aanwezig, maar de omgang met risico's is niet altijd juist geweest (Financieel dagblad, 2019). Enkele projecten van de

gemeente Rotterdam zijn niet gelopen zoals gepland en hebben de gemeente daarom meer geld gekost dan begroot of meer tijd gekost dan gepland. Tijdens deze projecten werden risico's genomen die als gevolg hebben gehad dat de planning of begroting niet werd nagekomen.

Voorbeelden van dergelijke projecten zijn de Hoekse lijn, het Schiekadeblok, het Warmtebedrijf en het open Venster (VNG, 2018). Doordat de kosten bij zulke projecten opliepen of hebben geleid tot het stopzetten van projecten heeft de Rotterdamse Rekenkamer een onderzoek verricht naar verschillende projecten van de gemeente Rotterdam tussen 2009 en 2019 (Rekenkamer Rotterdam, 2019). Uit dit onderzoek bleek dat de gemeente Rotterdam risico's nam die verkeerd uitpakten en dat de gemeente te ambitieus kan zijn in de besluiten die worden genomen rondom dergelijke projecten. Hierbij worden (financiële) risico's genomen en is weinig aandacht voor de leefwereld van uitvoerders en burgers en meer aandacht voor vaste protocollen die soms niet matchen met de werkelijkheid.

Naast onderzoeken die door de rekenkamer worden gemaakt, is het voor de raadsleden van de gemeente Rotterdam ook mogelijk om zelf een onderzoek te starten in de vorm van een raadsenquête. Een raadsenquête is een onderzoek naar het door het college of burgemeester gevoerde bestuur (Rotterdam, z.d.). Door het opzetten van een raadsenquête wordt een onderzoekscommissie aangesteld die als taak krijgt om het gevoerde bestuur te analyseren en voor deze commissie is het mogelijk om betrokkenen en deskundigen te horen. Indien nodig geacht kan dit onder ede plaatsvinden (Amsterdam, z.d.). Een raadsenquête is het zwaarste controlerend middel wat een gemeenteraad tot haar beschikking heeft en is in Rotterdam vijf keer gebruikt sinds de invoering in 2002 (VNG, 2018).

Voorbeelden van incidenten waarover raadsenquêtes zijn geweest zijn de affaire rondom het verhuurde pand Waterfront aan de Boompjeskade en de verbouwing van de Hoekse Lijn van Schiedam naar het strand van Hoek van Holland (VNG, 2018). Het pand aan de Boompjeskade is een fraudezaak waarbij de gemeente meer dan acht miljoen euro is verloren (Onderzoekscommissie Boompjeskade, 2017). Tijdens de casus rondom Boompjeskade gingen binnen de bedrijfsvoering van de gemeente een aantal zaken verkeerd. Het werd bijvoorbeeld jarenlang niet opgemerkt dat de aannemer van het pand kosten dubbel declareerde bij de gemeente.

Tijdens de Hoekse Lijn zijn fouten gemaakt gedurende de aanleg en het ombouwen van het spoor voor een nieuwe metroverbinding naar het strand van Hoek van Holland (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018). Tijdens het project zijn problemen ontstaan door verkeerde omgang met risico's door mensen die betrokken waren bij het project. Voorbeelden hiervan waren de problemen met de beveiligingssoftware, financiering en planning (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018).

Nadat een raadsenquête is afgerond, wordt een rapport uitgebracht met bevindingen en aanbevelingen voor het college of burgemeester. Het is de bedoeling dat deze aanbevelingen worden uitgevoerd binnen de gemeenten. Echter, het is onduidelijk wat het effect is van dergelijke incidenten als Boompjeskade en de Hoekse Lijn op het risicomanagement en wat wordt geleerd van de aanbevelingen en de onderzoeken die worden gedaan. Zoals het onderzoek van de Rotterdamse rekenkamer (2019) heeft uitgewezen, blijft de gemeente Rotterdam plannen te ambitieus uitvoeren en worden risico's genomen binnen het bestuurlijk besluitvormingsproces die achteraf verkeerd uitpakten.

Probleemstelling

De doelstelling van dit onderzoek is om te achterhalen welk effect de raadsenquêtes van de Boompjeskade en de Hoekse Lijn hebben gehad op het risicomanagement binnen het bestuurlijk besluitvormingsproces van de gemeente Rotterdam. Wanneer beslissingen die niet binnen het mandaat van de ambtenaren liggen en genomen dienen te worden door het college of de gemeenteraad, treedt de bestuurlijke besluitvorming op (VNG, z.d.). De bestuurders binnen de gemeente dienen dan een besluit te nemen. Daarbij kan de gemeenteraad ook gebruikmaken van raadsinstrumenten om het beleid van het college te controleren. Deze raadsinstrumenten kunnen worden ingezet om informatie te vergaren of zaken te veranderen binnen het gevoerde beleid. Voorbeelden hiervan zijn schriftelijke vragen en moties. Schriftelijke vragen zijn vragen van een gemeenteraadslid aan het college en moties kunnen wensen, verzoeken of opdrachten zijn van de raad voor het college. Het college krijgt hierbij ambtelijke ondersteuning van de ambtenaren (VNG, z.d.).

De reden dat onderzocht wordt of zaken veranderen binnen de bestuurlijke besluitvorming is dat binnen de bestuurlijke besluitvorming meerdere actoren hun akkoord of advies dienen te geven voordat iets definitief besloten kan worden. Binnen de bestuurlijke besluitvorming is het noodzakelijk dat de verschillende soorten leidinggevende binnen de

ambtenarij, adviseurs binnen de ambtenarij, juridische adviseurs en bestuursadviseurs van wethouders, de wethouder zelf, het college en de gemeenteraad hun akkoord geven voordat een besluit genomen kan worden. Door de bestuurlijke besluitvorming te onderzoeken is het mogelijk om binnen de verschillende bestuurslagen van de gemeente eventuele veranderingen te constateren. Dit geeft een completer beeld over de veranderingen die eventueel hebben plaatsgevonden binnen de gemeente. Daarnaast is ook een doelstelling van deze scriptie om te onderzoeken hoe de gemeente Rotterdam omgaat met incidenten en het leren van incidenten. De doelstelling van dit onderzoek is daarom ook om inzichtelijk te maken voor de gemeente Rotterdam wat nog geleerd kan worden op het gebied van de omgang en het leren van incidenten binnen de bestuurlijke besluitvorming.

Om deze doelstellingen te behalen is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

“Wat is de invloed van raadsenquêtes op het risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming van de gemeente Rotterdam?”.

Om deze hoofdvraag te beantwoorden zijn ook deelvragen opgesteld. Deze deelvragen zijn:

- Wat is risicomanagement?
- Hoe kunnen organisaties leren van incidenten?
- Welke rol hebben de raadsenquêtes gespeeld bij het leren van de incidenten?
- Welke veranderingen hebben plaatsgevonden naar aanleiding van de raadsenquêtes binnen het risicomanagement van de bestuurlijke besluitvorming?

Deelvraag één en twee worden beantwoord in het theoretisch kader. In het theoretisch kader wordt de theorie behandeld die gaat over wat risicomanagement is en hoe organisaties kunnen leren van incidenten. De laatste twee deelvragen worden beantwoord door het uitvoeren van deze scriptie. Zodra het onderzoek voor deze scriptie is uitgevoerd, zal naar verwachting een antwoord geformuleerd kunnen worden op de laatste twee deelvragen.

Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek is dat risico's en incidenten binnen een gemeente niet alleen gevolgen hebben voor de gemeente als organisatie. Ook de burgers die woonachtig zijn binnen de gemeente ondervinden de gevolgen van deze risico's en incidenten. Een voorbeeld hiervan is het project de Hoekse lijn. (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018). Dit project duurde langer dan gedacht door verkeerde beslissingen, foute inschattingen en het

ontbreken van goede software. Hierdoor was lange tijd geen treinverbinding en geen metroverbinding beschikbaar. Het gevolg daarvan was dat reizigers met de bus de afstand tussen Hoek van Holland en Schiedam moesten overbruggen. Hierdoor werd de reistijd van deze reizigers aanzienlijk verlengd. Ook is naar waarschijnlijkheid negentig miljoen euro meer uitgegeven dan begroot. Hierdoor ondervinden burgers dus fysieke hinder van projecten die niet lopen zoals gepland en wordt het belastinggeld van de burger niet goed besteed door het verkeerd omgaan met risico's. Het is dus van maatschappelijk belang dat gemeenten goed omgaan met risico's en is het van belang dat gemeenten leren van incidenten, zodat dergelijke incidenten in de toekomst zo veel als mogelijk voorkomen kunnen worden.

Wetenschappelijke relevantie

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek is dat tijdens deze scriptie onderzoek wordt gedaan naar twee specifieke casussen en de invloed van deze casussen op het risicomanagement binnen een gemeente. Dit onderzoek kan de huidige literatuur over risicomanagement en de omgang met incidenten binnen gemeenten verder generaliseren of aantonen dat de huidige literatuur niet in elke situatie van toepassing is. Daarbij is reeds onderzoek gedaan naar hoe organisaties leren van incidenten. Drupsteen en Hasle (2014) hebben in hun onderzoek aangegeven welke factoren volgens hen van belang zijn als een organisatie wil leren van incidenten. Belangrijke factoren zijn bijvoorbeeld het verzamelen van genoeg informatie, een goede analyse kunnen uitvoeren en de juiste interventies kunnen uitvoeren. Wybo (2004) heeft daarbij aangetoond dat leren van incidenten kan leiden tot een verbeterd risicomanagement. Door te leren van incidenten is een organisatie namelijk in staat om de zwakke plekken binnen het risicomanagement te ontdekken en te verhelpen. Dit onderzoek bekijkt of de gemeente Rotterdam op eenzelfde manier omgaat met risicomanagement en incidenten, en welke gevolgen deze omgang heeft voor de gemeente Rotterdam. De bestuurskundige relevantie van dit onderzoek is om te achterhalen hoe een gemeente omgaat met incidenten en wat op dit gebied nog geleerd kan worden. Door het beter leren van incidenten kunnen de prestaties van de gemeente worden verbeterd en is het beter mogelijk om dergelijke incidenten in de toekomst te voorkomen.

Leeswijzer

In het theoretisch kader wordt ingegaan op de wetenschappelijke literatuur over risicomanagement en hoe organisaties kunnen leren. Dit onderzoek gaat dieper in op wat

risico's zijn, wat risicomanagement is, hoe organisaties om kunnen gaan met incidenten en hoe organisaties kunnen leren van incidenten. Tijdens dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van interviews en worden de raadsenquêtes van de Hoekse Lijn en Boompjeskade geanalyseerd. Personen die betrokken waren of specifieke kennis hebben over de gevolgen van de Hoekse Lijn of de Boompjeskade worden bevraagd naar hun zienswijze. De onderzoeksopzet wordt nader uitgewerkt in de methodologie. Vervolgens worden de uitkomsten van de analyses en de interviews weergegeven in de resultatensectie en wordt het onderzoek afgesloten met de conclusies en aanbevelingen.

Theoretisch kader

De theorie die behandeld wordt in dit theoretisch kader gaat over risicomangement, hoe organisatie kunnen leren van incidenten en wat de beste condities zijn voor een organisatie om te kunnen leren. In dit theoretisch kader zal behandeld worden welke invloed een rechtvaardige cultuur, een gezamenlijk leerproces en beleidsvervreemding hebben op de kwaliteit van het leren van een organisatie. Daarbij wordt behandeld welke stappen doorlopen dienen te worden om te kunnen leren van incidenten als organisatie. Aan de hand van deze theorie zal een conceptueel gemaakt wordt, welke wordt weergegeven aan het einde van dit hoofdstuk.

Risicomangement

Om risicomangement goed te kunnen uitvoeren, is het van belang om te weten wat risico's zijn. In de literatuur is geen eenzijdige definitie van de term risico. Jereb, Ivanusa en Rosi (2013) omschrijven risico's als de kans dat een bepaalde gebeurtenis daadwerkelijk plaatsvindt vermenigvuldigd met de impact die een bepaalde gebeurtenis heeft. Hoe groter de kans en de impact, des te groter het risico is. Organisaties gebruiken echter vaak een andere definitie als het gaat om risico's. Een ander gebruikte definitie is dat risico's gebeurtenissen zijn die de doelstellingen van een organisatie kunnen bedreigen (Schiller & Prpich, 2012). Deze definitie is echter te eenzijdig volgens sommige auteurs, omdat bij deze definitie enkel rekening wordt gehouden met negatieve risico's terwijl risico's ook positief kunnen zijn (De Vries, 2002). Daarom wordt voor dit onderzoek gewerkt met de volgende definitie van risico's: een risico is de kans dat een bepaalde gebeurtenis zich voordoet die invloed heeft op de doelstellingen van de organisatie (Bullock, Geer & O' Toole, 2018). Bij deze definities kunnen risico's dus zowel een positief als negatief gevolg hebben voor de doelstellingen van de organisatie.

Risicomangement houdt in dat op een systematische manier wordt gekeken hoe risico's geïdentificeerd, beoordeeld, beheerd, gemonitord en geëvalueerd kunnen worden (Williams et al., 2006). Het is daarbij van belang dat dit proces wordt uitgevoerd door iedere werknemer, zodat de gehele organisatie bezig is met risicomangement. Op deze manier kan risicomangement organisaties helpen om de doelstellingen beter te behalen en om het vertrouwen in organisatie op peil te houden (Jereb, Ivanusa & Rosi, 2013). Bijkomend voordeel

als een gehele organisatie betrokken is bij risicomanagement is dat de diversiteit aan zienswijzen wordt vergroot. Om de verschillende soorten risico's die een organisatie kan ervaren te kunnen managen, is het van belang dat iedereen binnen de organisatie vanuit de aanwezige expertise bezig is met risicomanagement. Als enkel een aantal partijen bezig zijn met risicomanagement, dan worden niet alle risico's geïdentificeerd, geanalyseerd en beheerd.

Cagliano, Grimaldi en Rafele (2014) stellen dat risicomanagement ook nog twee andere problemen kan oplossen. Het goed omgaan met risico's leidt volgens hen tot minder budgetoverschrijdingen en het beter halen van planningen. Het behalen van deze doelstellingen van risicomanagement is lastiger in de publieke sector. Guofeng, Min en Weiwei (2011) hebben aangetoond dat de doelstellingen van risicomanagement moeilijker te bereiken zijn in sectoren zoals de publieke sector, omdat deze sector wordt gekenmerkt door veel middelen en belanghebbenden, instabiele economische en politieke omgevingen en hoge mate van complexiteit. De gemeente Rotterdam is werkzaam binnen de publieke sector en heeft daarom te maken met deze belemmerende factoren.

Het leren van incidenten en risicomanagement

Incidenten worden door Drupsteen en Hasle (2014) omschreven als gebeurtenissen die ongewenst zijn. Deze definitie omvat zowel gebeurtenissen die tot schade leiden zoals een brand, als gebeurtenissen die niet tot schade leiden maar wel ongewenst zijn. Een voorbeeld hiervan zijn twee auto's die bijna een aanrijding hebben.

Incidenten kunnen een positieve invloed hebben op een organisatie als geleerd wordt van het incident (Vincent, 2004). Daarbij geeft Wybo (2004) aan dat het leren van incidenten een positieve invloed kan hebben op risicomanagement. Door te leren van incidenten is een organisatie beter in staat om te ontdekken hoe de organisatie zichzelf beter kan beschermen tegen risico's en hoe in de toekomst dergelijke incidenten te voorkomen zijn. Door incidenten te analyseren is een organisatie in staat om te kijken waar de sterke en zwakke punten van de organisatie liggen. Met deze informatie kan de organisatie het risicomanagement aanpassen en hierdoor zal de organisatie beter in staat zijn om risico's in de toekomst efficiënter en beter te beheersen. Bij het analyseren van de sterke en zwakke punten is het vooral van belang dat de organisatie erachter komt welke middelen beschikbaar zijn, wie de belangrijkste personen zijn, welk gedrag aanwezig is en hoe met informatie wordt omgegaan als een dreigende

situatie zich voordoet. Als deze factoren in beeld zijn en verbeterd worden, dan zal het risicomanagement van een organisatie verbeterd worden aan de hand van het leren van een incident.

Rechtvaardige cultuur

Een belangrijke eerste stap bij het leren van incidenten is dat incidenten gemeld dienen te worden binnen een organisatie. Incidenten worden echter alleen gemeld als binnen de organisatie een cultuur heerst die hierbij helpt (Wybo, 2004). Zolang een incident niet wordt gemeld, kan het leerproces niet gestart worden. Daarbij geven Vincent, Stanhope & Crowley-Murphy (1999) aan dat het belangrijk is dat experts aan de slag gaan met de melding van het incident. Vincent et al. (1999) benadrukken ook het belang van het rapporten van incidenten om van incidenten te kunnen leren. Bovendien geven deze onderzoekers een aantal valkuilen weer voor organisaties, waardoor een organisatie minder goed in staat is om te leren van incidenten.

De eerste belangrijke valkuil is dat voornamelijk juniorwerknemers bang kunnen zijn dat zij de schuld krijgen als een incident wordt gemeld. De werknemers melden hierdoor uit angst voor de consequenties sommige incidenten niet. Een ander gevolg kan zijn dat incidenten met onjuiste informatie worden gemeld, zodat uit deze informatie niet te herleiden is dat bepaalde personen fouten hebben gemaakt die tot een bepaald incident hebben geleid (Elliott, Smith & McGuinness, 2000). Hierdoor kan de situatie ontstaan dat niet goed geleerd kan worden van een bepaald incident, omdat onjuiste informatie wordt geanalyseerd. Hierdoor blijft de werkelijke oorzaak van het incident onbekend en kan een soortgelijk incident in de toekomst alsnog plaatsvinden. Hetgeen wat ook voorkomen dient te worden is dat werknemers het gevoel kunnen hebben dat het melden van incidenten geen zin heeft (Vincent et al, 1999). Dit gevoel kan ontstaan als werknemers de ervaring hebben dat doorgaans niks wordt gedaan met meldingen over mogelijke incidenten of als werknemers het gevoel hebben dat uitkomsten van een mogelijk onderzoek naar het incident niet gewenst zijn door de organisatie.

Wybo (2004) beaamt ook dat een cultuur waarin open over misstanden gepraat kan worden belangrijk is. Als niet vrij over incidenten gesproken kan worden, dan blijft informatie achter en dat beïnvloedt het leerproces op een negatieve manier. Catino en Patriotta (2013) hebben onderzocht waaraan een cultuur dient te voldoen om een leerproces te kunnen

ondersteunen. Deze onderzoekers hebben dit een rechtvaardige cultuur genoemd. Een rechtvaardige cultuur wordt omschreven als een plek waar mensen niet worden gestraft voor verkeerde beslissingen en handelingen, maar destructieve daden, opzettelijke nalatigheid en grove schendingen niet worden getolereerd.

