



ADVIES
KWALITEITSSTELSEL
RECHTSBIJSTAND 2008

*Commissie Metatoets
Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand*

Borging
effectiviteit
Organisatie



Bevordering
Deskundigheid

**ADVIES
KWALITEITSSTELSEL
RECHTSBIJSTAND 2008**

Commissie Metatoets

Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	5
Opzet rapport	6
Samenvatting	7
1 Opdracht en aanpak commissie Metatoets	9
1.1 Achtergrond	9
1.2 Aanstelling	9
1.3 Opdracht	10
1.4 Aanpak	10
1.5 Quick scan diverse sectoren	10
1.6 Nader onderzoek in twee sectoren	11
2 Ontwikkelingen kwaliteitsstelsel advocatuur	13
2.1 Ontwikkelingen binnen kantoren	13
2.2 De raden voor rechtsbijstand	14
2.3 De Nederlandse Orde van Advocaten	14
2.4 Ontwikkelingen kwaliteitsinstrumenten	16
2.4.1 Opleiding	16
2.4.2 Best Practice Guides	16
2.4.3 Peer review	17
2.4.4 Intervisie	17
2.4.5 Specialisatieverenigingen	18
2.4.6 Klanttevredenheidsonderzoek	18
2.4.7 Certificering	18
2.4.8 Initiatieven op ketenniveau	19
2.4.9 Klacht- en tuchtrecht	21
3 Bevindingen kwaliteitsstelsels	23
3.1 Kwaliteitsstelsels professionele dienstverlening	23
3.2 Ervaringen in de zorg	23
3.3 Ervaringen binnen de rechterlijke macht	24
3.4 Succesfactoren en faalfactoren	25
3.5 Wat heeft de cliënt er aan?	25
4 Advies kwaliteitsstelsel	27
4.1 Aanbevelingen en uitgangspunten advocatuur	27
4.2 Open stelsel voor de hele balie.	28
4.3 Verbetering en inspiratie: autonome keuze en zelfevaluatie	29
4.3.1 De waarde van best practices en peer review	29
4.3.2 Inspiratie door appreciative inquiry	30
4.3.3 Reflectie met collega's: intervisie	30
4.3.4 Voortzetting klanttevredenheidsonderzoek	30

4.3.5	Eigen verantwoordelijkheid met zelfevaluatie	30
4.3.6	Keteninitiatieven verdienen nadere aandacht	31
4.4	Handhaving en toezicht	31
4.4.1	Audits alleen in bepaalde gevallen	31
4.4.2	Actieve rol plaatselijke dekens	32
4.5	Metatoets	32
4.6	Financiering	32
5	Conclusies en aanbevelingen	35
5.1	Conclusies aangaande de onderzoeksvragen	35
5.2	Aanbevelingen	35
5.3	Vooruitblik	37
	Geraadpleegde bronnen	39

VOORWOORD

Het eerste rapport van de commissie Metatoets verscheen in 2006. De commissie evalueerde in opdracht van de raden voor rechtsbijstand het kwaliteitsstelsel binnen de door de overheid gesubsidieerde advocatuur en gaf een aantal aanbevelingen ter verbetering van dat stelsel. Naar aanleiding van dit rapport werd de commissie verzocht om de voortgang binnen het kwaliteitsstelsel te volgen en hieromtrent nader te adviseren vanuit kennis van kwaliteitszorg binnen andere sectoren.

Het werken aan kwaliteit is niet meer weg te denken uit de samenleving. In vrijwel alle maatschappelijke sectoren ziet men de wenselijkheid en noodzaak in van regelmatig stilstaan bij de gevolgde procedures en het eigen professionele handelen. In vele sectoren is de afgelopen decennia een stelsel van afspraken en regels ontwikkeld, waarin verscheidene kwaliteitsbevorderende instrumenten zijn ingebed. Met name in sectoren met hoge veiligheidsrisico's en waar sprake is van een kennisasymmetrie tussen dienstverlener en klant, zijn professionals doordrongen van de noodzaak om te voldoen aan essentiële regels en procedures. Tevens zien deze professionals de noodzaak in om te leren van gemaakte fouten. In dergelijke sectoren is het ontwikkelen en bekendmaken van richtlijnen en criteria, alsmede de controle daarop en de handhaving daarvan, volledig geaccepteerd. Iedereen wil immers in een veilig vliegtuig worden vervoerd en betrouwbaar voedsel kunnen kopen. Fouten in deze sectoren worden niet aanvaardbaar geacht. De urgentie van een goed werkzaam kwaliteitsborgingsstelsel vindt derhalve iedereen vanzelfsprekend.

De burger, die zich tegenwoordig via het internet veel beter kan informeren dan vroeger, verwacht thans een grotere transparantie van de professionele dienstverleners. Is men op zoek naar een goede school voor zijn kind of een goed aangeschreven ziekenhuis voor een ziek familielid, dan wil de consument graag inzicht vergaren in de prestaties en de kwaliteit van scholen en ziekenhuizen. Waar vroeger mond-op-mondreclame veelal voldoende werd geacht, wenst de cliënt nu meer objectieve gegevens over de dienstverlening en zo mogelijk ook over de resultaten die van de professional kunnen worden verwacht.

Bovenstaande overwegingen gelden voor alle soorten van professionele dienstverlening, dus ook voor de rechtsbijstandverlening. Ook bij juridische zaken en procedures lopen burgers en bedrijven risico's die verstrekkinge gevolgen kunnen hebben en wensen zij goed geïnformeerd te zijn over de kwaliteit die de advocaat levert. Voor niet-juristen is het echter heel lastig om te beoordelen of de advocaat goed werk levert. Collega-advocaten kunnen dit

wel beoordelen en daarom ligt het voor de hand om nader te onderzoeken of peer review, intervisie en certificering bruikbare kwaliteitsinstrumenten zijn voor de advocatuur. De weerstand die binnen een deel van de beroepsgroep leeft tegen het verder uitbouwen van het kwaliteitsstelsel en het ontwikkelen van nadere regels en criteria, weegt naar het oordeel van de commissie niet op tegen het grote belang ervan voor de cliënt. Daarnaast is die weerstand niet verenigbaar met de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de advocatuur.