Wybo (2004) noemt daarbij ook nog drie punten die zorgen voor een cultuur waarbinnen vrij over misstanden gesproken kan worden. Het eerste punt is dat genoeg onderling respect aanwezig moet zijn. Als dit respect aanwezig is, dan worden mensen niet te snel afgerekend als een fout wordt gemaakt. Het tweede punt is dat de personen binnen de organisatie vertrouwen dienen te hebben dat genoeg kennis en kunde aanwezig is om de situatie op te lossen. Dit zorgt voor meer rust gedurende een incident. Het laatste punt is dat stakeholders ook betrokken moeten worden gedurende incidenten. Door stakeholders te betrekken ontstaat een sfeer dat iedereen helpt om de situatie op te lossen en om samen te leren van het incident.

Chevreau, Wybo en Cauchois (2006) geven in hun onderzoek nog twee factoren aan die van belang zijn om een goede en veilige cultuur te creëren waarin vrij gesproken kan worden over misstanden. Ten eerste is het belangrijk dat eventuele sancties worden gescheiden van de rapportages. Allereerst dient dus een onafhankelijk onderzoek te worden uitgevoerd en pas na het onderzoek dient gekeken te worden of eventuele sancties noodzakelijk zijn. Hovden, Størseth en Kviseth Tinmannsvik (2011) benadrukken ook de onafhankelijkheid van het onderzoek en geven aan dat het onderzoek openbaar dient te zijn wanneer het klaar is. Door deze openbaarheid en het niet zoeken van een zondebok ontstaat een cultuur waarin de gehele organisatie kan leren zonder dat specifieke mensen de schuld krijgen. Ten tweede geven Chevreau et al. (2006) aan dat een gemeenschappelijke taal en tools nodig zijn om een gezamenlijke cultuur te laten ontstaan. Door deze gezamenlijke taal en tools zit iedereen op één lijn en kan er beter worden gecommuniceerd en samengewerkt. Wanneer de juiste kenmerken aanwezig zijn binnen een cultuur en de valkuilen worden vermeden, dan helpt dit een organisatie om te kunnen leren van een incident.

Uitvoeren van het leerproces

Vervolgens moet een organisatie vijf stappen doorlopen om te leren van incidenten (Drupsteen, Groeneweg & Zwetsloot, 2012; zoals beschreven in Drupsteen & Hasle, 2014). Deze stappen kunnen organisatie namelijk helpen om te leren van incidenten. Deze stappen

zijn informatie verzamelen en verwerven, de informatie analyseren, interventies plannen, ontwikkelen en uitvoeren, de resultaten monitoren en als laatst dient een evaluatie plaats te vinden om te kijken wat de effecten zijn geweest van de maatregelen.

Echter, het leerproces dient aan bepaalde aspecten te voldoen zodat de stappen op een juiste manier uitgevoerd kunnen worden (Drupsteen & Hasle, 2014). Ten eerste moeten genoeg middelen en tijd beschikbaar zijn om het incident te kunnen analyseren en om interventies uit te voeren en te evalueren. Zeker bij incidenten die een impact hebben gehad op de organisatie kan de druk om snel te leren van een incident het effect hebben dat te weinig informatie wordt verzameld (Birkland, 2009). Het is hierbij van belang dat het management betrokken is bij het leerproces. Als het management niet betrokken is, dan bestaat de kans dat de urgentie om te leren niet wordt ingezien door de organisatie (Carroll, 1998). Het management geeft werknemers namelijk de middelen en de mogelijkheden om te kunnen leren. Als managers niet op de hoogte zijn van incidenten of niet in staat zijn om juist te handelen, dan zal de verandering niet succesvol verlopen.

Ook dienen organisaties op te passen dat personen binnen de organisatie gemakzuchtig worden tijdens het leerproces (Elliot et al, 2000). Dit houdt volgens de auteurs in dat organisaties niet alert genoeg zijn op risico's en ervan uit gaan dat bepaalde risico's zich alleen elders kunnen voordoen. Deze manier van denken leidt tot ontoereikende regelgeving en handhaving, slechte probleemdefinitie en een aanhoudende zelfgenoegzaamheid. Door deze aspecten zijn organisaties geneigd om simplistisch over risico's te denken en hiermee de complexiteit van sommige situaties te onderschatten. Managers zijn in deze situatie geneigd om te denken dat bepaalde risico's vanzelf worden beheerst door de reeds bestaande processen, managementstijlen of technologie. Hierdoor worden alarmerende situaties te laat opgemerkt en beschikt de organisatie niet over voldoende tijd en kennis om adequaat te handelen naar de situatie.

Het leerproces start met het verzamelen van informatie over het incident. Het verzamelen van voldoende informatie is deels afhankelijk van de kwaliteit van de melding van het incident blijkt uit onderzoek van Sanne (2008). Uit dit onderzoek kwam naar voren dat rapportages over incidenten niet altijd volledig zijn en dat de feedback op deze rapportages ook niet altijd compleet is. Dit vermoedelijk het proces om voldoende informatie te verzamelen. Het is ook van belang dat incidenten die niet tot schade hebben geleid worden

gerapporteerd. Incidenten die tot niet tot schade hebben geleid kunnen in de toekomst verergeren en zich hierdoor ontwikkelen tot incidenten die wel tot schade kunnen leiden.

Zodra genoeg informatie verzameld is, kan de analyse starten (Drupsteen et al, 2012; zoals beschreven in Drupsteen & Hasle, 2014). Tijdens deze fase is het de bedoeling dat lessen worden getrokken uit de verzamelde informatie. Jacobsson, Sales en Mushtaq (2009) geven aan dat het hierbij van belang is dat niet enkel de directe oorzaken van een incident geanalyseerd dienen te worden. Latente condities dienen ook geïdentificeerd te worden. Latente condities zijn omstandigheden die ervoor zorgen dat fouten gemaakt kunnen worden (Jacobsson et al., 2009). Door ook de latente condities te achterhalen en te analyseren wordt het voor een organisatie mogelijk om niet enkel van een specifiek incident te leren, maar wordt het ook mogelijk om incidenten in de toekomst te voorkomen omdat ook de bron van de fouten wordt aangepakt. De aanbevelingen die worden geformuleerd naar aanleiding van een analysefase waarin zowel directe oorzaken als latente condities worden geïdentificeerd zullen dus beter in staat zijn om de organisatie op een holistische manier te laten leren van incidenten.

Het analyseren en aanpakken van zowel de directe oorzaken als de latente condities wordt *Double loop learning* genoemd (Argyris & Schön, 1979). Als organisaties enkel kijken naar de directe oorzaken van een incident, dan wordt dit *single loop learning* genoemd. Elliott et al. (2000) geven in hun onderzoek aan dat organisatie die aan *single loop learning* doen vaker op zoek zijn naar een zondebok voor het incident. Het zoeken van zondebokken heeft als gevolg dat latente condities die ook debet zijn aan een bepaald incident onderbelicht blijven, omdat enkel wordt gezocht naar personen die betrokken zijn bij de directe oorzaken.

De derde stap is het plannen en uitvoeren van interventies die ervoor zorgen dat dergelijke incidenten in de toekomst niet meer kunnen gebeuren (Drupsteen et al, 2012; zoals beschreven in Drupsteen & Hasle, 2014). Tijdens deze fase wordt besloten welke veranderingen doorgevoerd moeten worden, hoe dit dient te gebeuren en wanneer de interventies plaats moeten vinden.

Stap vier en vijf zijn essentieel om de interventies tot een succes te maken. Stap vier is het monitoren van de resultaten die worden geboekt met de interventies. Door continu te monitoren wat de geboekte resultaten zijn, is het mogelijk om goed in beeld te krijgen wat de

gevolgen zijn. Een goede monitor maakt het daarbij mogelijk om een goede evaluatie uit te voeren. Drupsteen, Groeneweg en Zwetsloot (2013) geven aan dat het monitoren en het evalueren van de interventies van cruciaal belang is om op een effectieve manier van incidenten te kunnen leren. Zonder deze stappen is het namelijk niet inzichtelijk of vooruitgang is geboekt en daarmee wordt de kwaliteit van het leren belemmerd. Het optimale leerresultaat wordt behaald als de directe oorzaken en de latente condities bekend zijn en worden beheerd. Daarbij dient de organisatie beter in staat te zijn om de gestelde doelstellingen te behalen na het doorvoeren van de interventies.

Een belangrijkste laatste actie tijdens het leerproces is dat de informatie ook opgeslagen dient te worden (Argyris & Schön, 1996). García-Morales, Lloréns-Montes, & Verdú-Jover (2007) pleiten ervoor dat organisaties een kennisbank bijhouden waarin verzamelde informatie over incidenten die de organisatie heeft meegemaakt wordt opgeslagen. Deze informatie dient ook makkelijk opgezocht te kunnen worden door werknemers. Deze stap wordt niet altijd genoemd als het gaat om leren van incidenten, maar het is een belangrijk aspect om geleerde lessen te borgen. Het opslaan van informatie maakt het namelijk mogelijk om oude en nieuwe informatie met elkaar te vergelijken en te combineren, waardoor een organisatie met meer en betere informatie vervolgstappen kan ondernemen.

Interactief leren

Het leerproces is een proces waar de gehele organisatie achter dient te staan. Dit kan het best gerealiseerd worden als interactief wordt geleerd (Vastveit, Boin & Njå, 2015). Dit houdt in dat zoveel mogelijk werknemers worden betrokken gedurende het leerproces. Interactief leren heeft twee doelen. Ten eerste heeft het betrekken van zoveel mogelijk mensen als doel dat er aanbevelingen worden uitgevoerd die worden erkend en ondersteund door de gehele organisatie. Als werknemers veranderingen moeten doorvoeren waar een deel van de werknemers de urgentie niet van inziet, dan heeft dit negatieve consequenties voor het resultaat van de verandering (Vastveit, Boin & Njå, 2015).

Ten tweede zorgt interactief leren ervoor dat werknemers leren van een incident, in plaats van dat werknemers leren over een incident. Dit heeft als gevolg dat werknemers de urgentie om te leren van een incident meer erkennen en zich beter zullen inzetten om de verandering tot een succes te maken. Hovden et al. (2011) benadrukken ook het belang dat

een organisatie de urgentie inziet om te leren van een incident. Deze urgentie zorgt namelijk ervoor dat de mensen binnen de organisatie beter aansturen op het leerproces en dat de reikwijdte van het leerproces wordt vergroot. Dit heeft als reden dat mensen binnen de organisatie meer interesse hebben om te leren door de verhoogde urgentie en incidenten met een hoge urgentie meer media-aandacht trekken. Daarmee wordt de externe druk om te leren verhoogd.

Beleidsvervreemding

Interactief leren heeft ook als voordeel dat het beleidsvervreemding kan voorkomen (Tummers, 2014). Beleidsvervreemding houdt in dat medewerkers zich niet kunnen vinden in het gevoerde beleid van de organisatie. Beleidsvervreemding kan zich op vijf verschillende manieren uiten en kent twee dimensies. De twee dimensies zijn machteloosheid en zinloosheid. Tummers (2011) omschrijft drie vormen van machteloosheid en twee vormen van zinloosheid. De eerste vorm van machteloosheid is strategische machteloosheid. Dit houdt in dat werknemers niet het gevoel hebben dat zij invloed hebben kunnen uitoefenen op de inhoud van het beleid. Daarnaast omschrijft Tummers (2011) tactische machteloosheid. Bij deze vorm van machteloosheid hebben mensen het idee dat zij niet genoeg invloed kunnen uitoefenen op de wijze waarop het beleid wordt geïmplementeerd. De laatste vorm van machteloosheid is operationele machteloosheid. Als werknemers operationele machteloosheid ervaren, dan ervaren werknemers dat zij niet genoeg autonomie hebben om het beleid uit te voeren op een manier die hen schikt.

Zinloosheid onderscheidt twee vormen en dit zijn zinloosheid voor de samenleving en zinloosheid voor de cliënten. Van zinloosheid voor de samenleving is sprake als de perceptie heerst dat het beleid geen toegevoegde waarde heeft voor de samenleving. Van zinloosheid voor de cliënten is sprake wanneer werknemers van mening zijn dat het gevoerde beleid geen toegevoegde waarde heeft voor de mensen en cliënten die gebruikmaken van het beleid. Interactief leren kent echter wel een keerzijde. Door zoveel mogelijk medewerkers te betrekken en zoveel mogelijk informatie te verzamelen, kan een situatie ontstaan waarin medewerkers een overvloed aan informatie krijgen en dit niet kunnen verwerken (Lukic, Littlejohn & Margaryan, 2012). Tummers (2011) geeft bovendien aan dat de dimensie zinloosheid zwaarder weegt bij beleidsvervreemding dan machteloosheid.

Conceptueel model

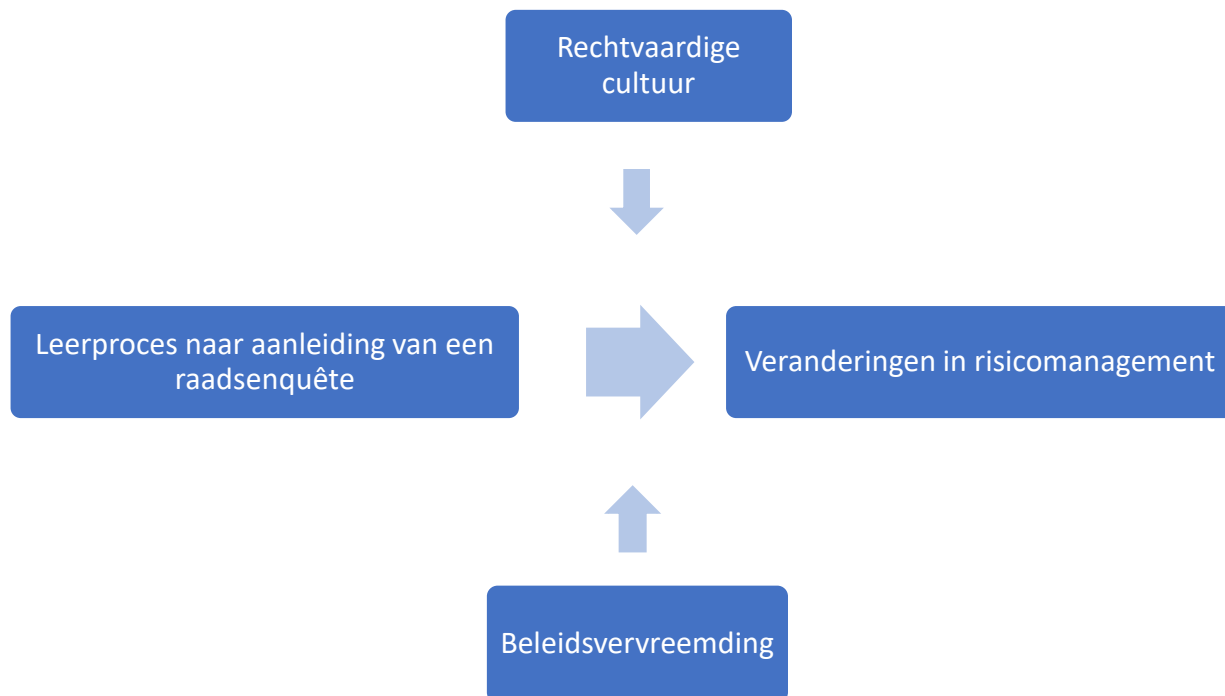
Naar aanleiding van de behandelde theorie is het mogelijk om een verwachting te schetsen over een antwoord op de onderzoeksvraag. Het is de verwachting dat indien de gemeente Rotterdam de stappen van Drupsteen et al. (2012; zoals beschreven in Drupsteen & Hasle, 2014) heeft doorlopen om een leerproces te kunnen doormaken, dat dit de gemeente heeft kunnen helpen om gewenste veranderingen door te voeren binnen het risicomanagement. Wanneer de raadsenquêtes ervoor hebben gezorgd dat informatie is verzameld, geanalyseerd en dat aanbevelingen worden ontwikkeld, gemonitord en geëvalueerd, dan heeft dit de gemeente de mogelijkheid gegeven om de zwakke plekken binnen het risicomanagement te identificeren en te verhelpen. Dit zal volgens Wybo (2004) ervoor zorgen dat een organisatie in staat is om veranderingen aan te brengen binnen het risicomanagement die ervoor zorgen dat het risicomanagement wordt verbeterd.

Het is hierbij echter van belang dat binnen de gemeente sprake is van een rechtvaardige cultuur die het mogelijk maakt om te kunnen leren van incidenten en dat het leerproces op een interactieve manier wordt uitgevoerd om beleidsvervreemding te voorkomen. (Catino & Patriotta; Vastveit et al, 2015; Tummers, 2014). Een rechtvaardige cultuur zou bijvoorbeeld ervoor kunnen zorgen dat werknemers van de gemeente zich vrij voelen om over incidenten te spreken of dat werknemers meldingen over incidenten oppakken om de situatie te verbeteren (Catino & Patriotta, 2013). Daarnaast kan de afwezigheid van beleidsvervreemding ervoor zorgen dat werknemers zich kunnen vinden in de aanbevelingen of van mening zijn dat de aanbevelingen de organisatie verbeteren, waardoor de aanbevelingen succesvoller kunnen zijn (Vastveit et al, 2015).

Figuur 1 is het conceptuele model van dit onderzoek en daarmee een schematische weergave van de verwachtingen. Dit conceptuele model geeft een mogelijk antwoord op de onderzoeksvraag. Na afloop van dit onderzoek dient duidelijk te worden of dit antwoord overeenkomt met de werkelijkheid.

Figuur 1

Conceptueel Model Naar Aanleiding van het Theoretisch Kader



Methodologie

Allereerst zal de onderzoeksopzet worden beschreven in deze sectie en daarna wordt de operationalisering weergegeven van de concepten uit het conceptueel model en theoretisch kader. In de onderzoeksopzet staat beschreven hoe het onderzoek is gedaan, hoe de validiteit en de betrouwbaarheid van het onderzoek is bewaakt en hoe ervoor is gezorgd dat het onderzoek ethisch verricht kon worden. De methodologie wordt afgesloten met de casusbeschrijvingen van de raadsenquêtes naar de Hoekse Lijn en de Boompjeskade. Hierbij zal ook worden beschreven wat de redenering was voor de keuze om de casussen van de hoekse lijn en boompjeskade te onderzoeken.

Onderzoeksopzet

Tijdens het schrijven van deze scriptie is gekozen om kwalitatief onderzoek te doen. Gekozen is om kwalitatief onderzoek te doen, omdat kwalitatief onderzoek het mogelijk maakt om dieper in te gaan op de interpretaties en ervaringen van de respondenten met de concepten (Van Thiel, 2014). Daarbij is de keuze gemaakt om twee casussen te onderzoeken. Dit had als reden dat het onderzoeken van twee casussen meer informatie geeft (Baškarada, 2014). Het onderzoeken van meerdere casussen heeft volgens Baškarada (2014) ook als gevolg dat de resultaten beter te generaliseren zijn, omdat het mogelijk is om de verschillende uitkomsten met elkaar te vergelijken en deze uitkomsten te vergelijken met de bestaande theorie.