Waar gewerkt wordt, vallen spaanders, zoveel is wel zeker. Echter, ook binnen de advocatuur is het van groot belang om de risico's voor cliënten zo klein mogelijk te maken. En dat de risico's groot kunnen zijn, blijkt uit de zaken waarin het is misgegaan. Een asielzoeker die is teruggezonden naar een onveilig land doordat de advocaat een termijn liet verstrijken, overleeft dit misschien niet. Een ondernemer die failliet is gegaan door fouten van zijn advocaat, lijdt een groot verlies. Dit zijn slechts twee voorbeelden die illustreren dat ook misslagen van advocaten enorme gevolgen kunnen hebben voor de cliënt. Derhalve acht de commissie een goed kwaliteitsstelsel met een degelijk borgingssysteem binnen de advocatuur urgent.

Opzet rapport

Vooraf gaat de samenvatting. Het eerste hoofdstuk beschrijft de voorgeschiedenis, de opdracht en de gevolgde aanpak van de commissie. In het tweede hoofdstuk komen recente ontwikkelingen binnen de advocatuur aan de orde, waarna in het derde hoofdstuk ervaringen met kwaliteitsstelsels in andere sectoren worden besproken. In hoofdstuk vier geeft de commissie concrete adviezen en tevens doet zij voorstellen voor de verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel van de advocatuur. De conclusies en aanbevelingen van de commissie alsmede een vooruitblik zijn opgenomen in hoofdstuk vijf.

SAMENVATTING

Na het verschijnen van het rapport Quick Scan Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand in 2006 is de commissie Metatoets verzocht om nadere adviezen en aanbevelingen te formuleren inzake het kwaliteitsstelsel van de advocatuur. Hiertoe onderzocht de commissie kwaliteitsstelsels in andere maatschappelijke sectoren op hun merites. Met name de stelsels in de zorg en binnen de rechterlijke macht leverden bruikbare inzichten op. Opvallend is dat de kwaliteitsinitiatieven er veelal toe leiden dat bij de organisatorische ontwikkeling van beroepsgroepen als geheel en van de organisatorische eenheden daarbinnen de nadruk komt te liggen op het verhogen van de effectiviteit van de individuele medewerkers. Dit komt duidelijk naar voren bij de rechterlijke macht, het onderwijs, de organisatieadviseurs en in de gezondheidszorg.

De commissie hanteert als uitgangspunt voor het advies dat de advocaat bereid moet zijn zich maatschappelijk te verantwoorden. Belangrijke kernwaarden voor alle advocaten zijn kennis, kunde en professionaliteit alsmede integriteit. De autonomie van de integere advocaat wordt gerespecteerd als deze zich openlijk verantwoordt en zich toetsbaar opstelt.

De commissie adviseert het huidige stelsel baliebreed in te voeren en te ontwikkelen tot een open kwaliteitsstelsel met meer ruimte voor de keuze van inspirerende en stimulerende kwaliteitsinstrumenten waarbij de situatie van de advocaat leidend is.

Tevens adviseert de commissie het huidige auditsysteem aan te passen door de audits alleen uit te voeren bij beginnende kantoren en dit na drie jaar te herhalen. Daarnaast moeten op basis van representatieve steekproeven jaarlijks kantooraudits worden uitgevoerd. Verder adviseert de commissie dat alle kantoren aan het eind van het jaar een zelfevaluatie uitvoeren op basis van een aantal kwaliteitscriteria. Deze zelfevaluatie wordt onder meer gebruikt bij de kantooraudits van de geselecteerde kantoren.

De commissie adviseert tot het verder ontwikkelen en implementeren van reflectie-instrumenten, zoals peer review en intervisie. Verder acht de commissie het van belang dat de Orde van Advocaten specialisatieverenigingen stimuleert en faciliteert en de ontwikkeling van 'best practice guides' ondersteunt.

De commissie adviseert om bij een intercollegiale toets ook te kijken naar datgene waarin een advocaat of kantoor uitblinkt ('appreciative inquiry').

Kennis inzake interessante initiatieven en werkwijzen zou vervolgens openbaar moeten worden gemaakt, zodat de hele beroepsgroep ervan profiteert.

De commissie adviseert dat de Orde een grotere rol krijgt en zich actiever inzet om de kwaliteitszorg binnen de advocatuur op een hoger plan te tillen. De terughoudendheid die de commissie bij de Orde bespeurt om nadere eisen te stellen aan de kwaliteitszorg binnen advocatenkantoren, zou de Orde mogen laten varen. Ook de rol van de dekens wordt bijzonder belangrijk geacht in het toezicht en de tuchtrechtspleging.

Het voortzetten van de metatoets naar het kwaliteitsstelsel binnen de advocatuur acht de commissie van belang. Dit onderzoek kan naar het inzicht van de commissie minder zwaar aangezet worden, naarmate de advocatuur zelf actiever is in het ontwikkelen, toepassen en evalueren van kwaliteitsinstrumenten.

De commissie acht nadere bepalingen inzake de vergoeding van kwaliteitsinitiatieven een voorwaarde voor het slagen van de huidige verbeteringsslag. Het is wenselijk als de Orde en de raden van rechtsbijstand hiervoor concrete voorstellen formuleren aan de staatssecretaris. De kosten van de audits zouden in de voorgestelde opzet niet langer per definitie door de bezochte kantoren betaald moeten worden. De commissie beveelt aan om nader te onderzoeken op welke wijze de kosten kunnen worden gedragen en geeft daarvoor enkele mogelijkheden.

Overigens beveelt de commissie aan ook andere mogelijkheden te onderzoeken die advocaten kunnen stimuleren de kwaliteitszorg op orde te brengen. Gedacht kan worden aan de instelling van een 'sterrenstelsel' of van een jaarlijks terugkerende prijs.

1 OPDRACHT EN AANPAK COMMISSIE METATOETS

1.1 Achtergrond

Het kwaliteitsstelsel van de advocatuur is in opdracht van de raden voor rechtsbijstand in 2006 door de commissie Metatoets geëvalueerd. Deze opdracht werd gegeven in het kader van de kwaliteitsbewakende taak die de raden bij de gesubsidieerde rechtsbijstand uitoefenen. Destijds vormden de kwaliteitsstandaard¹ en de audit het toetsingskader voor de metatoets. De commissie deed aanbevelingen ter verbetering van het stelsel, die zijn opgepakt door de Orde van Advocaten en de raden. Beide organisaties hebben hard doorgewerkt aan de verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel, waarbij de Orde haar achterban poogt te betrekken met notities die in de Algemene Raad en het College van Afgevaardigden worden besproken. Ook in het Advocatenblad staan regelmatig artikelen over aspecten van het kwaliteitsstelsel, waarbij opvalt dat er nog steeds weerstand bestaat bij de achterban. Met name de bureaucratische aspecten van de audit en het zich hieraan onttrekken door kantoren die niet bij de raden staan ingeschreven, stuiten op protest. Daarnaast vragen sommige advocaten zich af wat de huidige kwaliteitsregels hun en hun cliënten opleveren, dus wat het nut ervan is. Onlangs werd door de staatssecretaris van Justitie het Consultatiedocument inzake de aanpassing van de Advocatenwet opgesteld.² Hierin stelt de staatssecretaris voor dat de Orde, met het oog op het waarborgen van een goede beroepsuitoefening, regels stelt ter bevordering van de vakbekwaamheid van advocaten en de kwaliteit van de beroepsuitoefening. Het is duidelijk dat de Orde een actieve rol krijgt toebedeeld bij de verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel van de advocatuur.

1.2 Aanstelling

De commissie Metatoets bestaat uit externe deskundigen, vertegenwoordigers uit de advocatuur en een onafhankelijke voorzitter met de volgende samenstelling:

- de heer drs. H.C.W. Gundlach, thans gepensioneerd, was algemeen directeur Raad voor Accreditatie (voorzitter)
- de heer ir. P.T.B. Falk, thans gepensioneerd, was manager KEMA KEUR (lid)
- de heer prof.dr.ir. O.A.M. Fisscher, hoogleraar Organisatiekunde aan de Universiteit Twente (lid)
- mevrouw mr. R.M. Boesjes, Adviesburo Socratact (adviserend lid)
- de heer mr. G.J. Bordes, Rauh & Kikken Advocaten (adviserend lid)
- de heer mr. J.H.M. Nijhuis, Rischen & Nijhuis Advocaten (adviserend lid)

¹ NOvA, Kwaliteitsstandaard op de kantoororganisatie 2004 en 2007

² Staatssecretaris van Justitie, Consultatiedocument aanpassing van de Advocatenwet, februari 2008

De heer ir. R.A.C. Fortuin, werkzaam bij de Raad voor Rechtsbijstand Amsterdam, is secretaris van de commissie.

1.3 Opdracht

Naar aanleiding van het eerste rapport is de commissie gevraagd zich over een aantal specifieke onderwerpen te buigen, die nadere uitdieping behoeven. Hiermee kan de commissie een verdere impuls geven aan de ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel van de advocatuur. De eerste vraag betreft mogelijke leerpunten uit kwaliteitsstelsels voor professionele dienstverleners in andere maatschappelijke sectoren. In een aantal sectoren, zoals bijvoorbeeld in de zorg, wordt al geruime tijd aandacht besteed aan kwaliteitszorg. Derhalve kan het interessant en leerzaam zijn om te onderzoeken wat in dergelijke sectoren goed werkt. De commissie is gevraagd om op basis van dit onderzoek concrete aanbevelingen te doen voor het kwaliteitsstelsel van de advocatuur.

De tweede vraag is gericht op het instrument peer review. De commissie is verzocht om aan te geven of dit een bruikbaar instrument kan zijn binnen het kwaliteitsstelsel.

Ten derde is de commissie gevraagd om zich te buigen over de essentiële vraag naar het effect en het nut voor de rechtzoekende: wat schiet de cliënt op met alle kwaliteitsinitiatieven?

1.4 Aanpak

De volgende activiteiten zijn door de commissie ondernomen:

- Een quick scan is uitgevoerd binnen de advocatuur en in acht andere sectoren.
- De commissie heeft gesprekken gevoerd met een aantal betrokkenen en externe deskundigen:
 - de Orde
 - de raad voor rechtsbijstand
 - een groot commercieel advocatenkantoor
- Een uitgebreid advies is gegeven door mw. mr. R. Bering, kwaliteitsdeskundige binnen de zorgsector.
- De commissie heeft twee gesprekken gevoerd met bureau Prisma. Dit bureau begeleidt de kwaliteitszorg binnen de rechterlijke macht.

1.5 Quick scan diverse sectoren

De commissie heeft een aantal deskundigen in verschillende sectoren bevroegd over de kwaliteitszorg en -initiatieven:

- accountants
- advocatuur
- gezondheidszorg
- makelaardij
- onderwijs
- organisatieadviesbureaus
- rechtsbijstandverzekeraars

- rechterlijke macht
- WSPN bewindvoerders

In interviews van ongeveer anderhalf uur zijn de deskundigen bevraagd over het kwaliteitsstelsel in hun sector. Aan de orde kwam welke instrumenten worden gebruikt, wat er goed werkt en welke ontwikkelingen er aan de gang zijn. Ook werd besproken of het stelsel effectief is en wat het de cliënt oplevert.

1.6 Nader onderzoek in twee sectoren

Naar aanleiding van de quick scan besloot de commissie om de kwaliteitszorg in twee sectoren nader te onderzoeken: de zorg en de rechterlijke macht. Daartoe verzocht zij bureau Bering om een rapportage op te stellen inzake kwaliteitszorg en -initiatieven in de medische- en zorgsector. Prisma, bureau voor organisatieontwikkeling in de rechterlijke organisatie, werd door de commissie enkele keren bezocht voor een verdiepend gesprek over de kwaliteitszorg binnen de rechterlijke macht. De bevindingen staan beschreven in hoofdstuk 3.

2 ONTWIKKELINGEN KWALITEITSSTELSEL ADVOCATUUR

2.1 Ontwikkelingen binnen kantoren

Tijdens het onderzoek is de commissie geïnformeerd over een aantal kwaliteitsinitiatieven binnen advocatenkantoren. Enkele daarvan worden hieronder genoemd.

- *Digitale mogelijkheden.*

Een middelgroot kantoor met veertien medewerkers en drie vestigingen heeft ervoor gekozen om alle inkomende en uitgaande stukken digitaal op te slaan. Het kantoor heeft een eigen server die continue back-ups maakt en bewaart van alle stukken die worden opgesteld en bewerkt. Papieren dossiers worden niet bewaard. Advocaten hebben hierdoor op de verschillende vestigingen altijd de beschikking over de meest actuele stukken in de dossiers. Stukken raken nooit weg en dossiers kunnen gemakkelijk door een collega worden overgenomen indien dat nodig is. Daarnaast zijn ook alle modellen digitaal beschikbaar voor de medewerkers van de aangesloten kantoren.