Ten eerste is ervoor gekozen de raadsenquêtes te analyseren. Door het analyseren van de raadsenquêtes kon onderzocht worden hoe het leerproces is gestart, welke stappen zijn genomen tijdens het leerproces en hoe deze stappen zijn ingevuld door de onderzoekscommissie. Vervolgens is gekozen om gebruik te maken van semigestructureerde interviews. Semigestructureerde interviews houden in dat tijdens de interviews wordt gewerkt met een topiclijst die wordt afgewerkt, maar deze topiclijst hoeft niet in een vaste volgorde afgewerkt te worden (DiCicco-Bloom & Crabtree, 2006). Hierdoor was het mogelijk om door te vragen over bepaalde aspecten indien dit het onderzoek ten goede kwam. Ook was het door het houden van deze interviews mogelijk om de ervaringen van respondenten beter in beeld te krijgen (Boeije, 2016).

Door het houden van interviews kon onderzocht worden of de cultuur binnen de gemeente Rotterdam geschikt was om te kunnen leren, hoe de aanbevelingen werden ervaren

door de mensen binnen de gemeente en of daarbij sprake was van beleidsvervreemding. Daarbij kon door middel van het afnemen van interviews achterhaald worden wat de eventuele veranderingen waren op het gebied van risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming.

Voor de interviews zijn zeventien respondenten geworven. Zeven respondenten hadden kennis over de raadsenquête over de Hoekse Lijn en tien respondenten waren betrokken bij de raadsenquête over de Boompjeskade. Door de coronapandemie is het werven van respondenten gebeurd door middel van het verzenden van e-mails naar personen die betrokken waren of zijn bij de Hoekse Lijn of de Boompjeskade. Daarbij is getracht om een diverse steekproef aan respondenten te creëren. Personen met verschillende functies en achtergronden zijn gevraagd om mee te doen aan het onderzoek. Dit had als doel om een zo compleet mogelijk beeld te vergaren van de veranderingen die hebben plaatsgevonden binnen het risicomanagement van de bestuurlijke besluitvorming. Voor dit onderzoek houdt dit in dat de volgende mensen zijn geïnterviewd voor de Hoekse Lijn:

- Twee projectmanagers binnen het cluster Stadsontwikkeling
- Medewerker bij de afdeling Projectmanagement en Engineering
- Twee adviseur binnen het cluster Stadsontwikkeling
- Een persoon die betrokken is geweest bij het uitvoeren van het onderzoek voor de raadsenquête naar de Hoekse Lijn
- Een ambtenaar die veel samenwerkt met wethouders

Voor de Boompjeskade zijn geïnterviewd:

- Twee ambtenaren die betrokken waren bij het verbetertraject naar aanleiding van de raadsenquête Boompjeskade
- Adviseur binnen het cluster Stadsontwikkeling
- Een adviseur op het stadhuis
- Een ambtenaar die veel samenwerkt met wethouders
- Een persoon die betrokken is geweest bij het uitvoeren van het onderzoek voor de raadsenquête naar de Boompjeskade
- Topambtenaar binnen het cluster Stadsontwikkeling
- Twee medewerkers binnen de afdeling Middelen en Control

- Leidinggevende van programma's en projecten binnen de gemeente Rotterdam

De verdeling tussen man en vrouw onder deze respondenten is dat negen mannen zijn geïnterviewd en 8 vrouwen.

Door de coronapandemie was het noodzakelijk om de interviews op digitale wijze af te nemen door middel van de vergaderapplicatie Microsoft Teams. De interviews werden opgenomen en getranscribeerd. Naderhand werden de transcripten gecodeerd met het programma Atlas.ti aan de hand van een deductief codeerschema. Een deductief codeerschema houdt in dat de verzamelde data wordt geanalyseerd aan de hand van indicatoren die zijn gebruikt in eerdere onderzoeken (Gioia, Corley & Hamilton, 2013). Hiervoor is gekozen omdat een deductief codeerschema de interne validiteit verhoogd, omdat eerdere onderzoeken reeds hebben aangetoond dat deze indicatoren de concepten uit dit onderzoek meten. De raadsenquêtes zijn op dezelfde wijze gecodeerd. Het coderen en transcriberen heeft als doel gehad om overzicht te krijgen binnen de verzamelde data en om citaten te verzamelen die bruikbaar zijn voor de resultatensectie (Boeije, 2016).

Betrouwbaarheid en validiteit

De betrouwbaarheid van dit onderzoek is versterkt doordat de interviews getranscribeerd werden, waardoor de data zo puur mogelijk gecodeerd en geanalyseerd werd. Daarbij is de verzamelde data gecodeerd aan de hand van een vast codeerschema. Hierdoor zijn steeds dezelfde codes gebruikt gedurende het coderen van de verzamelde data. Dit heeft als gevolg gehad dat wanneer dit onderzoek wordt herhaald, dezelfde codes gebruikt zullen worden tijdens het analyseren van de data. Dit zorgt ervoor dat bij een herhaling van dit onderzoek de kans groot is dat dezelfde uitkomsten worden gepresenteerd (Gioia et al, 2013). De betrouwbaarheid is bewaakt door het feit dat de interviews één op één zijn afgenomen. Daarbij is vermeld dat de respondenten geen goede of fouten antwoorden konden geven en dat zij de ruimte hebben om achteraf antwoorden te veranderen of te nuanceren. Hiermee is getracht om sociaalwenselijke antwoorden te voorkomen (Verschuren, 2016).

Ditzelfde geldt voor de validiteit. De validiteit is bewaakt, omdat geoperationaliseerd en geanalyseerd is aan de hand van bestaande literatuur. Door gebruik te maken van bestaande literatuur, is gegarandeerd dat de indicatoren die zijn gebruikt daadwerkelijk meten wat gemeten zou moeten worden (Gioia et al, 2013). Dit heeft als gevolg dat de interne

validiteit is bewaakt. De externe validiteit is minder van belang gedurende dit onderzoek. Dit onderzoek betreft een casestudie en hierdoor is de externe validiteit minder van belang gedurende dit onderzoek.

Ethiek

De anonimiteit van de respondenten is gewaarborgd gebleven. De namen van de respondenten zijn niet gebruikt en niet genoemd tijdens het verwerken van de resultaten en vooraf is toestemming gegeven om het gesprek op te nemen en te gebruiken voor analytische doeleinden. Ook zijn de transcripten enkel door de onderzoeker en de beoordelaars gelezen en zijn de documenten persoonlijk bewaard en opgeslagen op een goed beveiligde persoonlijke laptop.

Operationalisering

Om een operationaliseringsschema te kunnen maken is in de behandelde literatuur uit het theoretisch kader gekeken hoe de concepten uit het conceptueel model zijn geoperationaliseerd. Toen deze operationalisering verkregen was, is onderzocht welke indicatoren zijn gebruikt om de concepten te kunnen meten. Deze indicatoren en operationalisering van de concepten zijn in onderstaande tabel verwerkt.

Tabel 1

Operationaliseringsschema

Concept	Operationalisering	Indicatoren
Rechtvaardige cultuur om te kunnen leren	Een organisatiecultuur die geschikt is om goed te kunnen leren en waar mensen niet worden gestraft voor verkeerde beslissingen en handelingen, maar destructieve daden, opzettelijke nalatigheid en grove schendingen niet worden getolereerd (Catino & Patriotta, 2013)	<ul style="list-style-type: none"> - Mensen binnen de organisatie voelen zich vrij om incidenten te melden (Vincent et al, 1999) - Als incidenten worden gemeld, dan wordt deze melding serieus genomen en opgepakt (Vincent et al, 1999) - Er kan vrij gesproken worden over misstanden, zonder dat personen worden afgerekend op gemaakte fouten (Wybo, 2004) - Onderzoeken naar incidenten worden openbaar gemaakt zonder dat personen in de openbaarheid worden afgerekend (Hovden et al, 2011)

		<ul style="list-style-type: none"> - Er is genoeg vertrouwen dat de mensen binnen de organisatie genoeg kunde hebben om incidenten op te lossen. (Wybo, 2004) - Stakeholders worden betrokken om incidenten op te lossen (Wybo, 2004) - Er is sprake van een gemeenschappelijke taal en tools binnen de organisatie om incidenten op te lossen (Chevreau et al, 2006)
Leerproces naar aanleiding van een incident	Het starten van een leerproces naar aanleiding van een incident door informatie te verzamelen, te analyseren, interventies te formuleren, de interventies te monitoren en de interventies achteraf te evalueren (Drupsteen et al, 2012; zoals beschreven in Drupsteen & Hasle).	<ul style="list-style-type: none"> - Er is genoeg informatie verzameld om een goed onderzoek te kunnen uitvoeren (Sanne, 2008) - De analyse is gedetailleerd genoeg gebeurd en er is genoeg tijd voor genomen (Birkland, 2009) - De analyse is gebeurd door personen met genoeg kennis en kunde (Hovden et al, 2011) - Zowel latente condities als directe oorzaken zijn geïdentificeerd (Jacobsson, 2009) - De aanbevelingen en eventuele veranderingen verhelpen de latente condities en de directe oorzaken (Drupsteen & Hasle, 2014) - De aanbevelingen worden daadwerkelijk uitgevoerd (Hovden et al, 2011) - De resultaten worden gemonitord en geëvalueerd (Drupsteen et al, 2013) - De opgedane kennis wordt opgeslagen (Argyris & Schön, 1996)
Interactief leren	Werknemers worden betrokken tijdens het leerproces en de input van de medewerkers wordt gehoord en verwerkt (Vastveit et al, 2015).	<ul style="list-style-type: none"> - De werknemers die kennis hebben van het incident worden betrokken bij het leerproces (Vastveit et al, 2015) - Alle betrokken personen werken samen en de input van de verschillende actoren wordt gehoord en meegenomen (Hovden et al, 2011)

<p>Beleidsvervreemding</p>	<p>De mate waarin professionals zich niet kunnen vinden in het beleid wat wordt gevoerd door een organisatie. Dit kan ontstaan als de medewerkers machteloosheid ervaren over de inhoud of implementatie van het beleid. Ook kunnen medewerkers het gevoel hebben dat het beleid geen toegevoegde waarde heeft voor de samenleving en de klanten van de organisatie. (Tummers, 2014)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Strategische machteloosheid: de mate waarin professionals invloed hebben op de inhoud van het beleid - Tactische machteloosheid: de mate waarin professionals invloed hebben op hoe het beleid wordt geïmplementeerd - Operationele machteloosheid: de mate waarin professionals invloed hebben op de wijze waarop het beleid uitgevoerd dient te worden - Zinloosheid voor de samenleving: De mate waarin professionals denken dat het beleid geen toegevoegde waarde heeft voor de samenleving. - Zinloosheid voor de klanten: De mate waarin professionals denken dat het beleid geen toegevoegde waarde heeft om de klanten van de organisatie beter van dienst te zijn (Tummers, 2011)
<p>Veranderd Risicomanagement</p>	<p>Op een systematische manier risico's anders identificeren, beoordelen, beheren, monitoren en evalueren om de doelstellingen van een organisatie te behalen (Williams et al, 2006).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De gehele organisatie is op een andere manier bezig met risicomanagement - De organisatie identificeert risico's op een andere manier dan voorheen - De organisatie analyseert risico's op een andere manier dan voorheen - De organisatie beheert risico's op een andere manier dan voorheen - De organisatie monitort risico's op een andere manier dan voorheen - De organisatie evalueert risico's op een andere manier dan voorheen (Williams et al, 2006)

Casusbeschrijvingen

De raadsenquêtes van de Boompjeskade en de Hoekse Lijn zijn de twee meest recent afgeronde raadsenquêtes, waarvan de resultaten van de aanbevelingen eventueel zijn doorgewerkt binnen de organisatie. Dit zorgde ervoor dat eventuele veranderingen binnen het risicomanagement naar aanleiding van deze raadsenquêtes naar alle waarschijnlijkheid in beeld waren bij de mensen binnen de gemeente Rotterdam. De laatste raadsenquête voor de raadsenquête over de Boompjeskade ging over het Museumpark en werd gehouden in 2010 (VNG, 2018). De veranderingen naar aanleiding van deze raadsenquête zijn daardoor een tijd geleden doorgevoerd en hierdoor bestaat de kans dat de mensen die betrokken waren bij dit project niet meer actief zijn bij de gemeente Rotterdam of dat niet meer duidelijk is wat toentertijd exact is veranderd. Om deze redenen is ervoor gekozen om de raadsenquêtes over de Boompjeskade en de Hoekse Lijn te onderzoeken.

Hoekse Lijn

De Hoekse Lijn is een project waarbij het doel was om de spoorlijn naar Hoek van Holland om te bouwen naar een lijn waarop metro's kunnen rijden (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018). Door het ombouwen van dit spoor werd het mogelijk om een rechtstreekse verbinding te creëren tussen Schiedam en Hoek van Holland. Met deze verbinding werd beoogd om de reistijd naar het strand van Hoek van Holland en van het strand naar Rotterdam te verkorten, het aantal reizigers en toeristen naar het strand te verhogen, de reis tussen Rotterdam en Hoek van Holland comfortabeler te maken en de gebieden tussen Rotterdam en Hoek van Holland te verbeteren en sociaal veiliger te maken.

Tijdens het project zijn echter een aantal zaken verkeerd gelopen binnen de gemeente Rotterdam. Ten eerste was het de bedoeling dat de Hoekse Lijn in vijf maanden omgebouwd zou worden. Interne controles in 2013 en 2014 maakten toentertijd duidelijk dat deze planning naar alle waarschijnlijkheid te krap was. Binnen deze planning werd te weinig rekening gehouden met bepaalde negatieve risico's die zouden kunnen ontstaan (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018). Een voorbeeld hiervan zijn de problemen die aanwezig waren met het beveiligingssysteem voor de metroverbinding. Dit beveiligingssysteem is ingewikkeld en kan slechts door enkele partijen worden gerealiseerd. Eind 2016 werd duidelijk dat er problemen ontstonden met dit systeem, echter werd in april

2017 pas vermeld dat het project concrete achterstand had opgelopen. Risico's op dit gebied werden niet op tijd opgepakt en beheerd (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018).

Ook waren problemen aanwezig tijdens het aanleggen van het spoor. Tijdens de aanleg van het spoor werden problemen geconstateerd met de grond waarop het spoor kwam te liggen en waren problemen met de technische installatie aanwezig. Deze risico's waren niet voldoende geanalyseerd en opgenomen in de planning. Hierdoor was het niet meer mogelijk om de planning te behalen toen deze risico's realiteit werden. Toen eind 2017 voor de tweede keer werd gemeld dat vertragingen waren opgelopen, besloot de raad om een raadsonderzoek te houden naar de gang van zaken. De raad wilde namelijk te weten komen hoe de vertragingen hebben kunnen ontstaan en of het mogelijk was om de vertragingen te voorkomen (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018).

Voor de raadsenquête werden 24 personen op een besloten manier geïnterviewd en 1900 documenten geanalyseerd. Dit waren 1800 ambtelijke/college stukken en 100 raadsstukken. Om dit onderzoek uit te voeren werden vijf raadsleden aangesteld om het onderzoek te leiden en zij hebben hierbij ambtelijke ondersteuning gekregen van drie commissiegriffiers en twee commissiesecretarissen. Ook werd onderzoeksbureau Strated Consulting ingehuurd om het onderzoek te ondersteunen. Uiteindelijk duurde de ombouw van het spoor voor de Hoekse Lijn negentwintig maanden, in plaats van vijf maanden. Daarbij werd het budget overschreden met ongeveer 90 miljoen euro (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018).

Boompjeskade

De raadsenquête over de Boompjeskade ging over een verhuurd pand aan de Boompjeskade (Onderzoekscommissie Boompjeskade, 2017). Dit pand is eigendom van de gemeente Rotterdam en werd in 2010 verhuurd aan een nieuwe huurder. De afdeling Vastgoed van de gemeente Rotterdam is verantwoordelijk voor het verhuren van dergelijke panden van de gemeente. In de periode van 2000 tot 2009 werd het pand aan een ander persoon verhuurd en gedurende deze periode werden problemen geconstateerd met het onderhoud en het betalen van de huur. Deze huurder verliet het pand in 2009 en een jaar later meldde zich een nieuwe huurder. Voordat het contract met de nieuwe huurder in 2010 werd ondertekend, werd een kredietwaardigheidstoets afgenomen om te beoordelen of de nieuwe huurder kredietwaardig genoeg was om het pand te huren. Uit deze toets kwam naar voren dat het

aangaan van zakelijke relatie met deze huurder niet verantwoord was. Dit advies werd gedeeld met de afdeling Vastgoed van de gemeente Rotterdam, maar dit advies werd niet gedeeld met de portefeuillehouder binnen de afdeling Vastgoed. Het gevolg hiervan was dat de portefeuillehouder een overeenkomst aanging met een huurder waarvan het advies was om geen zaken met deze persoon te doen.

Vanaf februari 2011 weigerde de huurder huur te betalen aan de gemeente Rotterdam, omdat het pand niet bruikbaar was in de ogen van de huurder. Daarentegen werden wel evenementen georganiseerd in het pand en werd het pand onderverhuurd zonder medeweten van de gemeente. Bovendien werd een aannemer aangesteld die ervoor diende te zorgen dat het pand werd opgeknapt. Deze aannemer was de vader van de huurder. Deze aannemer verstuurde facturen naar de gemeente, terwijl de kosten van de verbouwingen niet duidelijk werden vermeld (Onderzoekscommissie Boompjeskade, 2017).

Echter, deze facturen werden wel betaald door de gemeente en daarbij was niet genoeg controle om te beoordelen of de verbouwingen ook daadwerkelijk werden uitgevoerd. Na de zomer van 2015 werd opgemerkt dat ongebruikelijke bedragen werden uitgegeven waar geen tegenprestaties tegenover stonden. Uiteindelijk bleek de gemeente in de periode van 2010 tot 2015 voor ongeveer 7.7 miljoen euro te hebben betaald aan facturen voor verbouwingen aan het pand. Na controle bleek dat het pand voor ongeveer 270.000 euro was opgeknapt. De signalen dat de kosten hoog opliepen werden niet goed opgepakt binnen de gemeente en werden daarom ook niet beheerd. Ook werd de huur niet betaald door de huurder en is de gemeente in augustus 2013 gestopt met het factureren van de huur (Onderzoekscommissie Boompjeskade, 2017).

Na het bekend worden van deze gegevens werden interne onderzoeken gestart. Deze onderzoeken hebben ertoe geleid dat werd besloten om een raadsenquête te houden over de gang van zaken omtrent het verhuurde pand aan de Boompjeskade. Tijdens deze raadsenquête is ervoor gekozen om openbare en besloten verhoren te houden met betrokkenen en is een literatuuronderzoek gehouden. Daarbij zijn 2525 documenten geanalyseerd, waarvan 1900 college/ambtelijke stukken en 625 raadsstukken. Om dit onderzoek te doen werden vijf raadsleden aangesteld om het onderzoek te leiden en hierbij is ambtelijke ondersteuning verkregen van twee commissiegriffiers en een commissiesecretaris. Ook tijdens dit onderzoek werd het onderzoeksbureau Strated

Consulting ingeschakeld om het onderzoek te ondersteunen (Onderzoekscommissie Boompjeskade, 2017).