- *ISO certificering*

Enkele grote kantoren voldoen aan de ISO 9001 norm voor dienstverlening. Hiervoor is gekozen omdat deze kantoren veel samenwerken met een aantal kantoren in Duitsland, waar deze vorm van kwaliteitsborging bij sommige samenwerkingsverbanden verplicht is. Bijkomend voordeel is dat door het voldoen aan de ISO-normen een aanzienlijke korting wordt verkregen op de risicoaansprakelijkheidsverzekering van het kantoor.

- *Gezamenlijke initiatieven*

Ook blijken kantoren gezamenlijke initiatieven te ontwikkelen. Een aantal grote kantoren heeft dit jaar gezamenlijk de Law Firm School opgericht als alternatief voor de stageopleiding van de Orde.

Daarnaast bestaat al enige jaren een samenwerking van vijftientig kleine en middelgrote kantoren in de Stichting Viadicte, die speciaal is opgericht teneinde kwaliteitszorg binnen de aangesloten advocatenkantoren te ondersteunen en te stimuleren. De naam 'Viadicte' staat voor het proces dat leidt naar kwaliteit in juridische dienstverlening, waarbij ICT een essentiële rol speelt.

De Stichting Viadicte heeft een keurmerk ontwikkeld voor kleine en middelgrote advocatenkantoren. Dit keurmerk 'Met Recht Tevreden' rust op drie

pijlers: kennis, integriteit en kantoorvoering³. Advocatenkantoren waaraan het keurmerk is toegekend mogen het gedurende drie jaar voeren, waarna een nieuwe audit volgt. Begin 2007 organiseerde Viadicte een symposium over Peer Review voor de advocatuur en het notariaat.

“Waarom werken aan kwaliteit? Kwaliteit leveren is een must. Het heeft aandacht op Europees en nationaal niveau. Fouten en onvolkomenheden staan haaks op het advocatenvak. De advocaat zal voor iedere cliënt, elke kwestie en elk advies hetzelfde hoge niveau van dienstverlening moeten behalen om een voor de advocaat en zijn cliënt bevredigend resultaat te bereiken. Maar het begrip ‘kwaliteit’ is meeromvattend. Het is méér dan kennis op peil houden en zorgen voor secretariële ondersteuning.”⁴

2.2 De raden voor rechtsbijstand

De raden voor rechtsbijstand organiseren sinds enige jaren de metatoets van het kwaliteitsstelsel advocatuur. De conclusies en aanbevelingen worden ingebracht in het overleg met de Orde en het Ministerie van Justitie over de verdere ontwikkeling van het kwaliteitstelsel advocatuur.

Daarnaast werken de raden aan de uitgave van Best Practice Guides op verschillende rechtsterreinen. Deze guides worden geschreven door deskundigen uit het veld: advocaten en wetenschappers.

Tevens loopt een onderzoek naar de implementatie en het gebruik van de eerste guide die in 2005 uitkwam: de Asielleidraad.⁵ Een pilot peer review wordt momenteel (2008) uitgevoerd door de raden in samenwerking met asieladvocaten, waarbij de Asielleidraad als toetsingskader dient. Dit jaar worden de resultaten van deze pilot bekend en geëvalueerd met als onderzoeksvraag de bruikbaarheid van het instrument peer review op de gehanteerde werkwijze. Tevens starten de raden dit jaar met een pilot peer review Wet bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ). Daarbij worden aan de hand van inhoudelijke criteria dossiers onderzocht door collega-advocaten.

2.3 De Nederlandse Orde van Advocaten

De Orde werkt thans aan een Verordening op de Vakbekwaamheid, die naar verwachting in 2009 wordt vastgesteld. Deze Verordening onderscheidt drie domeinen: kennis & kunde, professionaliteit en ethiek. Bij kennis wordt gedacht aan actuele kennis van het recht en het rechtsgebied waarop de advocaat werkzaam is, terwijl kunde ziet op ‘advocatuurlijke’ vaardigheden. Onder professionaliteit wordt verstaan de dienstverlening van de advocaat binnen de context van een geavanceerde organisatie. Hierbij kan aangehaakt worden bij de beginselen uit de kwaliteitsstandaard. In het kader van vakbekwaamheid kan het onderwerp ethiek in twee onderdelen worden

³ Zie de website www.metrechttevrede.nl

⁴ Zie Viadicte website: www.viadicte.nl

⁵ Doornbos, N., Koers, F., Wijngaard, T., Bij de hand in asielzaken, 2005.

opgesplitst: het deel van de gedragsregels dat ziet op confraterniteit, het optreden voor de rechter en de verhouding met de cliënt en het deel dat ziet op financiële integriteit.⁶

Uitgangspunt van de Orde is de verantwoordelijkheid van de advocaat voor zijn eigen professionaliteit. Ingespeeld wordt op de verscheidenheid van praktijkvoeringen binnen de advocatuur, waarbij gedacht wordt aan een differentiatie in toezicht en controle. De drie te onderscheiden componenten van vakbekwaamheid zullen op diverse wijzen aan de orde komen in het kwaliteitsstelsel. De Orde voldoet hiermee aan een aantal van de eisen uit het wetsvoorstel van de staatssecretaris van Justitie.⁷ Echter, onlangs heeft de Orde zich in haar reactie op het wetsvoorstel kritisch uitgelaten. Per brief heeft zij laten weten het wetsvoorstel onvolledig te vinden. Tevens gaf de Orde aan, dat zij de maatschappelijke verantwoordelijkheid niet als expliciet te benoemen kernwaarde van de advocatuur beschouwt:

“De advocaat dient zijn cliënt. Niet blind, maar kritisch. Partijdigheid, onafhankelijkheid en vertrouwelijkheid staan voorop en maken het wezen van het beroep uit. De goede advocaat draagt dus eo ipso bij aan het algemeen belang van een goede rechtsbedeling en dient in zoverre het publiek belang.”⁸

Hierover is het laatste woord nog niet gesproken, zoals blijkt uit het interview met professor Loth, die zitting had in de commissie van Wijnen⁹. Loth stelt dat de Orde het ‘publiek belang’ als kernwaarde dient te beschouwen.

In navolging van de aanbeveling van de commissie Metatoets in 2006¹⁰ en in lijn met het onderzoeksresultaat van B&M Business Development¹¹, heeft de Orde harmonisatietrainingen voor de auditoren georganiseerd om de verschillen in de wijze van beoordelen te verkleinen.