Resultaten

In deze sectie worden de resultaten besproken die zijn verzameld aan de hand van de afgenomen interviews en de geanalyseerde raadsenquêtes. De resultaten van de verschillende casussen zullen los van elkaar behandeld worden.

Allereerst wordt behandeld of de raadsenquêtes tot een leerproces hebben geleid welke ervoor heeft kunnen zorgen dat het risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming geanalyseerd en veranderd kon worden. Hierbij wordt ook bekeken of de cultuur binnen de gemeente Rotterdam geschikt is om te leren. Bovendien wordt gekeken in welke mate interactief leren aanwezig was en welke invloed deze vorm van interactief leren heeft gehad op de eventuele mate van beleidsvervreemding die aanwezig was. Vervolgens zal uiteengezet worden welke veranderingen hebben plaatsgevonden binnen het risicomanagement van de bestuurlijke besluitvorming.

Hoekse Lijn

Leerproces

Om te kunnen leren van een incident is het van belang dat een leerproces is gestart om te kunnen leren van hetgeen wat verkeerd is gegaan in het verleden. Zonder dit leerproces is het niet mogelijk om te kunnen leren van een incident (Drupsteen et al, 2012; zoals beschreven in Drupsteen & Hasle, 2014). Ten eerste is het van belang dat tijdens een leerproces genoeg tijd, kennis en informatie aanwezig was bij de onderzoekscommissie om de juiste informatie te vergaren. Deze onderzoekscommissie bestond uit vijf raadsleden en zij hebben hierbij ambtelijke ondersteuning gekregen van drie commissiegriffiers en twee commissiesecretarissen. Ook werd onderzoeksbureau Strated Consulting ingehuurd om het onderzoek te ondersteunen (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018). Daarbij is het van belang om het incident goed te kunnen analyseren en om tot passende aanbevelingen te komen waarvan geleerd kan worden. Ten tijde van de raadsenquête over de Hoekse Lijn waren deze facetten niet altijd even goed aanwezig. In de raadsenquête werd aangegeven dat de onderzoekscommissie bereidwilligheid heeft ervaren van de personen die betrokken waren bij de Hoekse Lijn om mee te werken aan het onderzoek. Hierdoor kwam de gevraagde informatie uiteindelijk boven tafel (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018). De respondenten zelf waren van mening dat waarschijnlijk voldoende informatie is verzameld,

maar of alle informatie is verzameld kan nooit met zekerheid gezegd worden volgens de respondenten.

“Er wordt verwacht wel volledig medewerking te geven en 100 procent transparant te zijn. Als wij vinden dat bepaalde informatie niet gevraagd wordt, waarvan wij denken dat die een belangrijk inzicht kunnen geven in het proces, dan voegen wij die wel toe.” (Interview 11)

De respondenten vonden over het algemeen dat men voldoende de tijd heeft kunnen nemen voor een gedegen analyse. Echter, hierbij dient gezegd te worden dat de raadsenquête voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 afgerond moest zijn. Dit bracht een bepaalde tijdsdruk met zich mee, maar zes van de zeven respondenten waren positief over de tijd die werd genomen voor de analyse. Desalniettemin kwam een bepaalde tijdsdruk ook terug bij de tijd die aanwezig was om te kunnen leren van het incident. De ombouw van de Hoekse Lijn was ten tijde van de raadsenquête nog in volle gang en kon daardoor niet gestopt worden om voldoende tijd te nemen om de aanbevelingen te analyseren. Hierdoor konden de aanbevelingen niet iedere latente conditie omtrent risicomanagement aanpassen.

“Is de organisatie geschikt van te leren? Ik denk het wel. Maar jongens we gaan eens even met grote onderdelen op pauze en we gaan nu dingen beetpakken en leren? Buiten het feit: je moet nog steeds door. (Interview 13)

Daarbij waren de respondenten niet altijd overtuigd van de kennis van de raadsleden en de onderzoekscommissie over het uitvoeren van grote projecten in de praktijk. Drie respondenten gaven aan dat zij het idee hadden dat de politiek en de raadsleden te ver afstaan van de realiteit waarin grote projecten dienen te opereren. Hierdoor werd niet iedere aanbeveling als even nuttig beschouwd, omdat de respondenten het idee hadden dat sommige aanbevelingen niet matchten met de realiteit. Een voorbeeld wat een projectmanager van het cluster Stadsontwikkeling aanhaalde was dat gemeenteraadsleden graag zien dat alle risico's in een project beheerst worden. Dit is echter niet mogelijk volgens de projectmanager, omdat onverwachte risico's altijd kunnen ontstaan gedurende een groot project.

“Kijk er zitten altijd aanbevelingen tussen waar je het gewoon mee eens bent, maar zeker niet allemaal en er zitten toch wel een paar aanbevelingen bij waarvan ik denk: je hebt het toch niet goed begrepen. Zo werkt het niet in de projectpraktijk” (interview 11)

Echter, een aantal aanbevelingen hebben de Hoekse Lijn en overige projecten in de toekomst wel kunnen helpen om de latente condities omtrent risicomanagement te kunnen aanpassen. Een voorbeeld hiervan is het vrijmaken van de ambtelijke opdrachtgever, zodat deze persoon zich volledig kan focussen op het verbeteren van het contact tussen de bestuurlijke en ambtelijke laag bij projecten. Hierdoor is ook de communicatie over risico's verbeterd tussen deze twee lagen volgens de respondenten.

Ondanks dat niet alle aanbevelingen door iedereen als even nuttig werden beschouwd, werden de aanbevelingen wel overgenomen en uitgevoerd. De resultaten van het uitvoeren van de aanbevelingen werden ook gemonitord en gedeeld met de raad. Het monitoren en evalueren van de resultaten is in de loop van de tijd daarentegen wel verminderd. Een ambtenaar die veel contact heeft met wethouders gaf aan dat de rapportages naar de raad vandaag de dag minder uitgebreid zijn. Ook worden de rapportages minder uitvoerig besproken.

“Dat zijn allemaal uitgebreide documenten en daar wordt veel naar gekeken en wordt veel tijd ingestoken, maar vaak als we dat in een commissie bespreken, dan komen daar amper vragen over en dan denk ik van ja... wat doen we daarmee?” (interview 14)

De kennis die voortkomt uit de raadsenquête over de Hoekse Lijn werd opgeslagen binnen de gemeente Rotterdam. Dit werd gedaan door zowel de raadsenquête openbaar te maken, als door de inzichten die worden opgedaan naar aanleiding van de raadsenquête te verwerken in documenten waarin de Rotterdamse Standaard Projectmatig Werken (RSPW) en de Monitor Grote Projecten (MGP) worden beschreven. De RSPW is een werkwijze binnen de gemeente Rotterdam waarbinnen gewerkt dient te worden als projecten uitgevoerd worden. Binnen dit document wordt onder andere ook beschreven hoe risicomanagement toegepast dient te worden binnen projecten en wordt ook de besluitvorming rondom deze projecten beschreven.

Daarbij werd de MGP ook geactualiseerd naar aanleiding van de Hoekse Lijn om de raad in het vervolg beter te kunnen informeren over ontwikkelingen die plaatsvinden bij grote projecten. Het blijft echter de vraag of de geleerde lessen hiermee ook opgeslagen blijven bij de mensen die werkzaam zijn binnen de gemeente Rotterdam volgens de respondenten. Een projectmanager van het cluster Stadsontwikkeling die ook aan de slag is gegaan met de RSPW naar aanleiding van de Hoekse Lijn en een adviseur binnen stadsontwikkeling zijn van mening

dat dit soort documenten het bewustzijn over risicomanagement blijft triggeren. Een ambtenaar die frequent contact heeft met wethouders zei echter dit over het opslaan van deze lessen bij de mensen die werkzaam zijn voor de gemeente Rotterdam:

“Dat helpt daar wel bij voor een deel dat je op een bepaalde manier werkt, maar dat moet zich ook verspreiden en los je het op door iedereen zo verplichte cursus te doen en of dat de oplossing is? Het helpt wel om bepaalde stappen te nemen, maar dan nog blijft het altijd wel afhankelijkheid van mensen en cultuur van hoe ga je met elkaar om en dat is niet altijd te vangen in een rapportage of een RSWP. Dat is ook cultuur en met elkaar omgaan.” (interview 14)

Wel gaven alle respondenten aan dat de raadsenquête zorgt voor extra urgentie om te leren en om de lessen op te slaan. De respondenten gaven aan dat tijdens een raadsenquête strenger wordt gekeken naar zaken en dat het zwaarder weegt binnen een organisatie dan bijvoorbeeld een second opinion.

Cultuur

Het is van belang dat de cultuur die heerst binnen de organisatie het leren van incidenten ondersteunt, zodat de kwaliteit van het leren wordt verhoogd en minder belemmeringen aanwezig zijn om te kunnen leren (Wybo, 2004). Allereerst is het dan van belang dat mensen binnen de organisatie zich vrij voelen om incidenten en risico's te melden (Vincent et al, 1999). Alle respondenten gaven aan van mening te zijn dat zij melding konden maken van risico's en incidenten als dit in hun ogen noodzakelijk was. Ook gaven respondenten aan dat de openheid over het delen van risico's was verbeterd naar aanleiding van de raadsenquête. Al werd wel erkend door de respondenten dat de situatie rondom de raadsenquête niet ideaal was om open te zijn over risico's. De respondenten konden zich voorstellen dat het huidige politieke klimaat een drukkende cultuur met zich mee kan brengen, waardoor mensen minder geneigd zijn om volkomen open te zijn.

“Een van de cultuur aspecten waar we mee worstelen is dat in die politieke arena het niet altijd veilig is en wethouders komen vaker in de problemen door projecten dan door andere zaken. Dan vindt heel gauw het politieke spel met de raad plaats, waarbij de oppositie kansen ziet om de wethouder te verzwakken. Het gaat dan wel over de rug van zo'n project en dat wordt niet altijd als veilig ervaren door de betrokken projectmedewerkers.” (interview 11)

Het aspect dat meldingen over incidenten en risico's serieus worden genomen was voor de raadsenquête niet op orde volgens de respondenten. Twee respondenten gaven aan dat het fenomeen wensdenken hierbij een rol speelde. Wensdenken zorgt ervoor dat te lang wordt vastgehouden aan de planning waarvan wordt gehoopt dat deze te behalen is, ook al zijn signalen aanwezig dat deze planning waarschijnlijk niet behaald kan worden.

“Maar wat ik zelf wel bizar vond in die hele voorbereiding van de Hoekse Lijn is dat op een gegeven moment een soort wensdenken ontstaan en met oogkleppen op dat dit heeft kunnen gebeuren. Wat ik me wel afvraag in hoeverre binnen zo organisatie ook dingen veranderen. Dat de mensen die zo project leiden ook benul hebben van er gaat iets mis en ik moet nu aan de bel trekken en niet hopen van als ik een weekje harder werk en een weekend door dan los je het wel op. Zo werkt het niet.” (interview 10)

Het oppakken van signalen over risico's is verbeterd volgens de respondenten naar aanleiding van de raadsenquête. Na de raadsenquête is de ambtelijk opdrachtgever vrijgemaakt en werd de primaire taak van deze persoon om een klankbord te zijn tussen de ambtelijke en bestuurlijke laag. Na deze verandering kregen de respondenten het idee dat de meldingen die werden gedaan beter werden opgepakt.

Het volgende aspect wat naar voren kwam tijdens de interviews was dat de raadsenquête ervaren kon worden als een afrekening. De afrekening vond met name plaats voor de wethouder die toendertijd verantwoordelijk was voor het project de Hoekse Lijn. Dit kwam terug in de raadsenquête, doordat een apart hoofdstuk in de raadsenquête geweid was aan het handelen en de gemaakte fouten van de bestuurders die betrokken waren bij de Hoekse Lijn (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018). De respondenten gaven hierbij ook aan dat deze afrekening een negatief effect had op de kwaliteit van het leren. Dit kwam volgens de respondenten omdat hierdoor de sfeer ontstond dat het maken van fouten leidde tot spanningen en dat men meer bezig was met het voorkomen van fouten en het beschermen van de wethouder, dan met het leren en kijken naar zaken die wel goed zijn gegaan.

Desondanks was binnen de organisatie genoeg vertrouwen en kennis aanwezig om aspecten te verbeteren volgens de respondenten en de raadsenquête (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018). In de raadsenquête stond dat de onderzoekscommissie overtuigd was dat de aanwezige kennis binnen de organisatie toereikend was om te leren van de Hoekse Lijn en om aspecten te verbeteren. Binnen de gemeente Rotterdam zijn ook gemeenschappelijke

tools en taal aanwezig waardoor incidenten opgelost en voorkomen kunnen worden. De respondenten gaven aan dat de RSPW een belangrijke tool is om grote projecten in het vervolg beter te organiseren en de RSPW is herijkt aan de hand van de geleerde lessen van de Hoekse Lijn. Ook gaven de respondenten aan dat binnen de gemeente Rotterdam de bereidheid om elkaar te willen helpen aanwezig was:

“Ik kan alleen maar spreken vanuit mijn ervaring, maar dat is wel wat ik zie. De verschillende directies samen of verschillende clusters samen zie ik wel dat mensen elkaar willen helpen en dat is wel belangrijk, anders krijg je dat wat wethouder van Gils altijd zegt: we zitten allemaal samen in die lekke boot, dus als de ene kant lek is dan is de andere kant ook lek. Je kan wel blijven zitten, maar dan zink je met zijn allen.” (interview 1)

Deze mening werd gedeeld door de respondenten, echter gaf een aantal respondenten aan niet altijd evenveel medewerking te krijgen van de stakeholders om te verbeteren. Dit maakte het proces om te leren van de Hoekse Lijn lastiger in de ogen van de respondenten. Een aantal stakeholders hadden een positieve invloed, zoals het onderzoeksbureau wat werd ingeschakeld om de onderzoekscommissie te ondersteunen tijdens het uitvoeren van de raadsenquête. Desalniettemin waren de stakeholders die direct betrokken zijn bij de realisatie van de Hoekse Lijn niet altijd even behulpzaam in de ogen van de respondenten. De ene helft van de respondenten gaf aan dat de stakeholders hebben geholpen om te leren en om te verbeteren, terwijl de overige respondenten aangaven dit gevoel niet te hebben. Deze tegenstelling wordt geïllustreerd met onderstaande twee quotes:

“Dat gaat de ene keer beter dan de andere keer. Er zijn van die moment dat je als projectmedewerker dat je denkt: ben ik de enige die wil dat die metro gaat rijden?” (interview 7)

“Veel, wat ik net zei dat we in het begin echt veel en ons best hebben gedaan om het anders te doen. Dat was samen met de RET en heeft veel energie gekost en in het begin ging dat niet vanzelf, maar als ik het nu zie ten opzichte van een aantal jaar terug dan is dat echt wel... heeft dat echt wel dat grote veranderingen gebracht” (interview 13)

Interactief leren

Interactief leren is van belang, omdat dit ervoor kan zorgen dat beleidsvervreemding voorkomen wordt en dat zoveel mogelijk kennis en input wordt verzameld om te kunnen leren van het incident (Vastveit et al, 2015). Echter, de onderzoekscommissie deed het meeste werk van het onderzoek over de Hoekse Lijn zelfstandig. De ambtenaren en het college werden

weinig betrokken tijdens het onderzoek. In het eindrapport van de raadsenquête stond vermeld dat de onderzoeksopzet was dat de onderzoekscommissie vroeg naar documenten die de ambtenarij diende aan te leveren (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018).

De ambtenaren hadden daarentegen een aantal mogelijkheden om input te leveren voor het onderzoek. Ten eerste werden met 24 personen besloten interviews gehouden. Tijdens deze interviews hadden deze personen de mogelijkheid om hun kant van het verhaal te vertellen. Zes respondenten gaven aan dat zij de ervaring hadden dat de onderzoekscommissie met de input van ondervraagden aan de slag ging. Dit deed de commissie door middel van doorvragen of door het opvragen van andere stukken als bleek uit de interviews dat informatie nog ontbrak over een bepaald onderwerp. Ten tweede konden de ambtenaren een bepaalde context schetsen tijdens het aanleveren van documenten. Hierdoor werd voor de commissie duidelijker in welke context bepaalde conversaties of documenten zich verkeerden. De laatste mogelijkheid die ambtenaren en wethouders kregen om input te leveren was door middel van een feitencheck voordat het eindrapport van de raadsenquête werd opgeleverd. De betrokkenen kregen een versie van het eindrapport te zien waarin de aanbevelingen en conclusies nog niet waren opgenomen en de betrokken personen kregen de mogelijkheid om een feitencheck te doen op deze versie. Eén projectmanager gaf echter aan geen terugkoppeling te hebben gehad op deze feitencheck en deze respondent had het idee dat de input niet altijd werd meegenomen door de onderzoekscommissie.

De personen buiten de onderzoekscommissie hadden echter geen invloed op welke stukken werden opgevraagd en welke richting het onderzoek op zou gaan. Daarbij werd de analyse ook enkel door de onderzoekscommissie gedaan en ditzelfde geldt voor conclusies en aanbevelingen. De respondenten gaven aan dat het strik gescheiden werelden waren.

Beleidsvervreemding

Zoals hierboven aangegeven hadden de personen die aan de slag moesten met de aanbevelingen in bepaalde mate te kampen met strategische machteloosheid. Hierbij was ook in beperkte mate sprake van tactische en operationele machteloosheid. Een aantal aanbevelingen waren directief van aard en gaven weinig ruimte voor eigen interpretatie. Voorbeelden hiervan waren dat de raad halfjaarlijks gerapporteerd dient te worden en dat na afloop van de Hoekse Lijn een evaluatie uitgevoerd moet worden over de gang van zaken. Desalniettemin heeft de raad ook aanbevelingen gedaan waarbij het project de ruimte had

om deze aanbevelingen naar eigen inzichten in te vullen. Een voorbeeld hiervan was dat bestuurlijk en politiek een vinger aan pols gehouden moest worden gedurende de rest van het project. Hoe deze aanbeveling in de praktijk uitgevoerd moest worden, staat niet vermeld in de raadsenquête (Onderzoekscommissie Hoekse Lijn, 2018). Daarbij hebben de ambtenaren en het college de ruimte gekregen om de aanbevelingen wel of niet over te nemen.

Hoewel eerder is aangegeven dat niet iedere aanbeveling als even zinvol werd beschouwen, hadden de respondenten niet het idee dat de aanbevelingen zinloos waren voor de samenleving of voor de klanten. Dit kwam enerzijds doordat de mensen binnen het project zelf ook in hadden gezien dat veranderingen binnen het project noodzakelijk waren om tot een goede uitkomst te komen. Enkel het maandelijks rapporteren aan de raad werd door drie respondenten als belemmerend voor de voortgang van het project ervaren.