Daarnaast heeft de Orde onlangs besloten een rechtsgebiedenregister op te zetten, waarin advocaten zich kunnen laten inschrijven voor maximaal vijf rechtsgebieden. Aan deze inschrijving zijn geen voorwaarden verbonden en er wordt geen controle op uitgeoefend.

6 Algemene Raad NOvA, Discussiestuk 20 augustus 2007, pagina 14 en 19-21. Zie ook de notitie voor de klankborddiscussie van de NOvA d.d. 3 maart 2008 (Algemene Raad).

7 Staatssecretaris van Justitie, Consultatiedocument Aanpassing van de Advocatenwet, februari 2008

8 NOvA, Brief d.d. 27 mei 2008, inzake adviesaanvraag conceptwetsvoorstel Advocatenwet.

9 De Pers, 9 juli 2008, Interview met prof. Marc Loth ‘Advocatuur gedraagt zich als monopolist’.

10 Commissie Metatoets Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand, Quick Scan Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand 2006

11 B&M Business Development, “Analyse auditrapporten Kwaliteitsstandaard 2004”, Nederlandse Orde van Advocaten, september 2007

2.4 Ontwikkelingen kwaliteitsinstrumenten

In deze paragraaf worden verschillende kwaliteitsinstrumenten behandeld, die reeds worden gebruikt binnen de advocatuur of die in ontwikkeling zijn.

2.4.1 Opleiding

Uiteraard zijn een met succes afgeronde rechtenstudie en beroepsopleiding voor stagiairs belangrijke eisen waaraan een advocaat moet voldoen voordat hij zich zelfstandig kan vestigen. Onlangs pleitte mevrouw De Groot-van Leeuwen, hoogleraar Rechtspleging te Nijmegen, echter voor een aantal aanvullende eisen.¹² Zij stelt dat het huidige beroepsopleidingsexamen verder ontwikkeld zou moeten worden, waarbij behalve aan juridisch-technische eisen tevens grote aandacht dient te worden gegeven aan beroepsethische vereisten.

Ook een aantal grote advocatenkantoren ziet de noodzaak van aanvullende eisen en een verzwaring van de stageopleiding. Veertien grote kantoren hebben het initiatief genomen tot de oprichting van de Law Firm School, een nieuwe opleiding voor stagiairs die bij hen komen werken.¹³ Dit initiatief is genomen omdat de opleiding van de Orde onvoldoende aansluit bij wat van advocaten met een internationale praktijk wordt gevraagd. Het betreft een verdieping en verzwaring van de opleiding. Overigens blijft de Orde ook bij deze nieuwe opleiding verantwoordelijk voor de niet-juridische vakken en voor het afnemen van de examens.

Over dit initiatief wordt door advocaten verschillend geoordeeld. Met name in het College van Afgevaardigden van de Orde ondervindt de Law Firm School veel weerstand. Echter, als de opleiding voldoet aan de kwaliteitscriteria die door de Orde worden gesteld aan de stageopleiding, dan is er geen goede reden om dit soort initiatieven te verbieden.¹⁴

2.4.2 Best Practice Guides

Best Practices zijn richtlijnen met normen en criteria inzake de professionele verlening van rechtsbijstand door advocaten. Deze richtlijnen geven praktische handvatten voor beroepsbeoefenaren en kunnen een toetsingskader vormen voor het beoordelen van de professional.

Op diverse rechtsterreinen relevant voor de gesubsidieerde rechtsbijstand wordt gewerkt aan de opzet van dergelijke best practices. De Asielleidraad¹⁵ kwam in 2005 bij wijze van pilot tot stand met medewerking van toonaangevende deskundigen op het gebied van het vluchtelingenrecht en werd in 2006 gratis verstrekt aan alle asieladvocaten en -juristen. Behalve handvatten en adviezen voor de rechtspraktijk van de asieladvocaat, biedt de leidraad een

12 Advocatenblad 28 maart 2008, nr. 5, pag. 174-176

13 Zie Mr. Magazine voor juristen, nummer 5, 2008, pagina 42 e.v., artikel over de Law Firm School.

14 Zie Jaarverslag Orde van Advocaten 2007, pagina 14 en 15, interview met Peter van Alkemade, lid van het College van Afgevaardigden.

15 Doornbos, N., Koers, F., Wijngaard, T., Bij de hand in asielzaken, 2005

normenkader dat aangeeft waar bij de behandeling van een asielzaak in ieder geval aan moet worden voldaan.

Op vier andere rechtsterreinen (vreemdelingenrecht, BOPZ, arbeidsrecht en echtscheiding) worden dit jaar op verzoek van en gefinancierd door de raden voor rechtsbijstand best practice guides geschreven. Daarbij is de actieve medewerking van de Orde, specialisatieverenigingen en wetenschappers gezocht.

2.4.3 Peer review

Peer review laat zich vertalen als ‘intercollegiale toetsing’, hetgeen duidt op het bekijken en beoordelen van het werk aan de hand van vastgestelde criteria door deskundige collega's. In 2007 publiceerde de Raad voor de Rechtspraak een themanummer van Rechtstreeks¹⁶ over peer review. Deskundigen uit verschillende sectoren beschreven op welke wijze binnen hun sector met dit instrument wordt gewerkt. In de medische sector en de rechterlijke macht worden professionals op verschillende wijzen intercollegiaal getoetst. Genoemd worden visitaties met een peer-to-peer karakter, het hoger beroep, functioneringsgesprekken, meervoudig zitten en meelesen. In het notariaat wordt een pilot uitgevoerd met peer review, die bestaat uit dossieronderzoek en intercollegiale gesprekken.

De audit op de kantoororganisatie die thans wordt uitgevoerd, is niet gericht op de inhoudelijke kwaliteit en de ethische aspecten van het werk van de advocaat. Vakbekwaamheid is een eerste vereiste voor een goede beroepsuitoefening. Onderzocht wordt thans of peer review een goede aanvulling is op het huidige stelsel zodat ook de vakbekwaamheid wordt getoetst door collega's. De ervaringen die hiermee in andere sectoren zijn opgedaan, gaven aanleiding tot opzetten van pilots binnen de advocatuur. De pilots die momenteel (2008) worden uitgevoerd door Viadicte en de raden voor rechtsbijstand zullen hierover nadere informatie verschaffen.