Daarbij werden ook andere onderzoeken gehouden die hebben onderzocht welke aspecten konden verbeteren binnen het project. Adviesbureau AT Osborne heeft een onderzoek uitgevoerd om te onderzoeken in hoeverre de gemeente Rotterdam instaat is om grote projecten te leiden. Daarnaast zijn ook interne onderzoeken geweest naar het handelen van de gemeente tijdens grote projecten en daar kwam de raadsenquête naar de Hoekse Lijn bovenop. De bevindingen van deze onderzoeken zijn samengevoegd en aan de hand van deze bevindingen is gekeken op welke facetten geleerd en verbeterd kon worden.

“Nou daar moet ik wel iets aan toevoegen nog (.....) Het geheel van die vier onderzoeken, daar zijn we mee aan de slag gegaan.” (interview 11)

Risicomanagement

Binnen de bestuurlijke besluitvorming hebben een aantal veranderingen plaatsgevonden naar aanleiding van de onderzoeken die zijn gedaan over de ombouw van de Hoekse Lijn. Ten eerste werd de afdeling financiële projectbeheersing opgericht. Deze afdeling houdt zich expliciet bezig met het in kaart brengen en beheersen van financiële risico's binnen projecten die worden gedaan door de gemeente Rotterdam. Hierdoor is binnen de clusters een beter beeld op de financiële risico's die aanwezig zijn als bestuurlijke besluiten genomen dienen te worden over projecten. Ten tweede werd de ambtelijk opdrachtgever vrijgemaakt, zodat deze persoon meer tijd heeft om de schakel te zijn tussen de ambtelijke en bestuurlijk kant binnen een project. Hierdoor is de communicatie over risico's verbeterd.

“Je hebt juist een ambtelijke opdrachtgever om te zeggen van hier moeten we het even serieus over hebben en iets mee doen. ik denk juist dat die rol dat die heel veel brengt. Ik zie in de projecten waar dat is geregeld dat dit echt beter gaat. Er blijft veel meer rust in het project, want de zaken die naar boven moeten worden bij de ambtelijke opdrachtgever neergelegd en de zaken die binnen het project dienen te blijven... dat geeft een soort kalmte in het project, want als je heel veel bestuurlijke bemoeienis krijgt in een project is ook niet goed.”
(interview 13)

De risico's werden volgens een projectmanager binnen Stadsontwikkeling na de raadsenquête binnen het project beter benoemd door de verschillende partijen. Daarbij gaf een ambtenaar met die frequent contact heeft met wethouders aan dat wordt gemerkt dat binnen de bestuurlijke besluitvorming kritischer wordt gekeken of alle verschillende partijen hebben beoordeeld welke risico's aanwezig zijn en hoe deze risico's het best beheerst kunnen worden. Een persoon die betrokken was bij het uitvoeren van de raadsenquête gaf aan dat werd gemerkt dat de raad zich beter laat informeren over risico's en dit ook laat doen door externe partijen. Daarbij werd door een adviseur binnen Stadsontwikkeling opgemerkt dat de raad meer vragen stelt over risicomanagement. Wel wordt hierbij aangegeven dat dit nog verder ontwikkelend moet worden volgens deze adviseur, maar het is al verbeterd sinds de raadsenquête. Ook andere partijen binnen de bestuurlijke besluitvorming stellen meer vragen over risicomanagement:

“Ik zie wel vanuit en dat is niet zozeer vanuit het project, maar ik zie wel hoog over vanuit de raad meer vragen komen over risicomanagement en dat komt ook door, ik denk, de tijd. Dat je bent met zoveel complexe projecten tegelijk bezig en je bent met spaghetti bezig in de stad en dat kan je niet als 1 sliertje benaderen, maar dat kan nog veel beter.” (interview 13)

Daarbij zijn ook de RSPW en de MGP herijkt, zodat projecten in het vervolg beter met risico's om kunnen gaan en de overige schakels binnen de bestuurlijke besluitvorming elkaar beter kunnen informeren over de risico's die spelen binnen een project. Daarbij worden de cursussen over de RSPW aan zowel ambtenaren als raadsleden gegeven. Dit heeft als gevolg gehad dat beide partijen, door middel van een gemeenschappelijk tool, in gemeenschappelijke taal kunnen praten over risico's. De update van de MGP heeft gezorgd voor een betere informatievoorziening aan de raad over risico's die spelen binnen grote projecten. Hierdoor kunnen risico's beter gedeeld en besproken worden als bestuurlijke besluiten genomen worden.

“We hebben de monitor grote projecten, ons rapportage aan de raad over hoe het gaat met de projecten. Die hebben we een facelift gegeven, waardoor die ook eerder beschikbaar komt en zodat we ook niet het probleem hebben dat het allemaal te oude informatie is. Waar met name het onderdeel risicomanagement een belangrijk onderdeel van is.” (interview 11)

Boompjeskade

Leerproces

Bij de raadsenquête over de boompjeskade is op een vergelijkbare manier informatie verzameld als bij de raadsenquête over de Hoekse Lijn. Een onderzoekscommissie, die bestond uit vijf raadsleden, een onderzoeksbureau en de ambtelijke ondersteuning van commissiegriffiers, heeft om documenten gevraagd en heeft openbare en besloten interviews gehouden met betrokkenen (Onderzoekscommissie Boompjeskade, 2017). Zowel de raadsenquête als de respondenten gaven aan dat naar alle waarschijnlijkheid voldoende informatie is verzameld voor gedegen onderzoek. Echter, de respondenten gaven aan dat het moeilijk is om met zekerheid te zeggen dat deze manier van onderzoeken ertoe heeft geleid dat alle informatie is verzameld. Een van de redenen hiervoor is dat de archivering binnen de afdeling Vastgoed niet altijd op orde was. Hierdoor werden stukken onvolledig of te laat aangeleverd bij de onderzoekscommissie (Onderzoekscommissie Boompjeskade, 2017). Het was volgens de respondenten een arbeidsintensieve klus om de benodigde informatie te verzamelen.

Desalniettemin werd aangegeven dat de veronderstelling was dat de analyse op een zorgvuldige manier is gedaan. De respondenten gaven aan dat de realisatie aanwezig was dat een raadsenquête niet zomaar ingezet wordt en dat het van belang is dat de analyse van de opgevraagde informatie zorgvuldig gebeurt. Wel gaf een respondent die betrokken was bij het uitvoeren van de raadsenquête aan dat het noodzakelijk was om de raadsenquête af te ronden voor het zomerreces. Dit bracht een zekere tijdsdruk met zich mee, maar volgens de respondenten was deze tijdsdruk niet groot genoeg om de kwaliteit van het onderzoek op grote schaal te beïnvloeden. Bovendien waren de respondenten ook overtuigd dat de onderzoekscommissie genoeg kennis en kunde had om een gedegen onderzoek aan te leveren. De respondenten hadden de ervaring dat de juiste vragen werden gesteld en waren van mening dat de onderzoekscommissie begreep wat zich afspeelde binnen de kwestie Boompjeskade.

“Ik denk dat er weinig commissies waren die zelf zo veel kennis en kunde hadden om het grootste deel van het rapport zelf te bepalen (...) In dit geval ging het over vastgoed en over autorisatiesystemen en wij hadden 2 systeemanalisten erin zitten en 1 man die erg betrokken is bij vastgoed voor al een jaar of 15 (...) dus dan tref je het ook wel.” (interview 9)

Bovenstaande factoren hebben ervoor gezorgd dat de onderzoekscommissie in staat was om aanbevelingen te doen die zowel de directe oorzaken als de latente condities konden verhelpen volgens de respondenten. De raadsenquête bracht bijvoorbeeld naar voren dat de communicatie niet goed verliep als duidelijk werd dat zaken verkeerd gingen en signalen over risico's kwamen vaak niet terecht bij de juiste personen (Onderzoekscommissie Boompjeskade, 2017). Dit is inmiddels verbeterd naar aanleiding van de raadsenquête volgens de respondenten. Ook gaven de respondenten aan dat werknemers voorzichtiger zijn geworden en sneller signalen en risico's met elkaar delen. Hierbij dient echter gezegd te worden dat de raadsenquête niet het enige onderzoek was dat werd gehouden om te analyseren hoe de situatie binnen de afdeling Vastgoed was. Aan de hand van deze verschillende onderzoeken zijn aanbevelingen vastgesteld en deze aanbevelingen hebben geleid tot de uitvoeringsagenda voor de afdeling Vastgoed.

“Om helder te krijgen wat er gebeurd is binnen waterfront zijn er 6 verschillende invalshoeken qua onderzoek genomen, waarbij het forensisch onderzoek het grootste is. De raadsenquête is het 2^e deel. De eigen bevindingen van concernauditing zijn de 3^e. De eigen bevindingen van vastgoed zijn de 4^e. Een onderzoek ingesteld door Twijnstra en Gudde is het 5^e en een onderzoek door de ombudsman is de 6^e. Die 6 onderzoeken hebben we naast elkaar gelegd en gesplit op 8 thema's en uit die onderzoeken kwamen aanbevelingen en soms overlappend en soms verschillend.” (interview 8)

Deze uitvoeringsagenda heeft het mogelijk gemaakt om zowel de directe oorzaken als de latente condities te verhelpen. In de uitvoeringsagenda stond bijvoorbeeld beschreven op welke manier de communicatie over risico's en incidenten verbeterd kon worden en dat de ICT binnen de afdeling verbeterd moest worden om signalen sneller inzichtelijk te kunnen maken en beter te kunnen delen met anderen. De respondenten gaven aan dat een raadsenquête zich onderscheidt van de overige onderzoeken door de urgentie die het onderzoek met zich meebrengt en de middelen die het onderzoek heeft om tot diepgaande informatie te komen. De respondenten gaven echter wel aan dat de bevindingen van de

raadsenquête vaak overeenkwamen met hetgeen wat reeds uit voorgaande onderzoeken bekend was geworden.

Over deze uitvoeringsagenda werd gerapporteerd aan de raad en de acties die zijn ondernomen werden geëvalueerd door een extern bureau om te kijken welk effect deze acties hebben gehad. Hiermee werd binnen dit proces voldaan aan de voorwaarde om acties te monitoren en te evalueren (Drupsteen et al, 2013). Door het ontwikkelen van de uitvoeringsagenda en het monitoren en evalueren van de geleerde lessen en acties is getracht om de opgedane kennis op te slaan. Met het realiseren van de uitvoeringsagenda zijn namelijk aspecten binnen de bedrijfsvoering structureel veranderd en vastgelegd, waardoor deze kennis opgeslagen en op te zoeken is voor werknemers. Of aspecten zoals meer voorzichtigheid, het sneller delen van risico's en signalen en het daadwerkelijk volgen van de veranderde richtlijnen geborgen blijven binnen de organisatie is niet duidelijk. Om deze aspecten te borgen binnen de gemeente worden gesprekken en sessies georganiseerd, zodat gesproken kan worden over dergelijke geleerde lessen. Op deze manier hoopt de gemeente de geleerde lessen te borgen bij de werknemers. Het is echter niet zeker of dit soort sessies in de toekomst blijvend worden georganiseerd en dat dergelijke lessen blijvend worden opgeslagen binnen de gemeente Rotterdam:

“Dan kom ik terug op enquêtes die eerder zijn gehouden en neem dan museumparkgarage en dan is mijn ervaring dat men zeer nauwgezet en trouw en met deskundigheid de aanbevelingen in uitvoering brengt en werkzaamheden doet en dat houdt men over het algemeen een paar jaar vol. 2 of 3 jaar. Dan ontstaat er zelf iets bijzonder vind ik zelf. Dan verandert het en dat heeft ook te maken met de doorstroom en andere prioriteiten en voorvallen en dan zie je dat en, die ervaring heb ik vanuit de museumparkgarage, dat het wegzakt. (interview 5)

Cultuur

De respondenten gaven aan dat de cultuur tijdens en na de raadsenquête op bepaalde elementen niet ondersteunend was om te kunnen leren van het incident. Ten eerste voelde niet iedere werknemer zich vrij om incidenten en risico's te melden bij hun leidinggevende. De respondenten gaven aan te begrijpen dat niet iedereen zich vrij voelde om melding te maken van incidenten. De reden waarom werknemers zich niet vrij voelden om incidenten te melden was dat een aantal onderzoeken aan de gang waren naar het handelen binnen de afdeling Vastgoed, waaronder de raadsenquête en een forensisch onderzoek. De uitkomsten

van deze onderzoeken hebben bijvoorbeeld geleid tot ontslagen binnen de afdeling en het opstappen van de verantwoordelijke wethouder. Dit had als gevolg dat de afdeling Vastgoed onder een vergrootglas kwam te liggen en de angst ontstond dat meldingen over eventuele incidenten of risico's tot nieuwe ontslagen zouden kunnen leiden.

Werknemers hadden ook het gevoel dat fouten maken kon leiden tot afrekening en dit had als gevolg dat fouten niet werden gedeeld. Ook werd opgemerkt dat bestuurders en politici meer druk uitoefenden op de organisatie. Deze extra druk werd als belemmerd ervaren om incidenten te melden en om te leren van incidenten.

“Zo onderzoekstraject maakt in het begin veel meer kapot, dan dat het opbouwt. Het afdelingshoofd wat er toen zat heeft het echt echt heel zwaar gehad. Je doet dan eigenlijk 2 dingen tegelijk. Je doet dan eigenlijk de boodschappen verkondigen van wees transparant en wees kwetsbaar, maar aan de andere kant ben je 11 mensen het meest erge aan het aandoen wat je als werkgever kan doen.” (interview 3)

Daarbij kwam in de raadsenquête naar voren dat meldingen over incidenten en risico's niet altijd goed genoeg werden opgepakt door zowel de lijn als de controlorganisatie. Dit had onder andere als gevolg dat fraudezaak Boompjeskade ongemerkt jarenlang heeft kunnen voortduren. Echter, na aanleiding van onder andere de raadsequête is men aan de slag gegaan om de cultuur te verbeteren binnen de afdeling Vastgoed. Dit was echter een lastig traject. Een ambtenaar die betrokken was bij het verbetertraject naar aanleiding van de raadsenquête Boompjeskade gaf een aantal acties weer die gedaan zijn om de cultuur te verbeteren. Allereerst vond deze persoon het belangrijk dat de werknemers zelf werden betrokken bij het verandertraject. Dit had als reden dat de veranderingen op deze manier breder werden gedragen. Daarnaast zijn bepaalde functies ingevuld door nieuwe personen met een frisse blik en werden bijeenkomsten georganiseerd om de sfeer, en hiermee de cultuur, te verbeteren binnen de afdeling. Door de betere band die werknemers met elkaar kregen kwam de positiviteit terug en hiermee werd bewerkstelligd dat men opener werd naar elkaar.

“Dat gaat stapje voor stapje en ik merk nu dat systemen goed zijn geworden en andere verbeteropgave zijn gelukt en er resultaten uit voortkomen dat de sfeer weer beter is en dat het vertrouwen er weer is” (interview 2)

Binnen de afdeling Vastgoed was ook het vertrouwen aanwezig dat verbeteringen mogelijk waren. Iedere respondent gaf aan dat het duidelijk was dat veranderingen noodzakelijk waren en de personen die de veranderingen dienden te realiseren hadden het vertrouwen dat dit zou lukken. Om veranderingen te bewerkstelligen werden ook stakeholders betrokken. Een voorbeeld hiervan zijn de onderzoeken die zijn geweest naar het functioneren van de afdeling Vastgoed en het evalueren van de ondernomen acties in het kader van de uitvoeringsagenda door adviesbureau Twijnstra Gudde. Ook zijn binnen de afdeling Vastgoed een gemeenschappelijke taal en tools ontwikkeld om te kunnen leren van de Boompjeskade en om te zorgen dat in de toekomst dergelijke affaires niet meer voor kunnen komen. Ten eerste is dit gedaan door middel van het uitvoeren van de acties die beschreven staan in de uitvoeringsagenda. Deze acties hebben ertoe geleid dat werknemers beter met elkaar kunnen communiceren over risico's en dat risico's en bevindingen makkelijker terug te vinden zijn voor andere werknemers. Daarbij is ook een cursus streetwise gehouden voor de afdeling Vastgoed en de raadsleden van de gemeente Rotterdam. Dit heeft ervoor gezorgd dat zowel de ambtenaren als de raadsleden dezelfde kennis hebben en taal spreken als het gaat over risico's die gelopen worden binnen de vastgoedsector:

“Wat ik heb gedaan is 1 van de aanbevelingen van de raad opgepakt en daar stond in van ambtenaren moeten streetwiser worden. Wat we gedaan hebben is een leergang streetwise ontwikkeld en die is nu voor het hele concern” (interview 8)

Interactief leren

Net als bij de Hoekse Lijn werd de raadsenquête naar de Boompjeskade voor een groot deel uitgevoerd door de onderzoekscommissie. Ook bij deze raadsenquête konden betrokkenen input leveren door middel van interviews, context te geven aan documenten die aangeleverd dienden te worden en door een feitencheck te doen op de conceptversie van de raadsenquête waarin de aanbevelingen en conclusies ontbraken. Tijdens de interviews over de raadsenquête naar Boompjeskade is niet naar voren gekomen dat mensen het idee hadden dat hun input niet gehoord werd. De onderzoekscommissie bepaalde echter zelf welke documenten opgevraagd werden en welke mensen geïnterviewd werden. Ook de analyse, aanbevelingen en conclusies werden opgesteld door de onderzoekscommissie.

“Die rol van het ambtelijk apparaat is op dat moment leverend en dienend. De griffie met een onderzoeksbureau faciliteert het proces. Dat zijn wij niet. Dus die faciliteren het proces en wij

moeten leveren. In principe ben je dan vooral een logistieke en er was een apart team om al die document boven water te halen” (interview 6)

Beleidsvervreemding

Ook binnen de casus van Boompjeskade hadden de respondenten te maken met een bepaalde mate van strategische machteloosheid. Dit is ontstaan door de mate waarin de respondenten invloed konden hebben op het onderzoek wat werd gedaan door de onderzoekscommissie en de aanbevelingen waarmee de afdeling aan de slag moest. Daarentegen hadden de personen die aan de slag moesten met de aanbeveling de ruimte om deze aanbevelingen naar eigen inzicht in te vullen. Enkele aanbevelingen waren directief van aard zoals de aanbeveling over het verplichte rapporteren over de voortgang, maar de meeste aanbevelingen gingen over het verbeteren van verantwoordelijkheden en mandaten, informatievoorziening en naleving van processen. In deze aanbevelingen stond niet beschreven hoe deze aanbevelingen tot stand moesten komen, waardoor de mensen binnen de afdeling Vastgoed de ruimte hadden om deze aanbevelingen naar eigen inzichten invulling te geven.

“Je hebt die uitvoeringsagenda gemaakt en daar staat in: procesbeschrijvingen op orde brengen en dan moet je dat doen. Dan kan je niet denken van laten we dat eens niet doen, die vrijheid is er niet. Hoe je dat dan doet die vrijheid is er wel. Op dat detailniveau, daar bemoeien onderzoekers zich niet mee.” (interview 6)

Daarnaast werden de aanbevelingen als zinvol gezien en hierdoor ontbreekt de zinloosheid in de aanbevelingen. De werknemers binnen de afdeling Vastgoed hadden zelf ook het idee dat veranderingen noodzakelijk waren om beter te kunnen functioneren. De aanbevelingen uit de raadsenquête en overige onderzoeken werden daarom als nuttig ervaren om verbeteringen te kunnen implementeren in de organisatie. De aanbevelingen van de raadsenquête sloten aan bij de bevindingen van de overige onderzoeken, waardoor de bevindingen van de raadsenquête als bevestiging werden gezien dat de juiste weg was ingeslagen. Daarbij hadden de respondenten ook het idee dat de aanbevelingen waarde konden hebben voor de samenleving, omdat de aanbevelingen ervoor zorgden dat de organisatie beter ging functioneren.

“Al die aanbevelingen zijn omarmd en die zijn allemaal in processen en systemen verwerkt en die helpen ook echt de organisatie te borgen en te proberen om ervan te leren en deze fouten geen 2^e keer te maken. Daar tegenover staat dat het leerproces eigenlijk vanaf dag 1 van het incident is begonnen. De aanbevelingen zoals die op papier stonden en kwamen te staan waren

geen eyeopeners voor de bestaande organisatie. Sterker nog, het was een ondersteuning van de al ingezette acties.” (interview 12)

Risicomanagement

Niet voor iedere respondent was het even duidelijk of de raadsenquête naar de Boompjeskade heeft geleid tot veranderingen binnen het risicomanagement van de bestuurlijke besluitvorming. De meeste zaken die veranderd zijn binnen de bestuurlijke besluitvorming op het gebied van risicomanagement zijn met name te merken binnen de afdeling Vastgoed. Een enkele maatregel zoals de opkomst van risicovragen bij raadsvoorstellen is wel een verandering die binnen de gehele bestuurlijke besluitvorming merkbaar is, maar respondenten die werkzaam zijn binnen het cluster middelen en control merkten niet veel veranderingen.

“Binnen SO (Stadsontwikkeling) wel. Daar is een heel programma geweest naar aanleiding van Boompjeskade. Binnen control niet, want wij hebben gewoon die aanbevelingen meegenomen in ons eigen verbetertraject, maar niet van goh dat heeft echt tot een ander risicomanagement geleid.” (interview 15)

Binnen de afdeling Vastgoed zijn dus wel een aantal aspecten veranderd op het gebied van risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming. Het contact tussen de verschillende lagen van de bestuurlijke besluitvorming is bijvoorbeeld geïntensiveerd. Een voorbeeld hiervan is dat de afdeling Vastgoed vast op de agenda van de wethouder is komen te staan. Het gevolg hiervan is dat de afdeling Vastgoed beter in beeld is bij de wethouder en dat de eventuele risico's en signalen eerder en beter met elkaar gedeeld kunnen worden. Ook werd geconstateerd dat het onderlinge overleg tussen collega's over risico's toenam en dat mensen minder alleen ging opereren. Daarbij werd ook sneller besloten om iets een bestuurlijk besluit te maken, zodat het besluit door meerdere mensen is gezien en goedgekeurd. Ook werden de stukken die bij de wethouder op tafel kwamen secuurder:

“De informatie werd steeds secuurder van wat wij op tafel kregen. Dat konden we ook goed merken en ook het management was vervangen en dat konden we ook merken. De afdeling werd opnieuw opgezet en er werden cursussen gegeven en wij kregen andere mensen aan tafel en er werd ook een controle bijgezet en veel meer financieel inzicht in vastgoed. Er zijn veel meer stukken ook gekomen.” (interview 2)

Bovendien gaven de respondenten aan dat de voorzichtigheid bij bestuurlijke besluiten van de afdeling Vastgoed is toegenomen. Dit uit zich volgens de respondenten in meer alertheid, betere risicoanalyses en de toegenomen aandacht voor kleinere risico's die zich kunnen ontwikkelen tot grotere risico's. Dit houdt ook in dat men zelf goed kijkt of alle risico's goed zijn beheerst, ondanks de goedkeuringen van collega's die daarvoor het besluit hebben beoordeeld. De fraudezaak Boompjeskade heeft laten zien wat kan gebeuren als men niet alert is op kleinere risico's en als signalen niet goed doorkomen:

“Juist wel doordat je dat ook met je bestuur deelt activeer je iets in je ambtelijke organisatie waardoor je ook met andere ogen kijkt naar data die je aangeleverd krijgt. Wij werken met grote getallen en met grote getallen zou je de neiging kunnen krijgen dat klein geld en kleine transacties en als je Boompjeskade kent dan waren het veel kleine snippertjes die uiteindelijk wel zorgen dat het een groot fenomeen is geworden. Dat is wel wat we ervan geleerd hebben.” (Interview 12)

Samenvattende tabel

In onderstaande tabel worden de resultaten van dit onderzoek samenvattend weergegeven.

Tabel 2

Samenvattende Tabel

Concept	Bevindingen Hoekse Lijn	Bevindingen Boompjeskade
Leerproces	<ul style="list-style-type: none"> - De respondenten hadden het idee dat genoeg informatie was verzameld - Genoeg tijd aanwezig voor een gedegen analyse, maar wel tijdsdruk en niet altijd voldoende tijd om de aanbevelingen toe te kunnen passen tijdens het project - Raadsleden en politiek hebben niet altijd genoeg kennis over grote projecten in de praktijk - Zowel de directe oorzaken als de latente condities konden geïdentificeerd worden, maar niet altijd verholpen - Aanbevelingen worden gemonitord en geëvalueerd, maar of alle lessen opgeslagen blijven is onduidelijk - Het is niet duidelijk welke rol de raadsenquête heeft gespeeld in het starten van een leerproces 	<ul style="list-style-type: none"> - De respondenten hadden het idee dat genoeg informatie was verzameld - Tijdsdruk was aanwezig, maar waarschijnlijk genoeg tijd om te leren - Genoeg kennis en kunde binnen de onderzoekscommissie - Zowel de directe oorzaken als de latente condities konden worden geïdentificeerd en opgelost - De acties worden gemonitord en geëvalueerd, maar of alle lessen opgeslagen blijven is onduidelijk. - Het is niet duidelijk welke rol de raadsenquête heeft gespeeld in het starten van een leerproces

Cultuur	<ul style="list-style-type: none"> - De respondenten voelden zich vrij om incidenten te melden, maar waren niet altijd overtuigd of de meldingen goed werden opgepakt. Dit is verbeterd naar aanleiding van de raadsenquête. - De raadsenquête kon ervaren worden als een afrekening en zeker voor de wethouder. - Binnen de organisatie was genoeg kennis en vertrouwen aanwezig om de situatie te verbeteren - Niet iedere respondent was overtuigd dat iedere stakeholder hielp om de situatie te verbeteren 	<ul style="list-style-type: none"> - De cultuur was niet voor iedereen uitnodigend om incidenten te melden en de raadsenquête had hier een versterkend effect op. Dit is wel verbeterd na de raadsenquête. - Meldingen van incidenten kwamen niet altijd goed door binnen de afdeling. Dit is verbeterd naar aanleiding van de raadsenquête. - Binnen de afdeling was genoeg kennis en vertrouwen aanwezig om de situatie te verbeteren. - Stakeholders werden betrokken om de situatie te verbeteren.
Interactief leren	<ul style="list-style-type: none"> - Het grootste gedeelte van het onderzoek werd gedaan door de onderzoekscommissie. De betrokkenen hadden een aantal mogelijkheden om input te leveren en over het algemeen werd de input meegenomen 	<ul style="list-style-type: none"> - Het grootste gedeelte van het onderzoek werd gedaan door de onderzoekscommissie. De betrokkenen hadden een aantal mogelijkheden om input te leveren en de respondenten hadden het idee dat de input werd meegenomen.
Beleidsvervreemding	<ul style="list-style-type: none"> - Bepaalde mate van strategische machteloosheid door gebrekkige invloed op het onderzoek - Tactische en operationele machteloosheid op bepaalde punten, maar de respondenten waren positief over de hoeveelheid invloed die ze op deze punten hadden - Over het algemeen ontbrak zinloosheid 	<ul style="list-style-type: none"> - Bepaalde mate van strategische machteloosheid door gebrekkige invloed op het onderzoek - Tactische en operationele machteloosheid op bepaalde punten, maar de respondenten waren positief over de hoeveelheid invloed die ze op deze punten hadden. Daarbij konden de betrokkenen zelf de uitvoeringsagenda opstellen en dit werd samen met de medewerkers gedaan - Zinloosheid ontbrak
Risicomanagement	<ul style="list-style-type: none"> - Het risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming is bijvoorbeeld veranderd door de herijking van de RSPW en MGP, het beter communiceren over risico's en het vrijmaken van de ambtelijk opdrachtgever 	<ul style="list-style-type: none"> - Het risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming is veranderd door meer alertheid op (kleine) risico's, de cursus streetwise, betere communicatie tussen de verschillende bestuurslagen en meer risicovragen vanuit de raad

Discussie

In de discussie wordt bekeken of de bevindingen van dit onderzoek overeenkomen met de literatuur die is gebruikt in het theoretisch kader. Ook wordt een reflectie op het onderzoek gedaan. Dit wordt gedaan door te behandelen welke implicaties de gekozen onderzoeksmethode heeft gehad en welke praktische implicaties zijn ervaren tijdens het uitvoeren van het onderzoek. Deze sectie wordt afgesloten met aanbevelingen voor vervolgonderzoek, zodat de bevindingen uit dit onderzoek kunnen worden uitgebreid of verder gegeneraliseerd kunnen worden.

Vergelijking

De resultaten van beide casussen hadden zowel overeenkomsten als verschillen. De overeenkomsten op het gebied van het leerproces waren dat voor de raadsenquêtes op eenzelfde manier informatie is verzameld. Dit werd in beide casussen gedaan door het opvragen van documenten en door het interviewen van betrokken personen. Daarbij konden de betrokken personen die geen onderdeel uitmaakten van de onderzoekscommissie in beide casussen op dezelfde manier input leveren voor de raadsenquêtes. Daarentegen werden de analyse, conclusies en aanbevelingen voornamelijk door de onderzoekscommissies geformuleerd en uitgevoerd. Ook kwam in beide casussen naar voren dat ondernomen acties naar aanleiding van de raadsenquêtes hebben geleid tot veranderingen, zoals het beter delen van risico's en het herijken van werkwijzen. Ook zijn in beide casussen interventies naar aanleiding van de raadsenquêtes gemonitord en geëvalueerd door de gemeente of door externe partijen. De laatste overeenkomst was dat in beide casussen werd geprobeerd om de opgedane kennis op te slaan door middel van het ontwikkelen of vernieuwen van werkwijzen en bedrijfsvoering. Een voorbeeld hiervan is de herijking van de RSWP en het opstellen en uitvoeren van de uitvoeringsagenda.

Desalniettemin kwam in beide casussen naar voren dat het onzeker is of alle geleerde lessen geborgen blijven binnen de organisatie op langere termijn. Dit was een opvallende bevinding, omdat de gemeente Rotterdam eraan gelegen is om dergelijke situaties in de toekomst te voorkomen. Daarbij kwam in beide casussen naar voren dat het niet exact duidelijk is welke invloed de raadsenquêtes hebben gehad op het starten van een leerproces. In beide casussen werden namelijk naast de raadsenquête ook andere onderzoeken uitgevoerd naar de situatie.

Echter, in beide casussen waren ook verschillen aanwezig op het gebied van het leerproces. Een voorbeeld hiervan is dat de respondenten die betrokken waren bij de Hoekse Lijn niet altijd overtuigd waren van de kennis en kunde van de raadsleden en politici als het aankomt op grote projecten. Ook dit is een opvallende bevinding, omdat het noodzakelijk is voor gedegen onderzoek dat genoeg kennis binnen de onderzoekscommissie aanwezig is over het onderwerp (Hovden et al., 2011). Dit konden de respondenten terugzien in een aantal aanbevelingen die werden gedaan. Daarbij kon bij de Hoekse Lijn niet iedere latente conditie worden aangepast, omdat dit project een tijdsdruk had en er onvoldoende tijd aanwezig was om het project in zijn totaliteit stil te zetten.

Op het gebied van cultuur hadden beide casussen overeen dat de cultuur niet voldeed aan alle kenmerken van een rechtvaardige cultuur om te kunnen leren. In beide casussen kwam aan het licht dat de aanwezige cultuur niet altijd ondersteunend was om vrij te praten over incidenten zonder afgerekend te worden. In beide casussen werd aangegeven dat politieke druk ervaren kon worden, waardoor men angstiger werd om fouten te maken. Bovendien werden meldingen van incidenten niet altijd goed opgepakt en werd de raadsenquête door sommige personen als een afrekening ervaren. Daarentegen kwam ook naar voren dat in beide gevallen de cultuur wel is verbeterd naar aanleiding van de raadsenquête.

De cultuur in beide casussen bevatte ook elementen die voldeden aan de kenmerken van een rechtvaardige cultuur. In beide situaties was sprake van genoeg vertrouwen om de situatie te verbeteren en werden stakeholders betrokken om dit voor elkaar te krijgen. Ten slotte was in beide casussen sprake van gemeenschappelijke tools en taal om incidenten te kunnen oplossen.

Bij zowel de Hoekse Lijn als de Boompjeskade was sprake van strategische machteloosheid. Deze strategische machteloosheid is ontstaan doordat de ambtenaren die aan de slag moesten met de aanbevelingen niet betrokken waren bij het formuleren van de aanbevelingen. Dit werd gedaan door de onderzoekscommissie. Daarentegen gaf iedere respondent aan een zekere vorm van vrijheid te hebben ervaren om de aanbevelingen naar eigen inzicht te implementeren en uit te voeren. Niet iedere aanbeveling werd als even nuttig beschouwd, bijvoorbeeld de maandelijkse rapportages aan de raad over de Hoekse Lijn, maar over het algemeen werden de aanbevelingen als zinvol beschouwd. Het gevoel dat de meeste

aanbevelingen zinvol waren werd versterkt, omdat vrijwel iedere respondent aangaf dat de betrokken personen inzagen dat veranderingen nodig waren om de situatie te kunnen verbeteren.

Ten slotte hebben naar aanleiding van beide casussen veranderingen plaatsgevonden binnen het risicomanagement van de bestuurlijke besluitvorming. Voorbeelden hiervan zijn meer communicatie over risico's als bestuurlijke besluiten worden genomen, meer voorzichtigheid en alertheid bij risico's en betere risicoanalyses. Naar aanleiding van de Hoekse Lijn zijn echter meerdere veranderingen waargenomen die ook buiten het cluster Stadsontwikkeling merkbaar zijn. Voorbeelden hiervan zijn de oprichting van de afdeling financiële projectbeheersing en de herijking van de RSPW en MGP.

Met deze bevindingen is het mogelijk om een antwoord te geven op de onderzoeksvraag. Naar aanleiding van deze bevindingen is het duidelijk dat veranderingen hebben plaatsgevonden naar aanleiding van een leerproces binnen het risicomanagement van de bestuurlijke besluitvorming. Echter, het is niet duidelijk wat de exacte invloed van de raadsenquêtes is geweest op het starten van dit leerproces, omdat ongeveer gelijktijdig met de raadsenquêtes ook andere onderzoeken naar de incidenten hebben plaatsgevonden. Deze onderzoeken zijn te weinig meegenomen binnen dit onderzoek om hierover een conclusie te kunnen trekken. Vervolgonderzoek zou kunnen uitwijzen wat de exacte invloed van de raadsenquêtes op het leerproces is geweest.

Overeenkomsten en verschillen met de literatuur

Overeenkomsten

Een aantal uitkomsten binnen dit onderzoek zijn in overeenstemming met de theorie die is behandeld in het theoretisch kader. In dit onderzoek kwam bijvoorbeeld naar voren dat de stappen die door Drupsteen et al. (2012, zoals beschreven in Drupsteen & Hasle, 2014) zijn beschreven om te kunnen leren van een incident ook belangrijk en behulpzaam waren binnen dit onderzoek. In het onderzoek van Drupsteen et al. (2012, zoals beschreven in Drupsteen & Hasle, 2014) is beschreven hoe het verzamelen van informatie, de analyse, het doen van interventies en het monitoren en evalueren van interventies volgens hen het best gedaan kan worden om te kunnen leren van een incident. Zodra de stappen van deze onderzoekers ook werden genomen door de gemeente Rotterdam, dan werd dit als goed en nuttig ervaren. Zodra een stap door de gemeente Rotterdam anders werd ingevuld dan

beschreven in het onderzoek, dan werd deze stap als minder succesvol beschouwd door de respondenten.

Daarbij werd ook duidelijk tijdens dit onderzoek dat een rechtvaardige cultuur van belang is om te kunnen leren. Bovendien liet dit onderzoek zien dat het belangrijk is dat zinloosheid dient te ontbreken bij de aanbevelingen en dat personen binnen de publieke sector minder waarde hechten aan strategische machteloosheid als de zinvolheid van het nieuwe beleid wordt ingezien. Dit is in overeenstemming met de bevindingen van Tummers (2014). De laatste overeenstemming is dat het leerproces naar aanleiding van de incidenten als gevolg heeft gehad dat veranderingen doorgevoerd konden worden binnen het risicomangement van de bestuurlijke besluitvorming.

Verschillen

Daarnaast zijn enkele verschillen geconstateerd tussen de uitkomsten van dit onderzoek en de literatuur die gebruikt is in het theoretisch kader. Het eerste verschil is dat het ontbreken van interactief leren niet altijd leidt tot het ontbreken van urgentie om te leren van een incident. Deze bevinding is dus tegenstrijdig met de bevindingen van Vastveit et al. (2015). In deze thesis kwam naar voren dat de respondenten de urgentie om te leren inzagen, ondanks dat de meeste respondenten niet volledig betrokken waren bij het onderzoek wat werd uitgevoerd.

Een tweede verschil is dat het opslaan van lessen niet genoeg is om lessen daadwerkelijk te borgen binnen een organisatie. Argyris en Schön (1996) hebben aangetoond dat het van belang is om lessen op te slaan binnen de organisatie en García-Morales, Lloréns-Montes, & Verdú-Jover (2007) geven aan dat het bijhouden van een kennisbank hierbij helpt. Dit onderzoek heeft aangetoond dat naast het opslaan van deze lessen in documenten, dat het ook van belang is om geleerde lessen actief te blijven promoten. Het kan namelijk voorkomen dat lessen worden opgeslagen binnen documenten, maar dat werknemers in de praktijk toch minder nadrukkelijk bezig zijn met de geleerde lessen. Hierdoor verwateren lessen in de loop van de tijd.

Het laatste verschil tussen het theoretisch kader en de uitkomsten van dit onderzoek is dat in dit onderzoek de tactische en operationele invloed die de respondenten hadden op de aanbevelingen als belangrijk en prettig werden ervaren. Tummers (2014) heeft in zijn

onderzoek aangetoond dat deze vormen van invloed op het beleid minder belangrijk zijn bij het vormen en uitvoeren van beleid, maar in dit onderzoek werd tactische en operationele vrijheid ook als belangrijk ervaren door respondenten.