2.4.4 Intervisie

Onder intervisie wordt verstaan een gestructureerde methodische wijze van collegiaal overleg. In de Kwaliteitsstandaard 2007 worden advocaten en kantoren verplicht om deelname aan intervisie tussen advocaten te stimuleren. Bij de audit wordt onderzocht of het kantoor hieraan voldoet. Door de verplichte kennismaking met intervisie komen advocaten, die hiermee meestal geen ervaring hebben, veelal voor het eerst met dit instrument in aanraking. De implementatie van intervisie binnen kantoren of tussen verschillende kantoren wordt niet gefaciliteerd vanuit de Orde. Met name voor éénpitters en kleine kantoren lijkt het organiseren van een intervisiegroep de invoering van dit instrument in de weg te staan. Dit is echter niet overall een probleem, want de belangstelling voor intervisie in de juridische sector lijkt toe te

16 Raad voor de Rechtspraak, Rechtstreeks, 2007, nr. 4.

nemen. Zo past een netwerk van een twintigtal zelfstandig gevestigde juristen al enkele jaren intervisie toe.¹⁷

“Het nut van intervisie heeft zich al een paar jaar bewezen. Kennis is een van de weinige dingen die meer wordt door het te delen.”¹⁸

2.4.5 Specialisatieverenigingen

Het volgen van de permanente opleiding en het lidmaatschap van specialisatieverenigingen zijn goede methodes voor een advocaat om kennis en vaardigheden actueel te houden. De huidige situatie met betrekking tot de specialisatieverenigingen is echter tamelijk ondoorzichtig. De Orde stimuleert de opzet van dergelijke verenigingen en houdt een registratie bij. Ook is onlangs besloten een rechtsgebiedenregister in te stellen, waarin advocaten zich vrijblijvend kunnen aanmelden voor maximaal vijf rechtsgebieden per advocaat.

De Orde geeft aan geen verantwoordelijkheid te willen dragen voor de specialisatieverenigingen, met name vanwege de tendens dat ‘closed-shops’ worden gecreëerd. Sommige verenigingen zouden dermate hoge eisen stellen aan het lidmaatschap, dat alleen superspecialisten kunnen toetreden en er daardoor een vaste groep advocaten lid zijn (closed-shop). Doordat de Orde niet nader in deze situatie wil treden, bestaat er geen eenduidig kader voor dergelijke verenigingen, zodat het overzicht ontbreekt over welke voorwaarden de verenigingen hanteren voor het lidmaatschap.

2.4.6 Klanttevredenheidsonderzoek

Met ingang van 2004 is het klanttevredenheidsonderzoek (KTO) opgenomen in de kwaliteitsstandaard, waarbij de advocaat zelf mag bepalen op welke wijze het onderzoek wordt uitgevoerd. Uit onderzoek blijkt, dat ruim de helft van de advocaten geen veranderingen heeft doorgevoerd naar aanleiding van het KTO.¹⁹

Zie over dit instrument ook paragraaf 3.4 inzake het nut van kwaliteitszorg voor de cliënt.

2.4.7 Certificering

Certificering is het toekennen van een certificaat of keurmerk aan kantoren die hebben aangetoond dat zij aan een aantal kwaliteitscriteria voldoen. Deze publieke erkenning heeft twee functies. Ten eerste geeft het aan dat het kantoor voldoet aan hoge kwaliteitseisen. Dit werkt uiteraard motiverend voor de medewerkers, want het verkrijgen van erkenning door derden is de beloning voor de geleverde inspanning en vergroot de betrokkenheid van

¹⁷ Mr. Magazine voor juristen, nummer 6/7, 2008, pagina 49-53, ‘Leren onder gelijken’.

¹⁸ Citaat van mr. R. de Rooij uit ‘Leren onder gelijken’, Mr. Magazine voor juristen nr. 6/7, 2008.

¹⁹ Raden voor Rechtsbijstand, Combrink, L., Jungmann, N., Peters, S.L., Groeneveld, J, Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2006, pag. 91.

alle medewerkers. Ten tweede geeft het certificaat aan waartoe het kantoor in staat is en wat zijn vakgebied is.

Naast Viadict te certificeren ook bedrijven als KEMA, LRQA, DNV en Certiked organisaties in de kennisintensieve dienstverlening onder meer op basis van ISO 9001 of een branche- of eigen keurmerk. Onder andere organisatieadviseurs en notarissen hebben deze vorm van certificering binnen het kantoor toegepast.

Een andere vorm van certificering betreft het INK-managementmodel voor organisaties. Een kantoor dient minimaal twee jaar met het INK-managementmodel te werken, hetgeen moet blijken uit een of meer positiebepalingen (nulmetingen), een verbeterprogramma en een aantal metingen. De INK certificering leent zich niet voor kleine kantoren, maar juist voor grotere organisaties en bedrijven.

In sommige sectoren worden sterren afgegeven voor het niveau van dienstverlening en prestatie. Bekend zijn de sterren voor restaurants en hotels, maar ook sommige computerbedrijven werken met toekenning van sterren. Een dergelijk systeem kan ook binnen de professionele dienstverlening stimulerend werken. Cliënten kunnen dan uitzoeken hoeveel kwaliteitssterren een advocaat of een kantoor heeft gehaald. In deze lijn heeft Mednet Magazine aan duizenden artsen gevraagd om drie collega's uit de eigen specialisatie te noemen, aan wie zij zichzelf en hun dierbaren zouden toevertrouwen in geval van nood.²⁰ De meest genoemde artsen en specialisten werden vervolgens geïnterviewd en hun namen werden gepubliceerd. Hier werden geen sterren toegekend, maar er werd een duidelijke rangorde aangelegd door collega's.

2.4.8 Initiatieven op ketenniveau

Samenwerking tussen de verschillende ketenpartners in het rechtsproces kan veel winst opleveren. Doorlooptijden kunnen omlaag als de ketenpartners zich tijdig kunnen voorbereiden op wijzigingen in werkwijze binnen de keten en advocaten kunnen hun cliënten gemakkelijker vinden als zij op de hoogte worden gesteld van overplaatsingen. Voorbeelden van keteninitiatieven zijn de verschillende overlegvormen tussen de Rechterlijke Macht, het Openbaar Ministerie (OM), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), de politie, de vreemdelingendienst, de advocatuur en mogelijke andere rechtsbijstandpartners. Uiteraard dienen de ketenpartners zich wel terdege bewust te blijven van de rol die zij in de keten vervullen. Bij een te hechte samenwerking kan het belang van cliënten in het geding komen. Enkele voorbeelden van verhoging van kwaliteit door keteninitiatieven passen hier kort de revue.