Reflectie op eigen onderzoek

Binnen dit onderzoek zijn enkele limitaties geconstateerd die nader uiteengezet dienen te worden. Ten eerste is tijdens dit onderzoek gekozen om twee casussen te onderzoeken. Door het doen van casuonderzoek is de interne en externe validiteit binnen dit onderzoek niet van hetzelfde niveau (Gioia et al, 2013). Dit heeft als reden dat dit onderzoek zich richt op twee specifieke gebeurtenissen en hierdoor is het moeilijker om aan te tonen dat de bevindingen uit dit onderzoek generaliserend van aard zijn.

Een andere limitatie van dit onderzoek is dat de verzamelde data enkel door de onderzoeker is geanalyseerd en gecodeerd. Dit heeft een negatieve invloed op de interne validiteit van het onderzoek (Gioia et al, 2013). De interne validiteit wordt namelijk verhoogd als meerdere personen dezelfde data analyseren en coderen, omdat in deze situatie door meerdere personen overeenstemming bereikt kan worden over welke betekenis de data heeft. Wanneer de data door een enkele persoon wordt geanalyseerd en gecodeerd ontbreekt deze overeenstemming en kan het eerder gebeuren dat de data niet juist wordt geanalyseerd. Dit heeft als gevolg dat de interne validiteit wordt verlaagd.

Een laatste tekortkoming van dit onderzoek is dat tijdens de dataverzameling twee keer een dubbelinterview is gehouden. Dit is gebeurd op voorspraak van de respondenten zelf. Achteraf gezien heeft dit wellicht nadelig kunnen uitpakken voor het onderzoek. Wanneer twee mensen tegelijk worden geïnterviewd is het minder goed mogelijk om diep in te gaan op een bepaald onderwerp, omdat twee personen antwoord geven op de vragen (Verhulst & Lamberts, 2015). Hierdoor kost het beantwoorden van de vragen meer tijd, terwijl voor de dubbelinterviews evenveel tijd was ingepland als bij de interviews met slechts één respondent. Ook kan het voorkomen dat respondenten niet compleet open zijn, omdat zij hun volledige mening niet willen geven in het bijzijn van de andere respondent. Hierdoor kunnen respondenten geneigd zijn om sociaalwenselijke antwoorden te geven en dat heeft een negatief effect op de resultaten die worden verzameld, aangezien deze resultaten dan niet de werkelijke mening van de respondenten weergeven (Verschuren, 2016).

Obstakels tijdens het onderzoek

Een ander onderdeel van de reflectie op het onderzoek zijn de praktische limitaties die zijn geconstateerd gedurende het uitvoeren van dit onderzoek. De eerste limitatie was de invloed van het thuiswerken op de communicatie met de gemeente Rotterdam. Aan het begin van de onderzoeksperiode was nog niet duidelijk wat het onderwerp van het onderzoek zou worden en wat de exacte vraag was van de gemeente Rotterdam. Vanwege het feit dat thuiswerken de norm was binnen de gemeente Rotterdam door de coronapandemie, was het minder goed mogelijk om goede communicatie en afstemming te hebben over het onderzoeksonderwerp. Dit heeft aan het begin van het onderzoek tot vertragingen geleid en dit heeft geresulteerd in het sneller moeten afronden van de overige onderdelen van het onderzoek.

Het thuiswerken had ook als effect dat het lastiger was om respondenten te benaderen. Om respondenten te kunnen benaderen was het noodzakelijk om hen te benaderen via de mail of om afspraken in te plannen met secretaresses. Dit had als effect dat het tijdrovender was om interviews in te kunnen plannen met respondenten. Daarnaast was de werving van de respondenten ook tijdrovend, omdat het thuiswerken als effect heeft gehad dat het eigen netwerk binnen de gemeente Rotterdam beperkt is gebleven. Hierdoor was de afhankelijkheid van andere mensen binnen de gemeente Rotterdam om aan contactgegevens te komen van geschikte respondenten groter. Daarbij had het thuiswerken als gevolg dat de interviews afgenomen dienden te worden via Microsoft Teams. Het op deze manier afnemen van interviews maakte het contact met de respondenten minder persoonlijk en af en toe onwennig aan het begin. De gesprekken hadden waarschijnlijk vloeiender gelopen wanneer op een eerder moment kennis gemaakt had kunnen worden met de personen die geïnterviewd zouden worden.

Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Door het afronden van dit onderzoek is het mogelijk om een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek te formuleren. Vanwege het feit dat dit onderzoek een casusonderzoek is, is het voor vervolgonderzoek belangrijk dat dit onderzoek wordt herhaald binnen een andere context. Dit zal de externe validiteit van de bevindingen kunnen vergroten. Deze aanbeveling kan gerealiseerd worden door dit onderzoek binnen de gemeente Rotterdam te herhalen met andere raadsenquêtes, maar het is ook een mogelijkheid om dit onderzoek te herhalen binnen een andere gemeente. Hierdoor wordt duidelijk of de bevindingen van dit onderzoek te

vergelijken zijn met bevindingen binnen andere gemeenten. Het wordt aanbevolen om dit onderzoek te herhalen bij zowel grote, middelgrote en kleine gemeenten, om de bevindingen optimaal te kunnen generaliseren. Ook kan dit onderzoek worden herhaald binnen een andere bestuurslaag zoals bij een provincie of binnen het rijk. Hierdoor kan gekeken worden of de bevindingen vergelijkbaar zijn met de bevindingen bij andere bestuurslagen.

Een andere aanbeveling voor vervolgonderzoek is om explicieter te kijken naar de rol van de raadsenquête in het starten van een leerproces. Deze scriptie heeft zich enkel gericht op de raadsenquêtes en heeft zich weinig gericht op de inhoud van de overige onderzoeken die samen met de raadsenquêtes hebben geleid tot het starten van een bepaald leerproces. Hierdoor is het voor dit onderzoek niet mogelijk om aan te geven wat de exacte invloed van de raadsenquête is geweest op het starten van het leerproces. Een onderzoek wat zich meer richt op deze vraag zal waarschijnlijk een beter antwoord kunnen geven op deze vraag die is ontstaan gedurende dit onderzoek.

Ten derde is het raadzaam voor vervolgonderzoek om te kijken hoe de geleerde lessen uit deze raadsenquêtes ook op de langere termijn geborgen kunnen blijven binnen de organisatie. Tijdens het verzamelen van de data werd ontdekt dat niet iedere respondent met zekerheid kon zeggen of alle geleerde lessen geborgen blijven binnen de organisatie. Vervolgonderzoek omtrent dit onderwerp zou de gemeente Rotterdam kunnen helpen om dit aspect te kunnen verbeteren, zodat in de toekomst vergelijkbare incidenten beter voorkomen kunnen worden.

De laatste aanbeveling is om in vervolgonderzoek niet enkel te kijken naar risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming. Een raadsenquête kan ook invloed hebben op risicomanagement dat wordt gevoerd op besluiten die niet bestuurlijk zijn, maar worden genomen door ambtenaren of binnen een project. Op deze manier kan de invloed van raadsenquête op risicomanagement verder worden onderzocht.

Aanbevelingen

Naar aanleiding van dit onderzoek zijn ook een aantal aanbevelingen geformuleerd voor de gemeente Rotterdam. Deze aanbevelingen hebben als doel om de gemeente Rotterdam handvatten mee te geven om in de toekomst het uitvoeren van een raadsenquête te verbeteren.

De eerste aanbeveling naar aanleiding van dit onderzoek is om de onderzoekscommissie bij een eventuele volgende raadsenquête te laten behalen hoeveel tijd noodzakelijk is om gedegen onderzoek te doen. De tijdsperiode dient dus niet vooraf door de gemeenteraad bepaald te worden, omdat vooraf minder goed is in te schatten hoeveel tijd noodzakelijk is. Voor beide enquêtes was besloten om binnen enkele maanden het debat te kunnen voeren over de situatie. De respondenten gaven over het algemeen aan dat voldoende tijd beschikbaar was voor het uitvoeren van de raadsenquêtes, maar de respondenten erkenden wel dat een bepaalde tijdsdruk aanwezig was om het onderzoek af te ronden. Tijdsdruk heeft een negatieve invloed op de kwaliteit van het onderzoeksproces en daarom is het van belang om zo min mogelijk tijdsdruk te ervaren (Birkland, 2009). Als bij een toekomstige raadsenquête de raadsleden vooraf van mening zijn dat de raadsenquête sneller uitgevoerd dient te worden dan wenselijk is, dan heeft dit een negatieve invloed op de kwaliteit van de uitkomsten en de mogelijkheden om te kunnen leren van het incident.

De tweede aanbeveling van dit onderzoek is ook gericht aan de gemeenteraad van de gemeente Rotterdam. De tweede aanbeveling is om bij een eventuele volgende raadsenquête over een groot project, raadsleden die kennis en kunde hebben over hoe grote projecten in de praktijk verlopen de leiding te geven over de onderzoekscommissie. Een aantal respondenten die betrokken waren bij de Hoekse Lijn hadden niet bij iedere aanbeveling het gevoel dat de onderzoekscommissie genoeg kennis had over hoe grote projecten in de praktijk verlopen. Het hebben van genoeg kennis en kunde over het onderwerp binnen de onderzoekscommissie is namelijk van belang om tot goede en passende aanbevelingen te kunnen komen (Hovden et al, 2011). Door raadsleden met kennis en kunde over grote projecten in de praktijk te plaatsen in de onderzoekscommissie zal de onderzoekscommissie beter in staat zijn om aanbevelingen te formuleren die matchen met de realiteit.

De derde aanbeveling is dat het voor de gemeente Rotterdam beter inzichtelijk dient te zijn wat de exacte invloed is van een raadsenquête op het starten van een leerproces. Hiermee kan door raadsleden beter beoordeeld worden of een raadsenquête het juiste middel is om te kunnen leren van een incident. Tijdens de raadsenquête naar de Boompjeskade werden bijvoorbeeld ook andere onderzoeken gehouden naar de gang van zaken en hierdoor lag de afdeling Vastgoed reeds onder een vergrootglas. De raadsenquête kwam hier bovenop en dat verhoogde nogmaals de druk op de afdeling. Dit alles had een verlamme werking op de afdeling en op het leerproces. Wybo (2004) en Vincent et al. (1999) hebben aangetoond dat een te hoge druk en een verlamde organisatie een negatief effect hebben op de kwaliteit van het leren van een incident. Wanneer het beter inzichtelijk is wat het effect van een raadsenquête is op het leerproces als al andere onderzoeken naar hetzelfde incident zijn gedaan, dan zijn de raadsleden beter in staat om te beoordelen of een raadsenquête een juiste stap is om het leerproces in te richten. Hierdoor kan beter worden afgewogen of het nut van een raadsenquête voor het starten van een leerproces opweegt tegen de verhoogde druk die een raadsenquête ook met zich meebrengt. Dit kan de gemeente realiseren door bijvoorbeeld een volgende stagiair te laten onderzoeken wat de impact van een raadsenquête is als tegelijkertijd met de raadsenquête ook andere onderzoeken naar een incident worden gehouden. De resultaten van dit onderzoek dienen gedeeld te worden met de raadsleden, zodat de raadsleden beschikken over deze nieuwe inzichten en kennis en hiermee betere afwegingen kunnen maken.

De laatste aanbeveling is dat de gemeente Rotterdam eraan gelegen is om het aantal risicomangers en analisten uit te breiden die zich richten op projecten en de bestuurlijke besluitvorming. Dit zal de gemeente Rotterdam helpen om een aantal van de geleerde lessen naar aanleiding van de raadsenquêtes beter op te slaan en te borgen binnen de organisatie. Deze aanbeveling kan in de praktijk worden gebracht als de leidinggevenden van de risicomangers binnen de gemeente Rotterdam extra risicomangers aannemen die deze taken kunnen uitvoeren. In de interviews werd regelmatig aangegeven dat het onduidelijk is of met name de culturele lessen zoals de alertheid op risico's, het niet denken in wensplanningen, de betere communicatie en het eerder rugdekking halen bij risico's op de langere termijn geborgen blijven binnen de gemeente Rotterdam. Deze aspecten zouden kunnen verwateren indien andere prioriteiten zich voordoen of wanneer personen die de

incidenten hebben meegemaakt de organisatie verlaten. De extra risicomangers en analisten kunnen zich binnen projecten en bestuurlijke besluitvorming specifiek richten op de omgang met risico's, waardoor de huidige werknemers dit niet extra hoeven te doen bovenop hun huidige werkzaamheden. Het is belangrijk dat zodra deze risicomangers signalen ontvangen dat geleerde lessen dreigen te verwateren, dat zij dit kunnen melden bij het management en dat het management actief aan de slag gaat met deze meldingen. Handelingen vanuit het management hebben als effect dat de urgentie om blijvend te leren wordt vergroot (Carroll, 1998). Door het uitvoeren van deze aanbeveling worden dergelijke lessen ook voor langere tijd door de werknemers van de gemeente Rotterdam zelf geborgen, in plaats van enkel door aangepaste werkwijzen en documenten en wordt de kans op verwatering van deze lessen verkleind.

Conclusie

Het laatste gedeelte van dit onderzoek is de conclusie. In deze sectie wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvraag. De onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

“Wat is de invloed van raadsenquêtes op het risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming van de gemeente Rotterdam?”.

Bij de raadsenquête naar de Boompjeskade was de cultuur op een aantal facetten niet ondersteunend om te kunnen leren van incidenten. De druk was met name op de afdeling Vastgoed hoog en dit was belemmerend voor de kwaliteit van het leren. Naarmate de cultuur verbeterde binnen de afdeling Vastgoed door toedoen van de uitvoeringsagenda, versnelde en verbeterde het leerproces. Bij de raadsenquête naar de Hoekse Lijn hadden de respondenten het gevoel dat zij incidenten konden melden, maar de respondenten hadden ook het idee dat deze meldingen niet altijd goed werden opgepakt. Ook bij de Hoekse Lijn was dus de cultuur niet altijd ondersteunend om goed te kunnen leren, maar ook deze cultuur is verbeterd naar aanleiding van de raadsenquête en heeft als gevolg gehad dat men instaat was om te kunnen leren van eerder gemaakte fouten.

Volgens dit onderzoek had interactief leren een beperkte invloed op de mate van beleidsvervreemding. De ambtenaren binnen de gemeente Rotterdam hebben de strategische machteloosheid die ontstond door het gebrek aan interactief leren niet als negatief ervaren. Daarbij waren de ambtenaren tevreden over de mate van vrijheid op het gebied van de uitvoering van de aanbeveling en was men doordrongen van het feit dat veranderingen zinvol en noodzakelijk waren om de samenleving en de burgers beter tot dienst te kunnen zijn. Bij de raadsenquête over de Hoekse Lijn werd niet iedere aanbeveling als zinvol beschouwd, maar door de vrijheid die de ambtenaren hadden om de aanbevelingen naar eigen inzicht in te vullen en de visie dat veranderingen noodzakelijk waren was dit geen obstakel om veranderingen in het risicomanagement te implementeren. In beide casussen was de mate van beleidsvervreemding dus geen obstakel om veranderingen in het risicomanagement door te voeren.

Vervolgens is naar voren gekomen dat de stappen van Drupsteen et al. (2012; zoals beschreven in Drupsteen & Hasle, 2014) behulpzaam waren om het leerproces succesvol in te richten. Echter, het is niet duidelijk wat de exacte invloed van de raadsenquêtes is geweest in

het starten van een leerproces. Naast de raadsenquêtes waren in beide casussen namelijk ook nog andere onderzoeken naar de incidenten die min of meer gelijktijdig werden gehouden met de raadsenquêtes. Uit dit onderzoek kwam wel naar voren dat de raadsenquêtes voor extra urgentie zorgden om te leren van deze incidenten, zodat dergelijke incidenten in de toekomst voorkomen kunnen worden.

Naar aanleiding van de raadsenquêtes en andere onderzoeken zijn veranderingen geconstateerd binnen het risicomanagement van de bestuurlijke besluitvorming van de gemeente Rotterdam. Deze veranderingen houden in dat binnen de bestuurlijke besluitvorming beter wordt gecommuniceerd over risico's, betere risicorapportages aanwezig zijn aan de gemeenteraad en dat betere analyses van risico's en betere beheersmaatregelen voor risico's aanwezig zijn. Dit is onder andere bewerkstelligd door bijvoorbeeld de oprichting van de afdeling financiële projectbeheersing en omdat de verschillende lagen binnen de bestuurlijke besluitvorming alerter zijn en bewuster omgaan met risico's. Het is dus echter niet duidelijk wat de precieze rol van de raadsenquêtes is bij deze veranderingen, omdat de raadsenquêtes samen met andere onderzoeken hebben geleid tot de start van de leerprocessen. Het concrete antwoord op de onderzoeksvraag is dus dat de raadsenquêtes samen met andere onderzoeken hebben geleid tot veranderingen binnen het risicomanagement van de bestuurlijke besluitvorming, maar de precieze invloed van de raadsenquêtes blijft onduidelijk.

De directe relevantie van dit onderzoek is dat dit onderzoek twee casussen heeft onderzocht en aan de hand van deze casussen is bekeken of de huidige literatuur van toepassing is op deze casussen. Dit heeft voor aanvullingen op de literatuur gezorgd en voor verdere generalisatie. Daarbij heeft dit onderzoek voor handvatten gezorgd voor de gemeente Rotterdam om in de toekomst beter te kunnen leren van incidenten en om toekomstige lessen beter te kunnen borgen binnen de gemeente. Daarbij heeft dit onderzoek aangetoond dat het voor de gemeente Rotterdam van belang is om de exacte invloed van de raadsenquêtes op het leerproces te achterhalen door middel van extra onderzoek.

Het wensdenken naar aanleiding van dit onderzoek is dat deze thesis een bijdrage gaat leveren aan het voorkomen van toekomstige raadsenquêtes. Deze thesis heeft namelijk aangegeven hoe het best geleerd kan worden van incidenten, waardoor toekomstige incidenten voorkomen kunnen worden. Mocht in de toekomst toch besloten worden om een

raadsenquête uit te voeren, dan heeft deze thesis ook handvatten meegegeven hoe raadsenquêtes in de toekomst beter kunnen worden ingezet.

Referentielijst

Amsterdam. (z.d.). *Wat is een raadsenquête?* Amsterdam.nl.

<https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/gemeenteraad/instrumenten-raad/raadsonderzoek/raadsenquête/>

Argyris, C., & Schon, D. A. (1996). *Organizational Learning II: Theory, Method, and Practice* (FAC SUB editie). Addison-Wesley.

Argyris, C., & Schön, D. A. (1979). Organizational Learning: A Theory of Action Perspective.

Reis, 77/78, 345. <https://doi.org/10.2307/40183951>

Baškarada, S. (2014). Qualitative Case Study Guidelines. *The Qualitative Report*. Published.

<https://doi.org/10.46743/2160-3715/2014.1008>

Birkland, T. A. (2009). Disasters, Lessons Learned, and Fantasy Documents. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 17(3), 146–156.

<https://doi.org/10.1111/j.1468-5973.2009.00575.x>

Boeije, H. (2016). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Amsterdam: Boom.

Bullock, J. B., Greer, R. A., & O'Toole, L. J. (2018). Managing Risks in Public Organizations: A Conceptual Foundation and Research Agenda. *Perspectives on Public Management and Governance*, 2(1), 75–87. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvx016>

Cagliano, A. C., Grimaldi, S., & Rafele, C. (2014). Choosing project risk management techniques. A theoretical framework. *Journal of Risk Research*, 18(2), 232–248.

<https://doi.org/10.1080/13669877.2014.896398>

- Carroll, J. S. (1998). Organizational Learning Activities in High-hazard Industries: The Logics Underlying Self-Analysis. *Journal of Management Studies*, 35(6), 699–717.
<https://doi.org/10.1111/1467-6486.00116>
- Catino, M., & Patriotta, G. (2013). Learning from Errors: Cognition, Emotions and Safety Culture in the Italian Air Force. *Organization Studies*, 34(4), 437–467.
<https://doi.org/10.1177/0170840612467156>
- Chevreau, F., Wybo, J., & Cauchois, D. (2006). Organizing learning processes on risks by using the bow-tie representation. *Journal of Hazardous Materials*, 130(3), 276–283.
<https://doi.org/10.1016/j.jhazmat.2005.07.018>
- De Vries, N. (2002). *Risico's en risicoperceptie*. Nederlands Tijdschrift Tandheelkunde.
- DiCicco-Bloom, B., & Crabtree, B. F. (2006). The qualitative research interview. *Medical education*, 40(4), 314-321.
- Drupsteen, L., Groeneweg, J., & Zwetsloot, G. I. J. M. (2013). Critical Steps in Learning from Incidents: Using Learning Potential in the Process From Reporting an Incident to Accident Prevention. *International Journal of Occupational Safety and Ergonomics*, 19(1), 63–77. <https://doi.org/10.1080/10803548.2013.11076966>
- Drupsteen, L., & Hasle, P. (2014). Why do organizations not learn from incidents? Bottlenecks, causes and conditions for a failure to effectively learn. *Accident Analysis & Prevention*, 72, 351–358. <https://doi.org/10.1016/j.aap.2014.07.027>
- Drupsteen, L., Zwetsloot, G., & Groeneweg, J. (2012). Learning from Events: A Process Approach. *All Days*. <https://doi.org/10.2118/156660-ms>

- Duffhues, P. (2018). *De lessen van de crisis van 2008 in terugblik*. Maandblad Voor Accountancy en Bedrijfseconomie. <https://mab-online.nl/article/29016/>
- Financieel dagblad. (2019). *Rekenkamer: Rotterdam verliest vaak risico's uit het oog in ambitieuze plannen*. FD.nl. <https://fd.nl/economie-politiek/1317862/rekenkamer-gemeente-rotterdam-vaak-te-overmoedig-met-plannen-qkb1caPJKyR7>
- García-Morales, V. J., Lloréns-Montes, F. J., & Verdú-Jover, A. J. (2007). Influence of personal mastery on organizational performance through organizational learning and innovation in large firms and SMEs. *Technovation*, 27(9), 547–568.
<https://doi.org/10.1016/j.technovation.2007.02.013>
- Gioia, D. A., Corley, K. G., & Hamilton, A. L. (2013). Seeking qualitative rigor in inductive research: Notes on the Gioia methodology. *Organizational research methods*, 16(1), 15-31.
- Guofeng, W., W. Min, and Z. Weiwei. 2011. "Study on the Existing Problems and Countermeasures of Project Risk Management in China." *Energy Procedia* 13: 2726–2733. [10.1016/S1876-6102\(14\)00454-8](https://doi.org/10.1016/S1876-6102(14)00454-8)
- Hovden, J., Størseth, F., & Tinmannsvik, R. K. (2011). Multilevel learning from accidents – Case studies in transport. *Safety Science*, 49(1), 98–105.
<https://doi.org/10.1016/j.ssci.2010.02.023>
- Jacobsson, A., Sales, J., & Mushtaq, F. (2009). A sequential method to identify underlying causes from industrial accidents reported to the MARS database. *Journal of Loss*

Prevention in the Process Industries, 22(2), 197–203.

<https://doi.org/10.1016/j.ilp.2008.12.009>

Jereb, B., Ivanuša, T., Rosi, B. (2013): Systemic Thinking and Requisite Holism in Mastering Logistics Risks: The Model for Identifying Risks in Organisations and Supply Chain, *Amfiteatru Economic Journal*, ISSN 2247-9104, The Bucharest University of Economic Studies, Bucharest, Vol. 15, Iss. 33, pp. 56-73

Jonek-Kowalska, I. (2019). Efficiency of Enterprise Risk Management (ERM) systems.

Comparative analysis in the fuel sector and energy sector on the basis of Central-European companies listed on the Warsaw Stock Exchange. *Resources Policy*, 62, 405–415. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2019.04.011>

Lukic, D., Littlejohn, A., & Margaryan, A. (2012). A framework for learning from incidents in the workplace. *Safety Science*, 50(4), 950–957.

<https://doi.org/10.1016/j.ssci.2011.12.032>

Onderzoekscommissie Hoekse Lijn. (2018). *Raadsonderzoek Hoekse Lijn*.

https://www.ovmagazine.nl/wp-content/uploads/2018/02/Eindrapport_Hoekse_Lijn_Eindrapport_printversie.pdf

Onderzoekscommissie Boompjeskade. (2017). *Eindrapport enquêtecommissie*

Boompjeskade. http://82.192.71.5/resultaten-gr_files/Eindrapport-enquetecommissie-Boompjeskade.pdf

Primo-Nederland (2019). *Gemeentelijk risicomanagement: een empirisch onderzoek*. PRIMO

Nederland. <https://primo-nederland.eu/gemeentelijk-risicomanagement-een-empirisch-onderzoek/>

PWC. (z.d.). *Maatschappelijke organisaties*. PwC. Geraadpleegd op 11 februari 2021, van

<https://www.pwc.nl/nl/marktsectoren/publieke-sector/maatschappelijke-organisaties.html>

Rekenkamer Rotterdam (2019). *publieke waarde in de knel*. Rekenkamer Rotterdam.

<https://rekenkamer.rotterdam.nl/onderzoeken/publieke-waarde-in-de-knel/>

Sanne, J. M. (2008). Incident reporting or storytelling? Competing schemes in a safety-critical and hazardous work setting. *Safety Science*, 46(8), 1205–1222.

<https://doi.org/10.1016/j.ssci.2007.06.024>

Schiller, F., & Prpich, G. (2013). Learning to organise risk management in organisations: what future for enterprise risk management? *Journal of Risk Research*, 17(8), 999–1017.

<https://doi.org/10.1080/13669877.2013.841725>

Tummers, L. (2011). Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: a policy alienation framework. *International Review of Administrative Sciences*, 77(3), 555–581. <https://doi.org/10.1177/0020852311407364>

Tummers, L. (2014). Verandermanagement en beleid: Waarom vertonen professionals weerstand tegen nieuw beleid? *Bestuurskunde*, 2014, 1-16.

Van Thiel (2014), *Research Methods in Public Administration and Public Management*. An Introduction, Routledge: Londen & New York

- Vastveit, K., Boin, A., & Njå, O. (2015). Learning from incidents: Practices at a Scandinavian refinery. *Safety Science*, 79, 80–87. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2015.05.001>
- Verhulst, P. J., & Lamberts, H. (2015). Bijdragen van een individuele respondent Vergelijking van de informatie verkregen via een diepte-interview en een focusgroep. *KWALON*, 20(1). <https://doi.org/10.5117/2015.020.001.005>
- Verschuren, P. (2016). De waarde van kwalitatieve strategieën voor het praktijkgericht onderzoek. *Tijdschrift Kwalon*, 16(2).
- Vincent, C. A. (2004). *Analysis of clinical incidents: a window on the system not a search for root causes*. <https://qualitysafety.bmj.com/content/qhc/13/4/242.full.pdf>
- Vincent, C., Stanhope, N., & Crowley-Murphy, M. (1999). Reasons for not reporting adverse incidents: an empirical study. *Journal of Evaluation in Clinical Practice*, 5(1), 13–21. <https://doi.org/10.1046/j.1365-2753.1999.00147.x>
- VNG. (2018). *Raadsenquêtes: Veel tijd en geld maar de moeite waard*. <https://vng.nl/artikelen/raadsenquetes-veel-tijd-en-geld-maar-de-moeite-waard>
- VNG (z.d.) *Raadgever Rollen en instrumenten van het raadslid*. Geraadpleegd op 26 juni 2021, van <https://vng.nl/artikelen/raadgever-rollen-en-instrumenten-van-het-raadslid>
- Williams, R., Bertsch, B., Dale, B., van der Wiele, T., van Iwaarden, J., Smith, M., & Visser, R. (2006). Quality and risk management: what are the key issues? *The TQM Magazine*, 18(1), 67–86. <https://doi.org/10.1108/09544780610637703>

Woods, M. (2009). A contingency theory perspective on the risk management control system within Birmingham City Council. *Management Accounting Research*, 20(1), 69–81.

<https://doi.org/10.1016/j.mar.2008.10.003>

Bijlages

Bijlage 1:Topiclijst

Intro

- Privacy opnemen en afspreken dat binnen 2 weken de respondent zaken nog kan veranderen
- Doel van het interview uitleggen

Inleidende vraag:

- Kunt u vertellen over de Hoekse Lijn/Boompjeskade en uw link met de Hoekse Lijn/Boompjeskade?

Leerproces

Hoofdvraag: Welke acties zijn ondernomen om tot aanbevelingen te komen en hoe zijn deze stappen ingevuld tijdens de raadsenquête van de Hoekse Lijn/Boompjeskade?

- Er is genoeg informatie verzameld om een goed onderzoek te kunnen uitvoeren
- De analyse is gedetailleerd genoeg gebeurd en er is genoeg tijd voor genomen
- De analyse is gebeurd door personen met genoeg kennis en kunde
- Zowel latente condities als directe oorzaken zijn geïdentificeerd
- De aanbevelingen en eventuele veranderingen verhelpen de latente condities en directe oorzaken
- De aanbevelingen worden daadwerkelijk uitgevoerd
- De resultaten worden gemonitord en geëvalueerd
- De opgedane kennis wordt opgeslagen

Cultuur

Hoofdvraag: In hoeverre is er binnen de gemeente Rotterdam een cultuur om open en vrij te praten over zaken die verkeerd gaan en om samen te leren van deze fouten?

- Mensen binnen de organisatie voelen zich vrij om incidenten te melden
- Als incidenten worden gemeld, dan wordt deze melding serieus genomen en opgepakt

- Er kan vrij gesproken worden over misstanden, zonder dat personen worden afgerekend op gemaakte fouten
- Onderzoeken naar incidenten worden openbaar gemaakt zonder dat personen in de openbaarheid worden afgerekend
- Er is genoeg vertrouwen dat de mensen binnen de organisatie genoeg kunde hebben om incidenten op te lossen.
- Stakeholders worden betrokken om incidenten op te lossen
- Er is sprake van een gemeenschappelijke taal en tools binnen de organisatie om incidenten op te lossen

Interactief leren en beleidsvervreemding

Hoofdvraag: Hoe werden medewerkers buiten de onderzoekscommissie betrokken bij het verzamelen en analyseren van informatie en wat is hun rol geweest binnen dit proces?

- De werknemers die kennis hebben van het incident worden betrokken bij het leerproces
- Alle betrokken personen werken samen en de input van de verschillende actoren wordt gehoord en meegenomen

Hoofdvraag 2: In hoeverre hebben medewerkers invloed gehad op de inhoud van de aanbevelingen en hoe de aanbevelingen uitgevoerd dienden te worden?

Hoofdvraag 3: In hoeverre denkt u dat de aanbevelingen een toegevoegde waarde hebben voor de organisatie en de samenleving?

- Strategische machteloosheid: de mate waarin professionals invloed hebben op het beleid
- Tactische machteloosheid: de mate waarin professionals invloed hebben op hoe het beleid wordt geïmplementeerd
- Operationele machteloosheid: de mate waarin professionals invloed hebben op de wijze waarop het beleid uitgevoerd dient te worden
- Zinloosheid voor de samenleving: De mate waarin professionals denken dat het beleid geen toegevoegde waarde heeft voor de samenleving.

- Zinloosheid voor de klanten: De mate waarin professionals denken dat het beleid geen toegevoegde waarde heeft om de klanten van de organisatie beter van dienst te zijn

Risicomanagement

Hoofdvraag: Zijn er veranderingen geweest binnen het risicomanagement binnen de bestuurlijke besluitvorming naar aanleiding van de Hoekse Lijn/Boompjeskade en zo ja, wat houden deze veranderingen concreet in?

- De gehele organisatie is anders bezig met risicomanagement
- De organisatie identificeert risico's op een andere manier dan voorheen
- De organisatie analyseert risico's op een andere manier dan voorheen
- De organisatie beheert risico's op een andere manier dan voorheen
- De organisatie monitort risico's op een andere manier dan voorheen
- De organisatie evalueert risico's op een andere manier dan voorheen

Afronding

- Vragen naar afsluitende opmerkingen
- Afronden gesprek

Bijlage 2: Overzicht van de interviews

Interview	Functie	Datum
1	Adviseur binnen het cluster Stadsontwikkeling	6 april
2	Ambtenaar met veel contact met wethouders	6 april
3	Ambtenaar die betrokken was bij het verbetertraject naar aanleiding van de raadsenquête Boompjeskade	6 april
4	Ambtenaar die betrokken was bij het verbetertraject naar aanleiding van de raadsenquête Boompjeskade	7 april
5	Adviseur op het stadhuis	7 april
6	Adviseur binnen het cluster stadsontwikkeling	8 april
7	Projectmanager binnen het cluster stadsontwikkeling	8 april
8	Leidinggevende binnen projecten en processen binnen de gemeente Rotterdam	8 april
9	Persoon die betrokken was bij het uitvoeren van het onderzoek voor de raadsenquête naar de Boompjeskade	9 april
10	Persoon die betrokken was bij het uitvoeren van het onderzoek voor de raadsenquête naar de Hoekse Lijn	12 april
11	Medewerker van projectmanagement en Engineering	12 april
12	Topambtenaar binnen Stadsontwikkeling/ en opnieuw adviseur binnen het cluster Stadsontwikkeling	14 april
13	Adviseur binnen het cluster stadsontwikkeling	14 april
14	Ambtenaar met veel contact met wethouders	21 april
15	Twee medewerkers binnen de afdeling middelen en control	23 april
16	Projectmanager binnen het cluster Stadsontwikkeling	26 april

Bijlage 3: Codeerschema

Concept	Codegroep	Individuele codes
Leerproces	<ol style="list-style-type: none"> 1. Informatie verzamelen 2. Analyseren van informatie 3. Directe oorzaken en latente condities identificeren en oplossen 4. Resultaten monitoren en evalueren 5. Kennis opslaan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <ul style="list-style-type: none"> - Voldoende informatie verzameld - Twijfel of voldoende informatie is verzameld 2. <ul style="list-style-type: none"> - Zorgvuldige analyse - Genoeg kennis en kunde - Twijfel over kennis en kunde - Weinig tijd om te leren en te veranderen 3. <ul style="list-style-type: none"> - Directe oorzaken ontdekt - Latente condities ontdekt - Latente condities kunnen aanpassen - Latente condities niet kunnen aanpassen 4. <ul style="list-style-type: none"> - Acties monitoren - Acties evalueren - Niet overtuigd van de mate van evaluatie en monitoring 5. <ul style="list-style-type: none"> - Kennis wordt opgeslagen - Twijfel of kennis wordt opgeslagen
Cultuur	<ol style="list-style-type: none"> 6. Vrijheid om incidenten te melden 7. Meldingen over incidenten worden opgepakt 8. Ontbreken van afrekening 9. Vertrouwen om de situatie op te lossen 10. Aanwezigheid van gemeenschappelijke taal en tools om incidenten op te lossen 	<ol style="list-style-type: none"> 6. <ul style="list-style-type: none"> - Vrijheid om incidenten te kunnen melden - Ontbreken vrijheid om incidenten te kunnen melden 7. <ul style="list-style-type: none"> - Meldingen van incidenten worden serieus opgepakt - Meldingen van incidenten worden niet serieus opgepakt

	<p>11. Betrekken stakeholders om incidenten op te lossen</p>	<p>8.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zoeken naar schuldigen - Ontbreken zoeken naar schuldigen <p>9.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Genoeg vertrouwen om het incident op te lossen - Ontbreken vertrouwen om incident op te lossen <p>10.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aanwezigheid van gemeenschappelijke taal en tools om incidenten op te lossen - Afwezigheid van gemeenschappelijke taal en tools om incidenten op te lossen <p>11.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Stakeholders zijn betrokken bij het oplossen van het incident - Stakeholders zijn niet betrokken bij het oplossen van het incident
Interactief leren	<p>12. Werknemers met kennis worden betrokken tijdens het leerproces</p> <p>13. Alle betrokken personen werken samen en de verschillende input wordt gehoord en meegenomen</p>	<p>12.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Medewerkers worden voldoende betrokken bij het leerproces - Medewerkers worden onvoldoende betrokken bij het leerproces <p>13.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De input van de betrokken personen wordt gehoord - De input van de betrokken personen wordt onvoldoende gehoord
Beleidsvervreemding	<p>14. Strategische machteloosheid</p> <p>15. Tactische machteloosheid</p>	<p>14.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ontbreken strategische machteloosheid

	<p>16. Operationele machteloosheid</p> <p>17. Zinloosheid voor de samenleving</p> <p>18. Zinloosheid voor de klanten</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mate van strategische machteloosheid <p>15.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ontbreken tactische machteloosheid - Mate van tactische machteloosheid <p>16.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ontbreken operationele machteloosheid - Mate van operationele machteloosheid <p>17.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ontbreken zinloosheid voor de samenleving - Mate van zinloosheid voor de samenleving <p>18.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ontbreken zinloosheid voor de klanten - Mate van zinloosheid voor de klanten
Risicomanagement	<p>19. Veranderingen in hoe de gehele organisatie bezig is met risicomanagement</p> <p>20. Veranderingen in het identificeren van risico's</p> <p>21. Veranderingen in het analyseren van risico's</p> <p>22. Veranderingen in het beheren van risico's</p> <p>23. Veranderingen in het monitoren van risico's</p> <p>24. Veranderingen in het evalueren van risico's</p>	<p>19.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De gehele organisatie is anders met risicomanagement - De gehele organisatie is hetzelfde bezig met risicomanagement <p>20.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Veranderingen in het identificeren van risico's - Geen veranderingen in het identificeren van risico's <p>21.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Veranderingen in het analyseren van risico's - Geen veranderingen in het analyseren van risico's <p>22.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Veranderingen in het beheren van risico's - Geen veranderingen in het beheren van risico's

		<p>23.</p> <ul style="list-style-type: none">- Verbeteringen in het monitoren van risico's- Geen veranderingen in het monitoren van risico's <p>24.</p> <ul style="list-style-type: none">- Veranderingen in het evalueren van risico's- Geen veranderingen in het evalueren van risico's
--	--	---