20 Mednet Magazine nr. 01, 4 januari 2007, pag. 21 e.v.

- *Overleg strafzaken*

Aangaande dit rechtsterrein vinden vele formele en informele overleggen plaats tussen ketenpartners zoals de rechtbank, het gerechtshof, het parket, de politie, het OM en de advocatuur. Deze bijeenkomsten hebben tot doel de zaken soepeler te laten verlopen, waarmee ook de cliënt is gediend. De sectorvoorzitter strafrecht van het Gerechtshof Amsterdam overlegt ieder half jaar met de Advocaat Generaal van het OM en de portefeuillehouder strafrecht advocatuur. Gesproken wordt over beleidswijzigingen en logistieke zaken, knelpunten in het proces en de voortgang van de zaken, waardoor de doorlooptijden kunnen worden verbeterd. Tevens wordt gesproken over personen in het werkproces, waarbij de gesprekspartners elkaar signalen geven omtrent personen, indien daartoe aanleiding is. Dit kan zeer waardevol zijn, aangezien een overspannen advocaat of een slecht functionerende rechter veelal eerder door een ketenpartner wordt opgemerkt dan door een lid van de eigen beroepsgroep. Nadat het signaal is afgegeven, kan de vertegenwoordiger van de betreffende ketenpartner zorgen voor een goede oplossing, zodat de kwaliteit van de rechtsbijstand of van de rechterlijke uitspraken zo min mogelijk onder de situatie lijdt.

- *Tripartite overleg asiel*

Een aantal jaren vond een halfjaarlijks overleg plaats tussen vreemdelingenrechters, de IND en de advocatuur. Het doel van het overleg was dat de ketenpartners elkaar informeerden over logistieke en inhoudelijke beleidswijzigingen en over knelpunten in de praktijk. Door deze informatieuitwisseling konden partijen zich in een vroeg stadium voorbereiden op bijvoorbeeld een toename van het aantal zaken die op zitting kwamen of het gaan afdoen van zaken van rechtzoekenden van bepaalde nationaliteiten die lange tijd in de kast lagen. De op stapel staande beleidswijzigingen werden reeds aangekondigd, zodat alle ketenpartners hun capaciteit tijdig konden aanpassen.

- *Rechtbankoverleg Aanmeldcentrum Schiphol*

Behalve logistieke voordelen die door samenwerking in het informeren van de ketenpartners over en weer kunnen worden behaald, zijn er ook inhoudelijke winstpunten te benoemen. Tijdens het overleg dat halfjaarlijks plaatsvindt tussen de rechtbank Haarlem, de IND Schiphol en de Rechtsbijstandorganisatie aan asielzoekers te Schiphol werd afgesproken dat de uitspraken van AC-zaken door de rechtbank aan de IND en de rechtsbijstand op Schiphol worden gefaxt zodra deze bekend zijn. Dit kan voordelen, maar ook nadelen opleveren voor de asielzoekers van wie het asielverzoek in de spoedprocedure op het AC wordt behandeld. Het is in het verleden regelmatig voorgekomen dat een positieve uitspraak van de rechtbank gevolgen had voor de zittende asielzoekers uit een bepaald land en dat deze werden doorgelaten naar de reguliere procedure.

2.4.9 Klacht- en tuchtrecht

Aan de achterkant van de kwaliteitszorg bevindt zich het klacht- en tuchtrecht en geschillenregelingen. In haar vorige rapport adviseerde de commissie reeds om aansluiting bij de klachten- en geschillenregeling verplicht te stellen voor de gehele advocatuur. In het discussiestuk van de Algemene Raad van de Orde staat: “Het publiek moet vertrouwen kunnen hebben in de advocatuur. De Orde dient te zorgen voor een doeltreffend toezicht op advocaten en dient in te grijpen als een advocaat niet (langer) vakbekwaam is of zich niet als zodanig gedraagt. De Orde dient verder te zorgen voor een eenvoudige, goedkope, laagdrempelige, voortvarende klachten- en geschillenregeling voor het geval iemand een probleem heeft met een advocaat. Daarbij is van belang dat er een centrale ingang is.”²¹ De Orde zet dit jaar een centraal 0900-nummer op voor klachten, zodat de centrale ingang voor cliënten wordt geregeld.

3 BEVINDINGEN KWALITEITSSYSTEEMEN

3.1 **Kwaliteitssystemen professionele dienstverlening**

In alle onderzochte sectoren bestaan kwaliteitssystemen en meestal meer dan één. De bestaansredenen van deze systemen liggen veelal in de maatschappelijke roep om transparantie en in de wens om onvrede, problemen en/of schandalen, die de beroepsgroep een slechte naam zouden kunnen bezorgen, te voorkomen of te pareren. Ook zijn er interne redenen waarom aan kwaliteit wordt gewerkt. Deze liggen in de ambitie van de professionals om goed werk te doen en dit naar buiten toe aan te tonen. Vaak zijn er wettelijke eisen, die nader worden ingevuld en/of gecontroleerd door een beroepsorganisatie. In alle onderzochte sectoren bestaat een vorm van of auditen of peer review of visitaties. Ook heeft vrijwel iedere sector een gedragscode of kwaliteitsnormen voor beroepsbeoefenaren. Opleidingseisen voor toetredende beroepsbeoefenaren en een permanente opleiding vind je in de meeste sectoren. Instrumenten als klanttevredenheidsonderzoek, medewerkers-t tevredenheidsonderzoek, intervisie en peer review worden wat minder vaak gebruikt. De inhoud en de uitvoering van genoemde kwaliteitsinstrumenten is verschillend en gerelateerd aan de specifieke werkzaamheden van de sector.

Opvallend is dat de kwaliteitsinitiatieven zich in een aantal sectoren ontwikkelen in de richting van persoonlijke effectiviteit. Dit komt duidelijk naar voren bij de rechterlijke macht, in het onderwijs, bij de organisatieadviseurs en in de gezondheidszorg.

De ontwikkelingen in de sectoren Rechterlijke Macht en Gezondheidszorg hebben de nadere belangstelling van de commissie gewekt. In het hele land zijn in alle lagen van deze twee sectoren kwaliteitsactiviteiten aan de gang. Het lijkt erop dat het draagvlak hiervoor groot is en dat er weinig weerstand bestaat tegen het werken aan kwaliteit. Alleen de administratieve gevolgen die dit met zich meebrengt (de 'bureaucratie') worden negatief ervaren. In onderstaande paragrafen wordt op deze twee sectoren ingegaan.

3.2 **Ervaringen in de zorg**

In de medische- en zorgsector bestaan meerdere kwaliteitssystemen naast elkaar. Ook bestaan er diverse kwaliteitsinstituten en kwaliteitsverenigingen, waarvan sommige al dertig jaar geleden zijn opgericht. Er wordt gewerkt met standaarden, richtlijnen, protocollen, audits (visitaties), permanente opleiding, klanttevredenheidsonderzoek, intervisie en peer review. Een cultuurverandering is gaande in de zorgsector richting een werkwijze waarbij het normaal is om de inhoud van het werk met collega's te bespreken. Peer review is in ontwikkeling in verschillende beroepsgroepen, onder andere bij huisartsen en medisch specialisten. Een goede ondersteuning en een finan-

ciële prikkel voor degenen die meedoen, zijn van belang voor een succesvolle introductie van dit instrument. Een andere ontwikkeling is dat men zich in toenemende mate richt op de patiëntveiligheid. Nieuwe normen worden in 2008 ingevoerd: De Nederlands Technische Afspraak 8009 bevat de normen van het Veiligheidsmanagement Systeem (VMS), dat ziekenhuizen verplicht zijn in te voeren. Hierbij is de patiënt, en met name diens veiligheid, het uitgangspunt. Ook een interessante ontwikkeling in deze sector zijn de doorbraakprogramma's en de sneller-beter-projecten. Dit zijn in feite best practices op kleine schaal, die door medewerkers in één of enkele zorginstellingen worden ontwikkeld, opgezet en uitgevoerd. Ze werken heel goed, worden gedragen door de werkvloer, maar worden niet verspreid naar andere zorginstellingen.

Appreciative inquiry.

Om de betrokkenheid van professionals bij het verbeteren van kwaliteit te verhogen is de methode van 'appreciative inquiry' (= waarderend onderzoek) erg geschikt. De kwaliteit en effectiviteit van zorg worden daarbij benaderd vanuit een positief beeld van de sector, waarbij wordt gekeken naar wat er goed gaat. Professionals krijgen vragen voorgelegd als: Waar krijg je energie en inspiratie van? Hoe zou je het willen hebben? Wat gaat er nu echt goed en waarom? Het uitgangspunt is dat je meer leert van successen dan van knelpunten en dat het gemakkelijker is te veranderen vanuit de focus op successen.²² Het kijken naar wat er goed gaat en wat je daarvan kan leren, werkt stimulerend en inspirerend.

3.3 Ervaringen binnen de rechterlijke macht

Inzicht in de stand van zaken aangaande de kwaliteitszorg van de rechtspraak geeft het rapport *Visitatie gerechten 2006*.²³ Terwijl tot enkele jaren geleden binnen de rechterlijke macht voornamelijk op productie werd gestuurd, is nu een indrukwekkende ontwikkeling aan de gang op het terrein van de kwaliteitszorg. Het betreft initiatieven die het volledige proces raken, zowel op logistiek als inhoudelijk gebied.

Het rapport geeft geen inzicht in de effecten van die kwaliteitszorg, maar de verschillende deskundigen zijn ervan overtuigd dat de kwaliteitsinitiatieven wel een positieve werking moeten hebben. Verbeterplannen inzake doorlooptijden zouden kwaliteitsverhogend moeten werken. De Raad voor de Rechtspraak werkt thans aan een meetsysteem waarmee kan worden onderzocht of het kwaliteitsstelsel bijdraagt aan betere vonnissen en een betere bejegening van cliënten. In de toekomst zal hierover dus meer bekend worden. Hoewel het niet onderzocht is, geven de concrete voorbeelden inzake peer review en intervisie aanleiding tot de veronderstelling dat deze instrumenten kwaliteitsverhogend werken. De feedback heeft de betrokken

22 Bering, R., 'Zin om te veranderen? Analyseer je talenten en krachten!' is verschenen in *Kwaliteit in beeld*, 2006, nr. 1

23 Raad voor de Rechtspraak, *Rapport Visitatie Gerechten 2006*.

rechters meer inzicht verschaft inzake hun optreden. Als zij naar aanleiding daarvan daadwerkelijk actie hebben ondernomen, mogen we aannemen dat zij de kwaliteit van hun functioneren hebben verhoogd.

3.4 Succesfactoren en faalfactoren

In verschillende sectoren vormen een te grote hoeveelheid beoordelingsfactoren en een teveel aan management en bureaucratie de belangrijkste faalfactoren. Daarnaast is het moeilijk om aan te tonen wat de cliënt aan het kwaliteitsstelsel heeft. Van belang is derhalve om hoge eisen te stellen aan de normen en te werken met een beknopte set van toetsingscriteria waarmee het handelen van de professional op praktische wijze kan worden beoordeeld.

Professionals worden enthousiast om aan kwaliteitsverbetering te werken, zodra het belang van de cliënt daarmee zichtbaar wordt gediend en de noodzaak en urgentie vanuit de optiek van de cliënt aantoonbaar is. Een andere succesfactor is het inzetten van collega-professionals die als voorbeeld kunnen dienen door hun deskundigheid en hun interesse in kwaliteitsverbetering. En uiteraard motiveert een financiële beloning de professional ook om te werken aan kwaliteit.

3.5 Wat heeft de cliënt er aan?

De commissie had de moeilijke opdracht om te onderzoeken wat het effect is van kwaliteitsinitiatieven voor de cliënt. Het antwoord op deze vraag is in grote mate ingegeven door indrukken en opvattingen van de verschillende deskundigen die de commissie te woord hebben gestaan. In het algemeen zijn de bevroegde deskundigen overtuigd van het nut en het effect van het kwaliteitsstelsel.

Uit een regelmatig uitgevoerd klanttevredenheidsonderzoek krijgen individuele advocaten of kantoren een indicatie van de mening van hun cliënten. Een dergelijk onderzoek gebeurt nog bij lang niet alle kantoren. Wel onderzoeken de raden voor rechtsbijstand periodiek de ervaringen van de toevoegingsgebruikers. In 2005 bleek de gemiddelde tevredenheid boven de 7,0 te liggen.²⁴ Interessant is om dit regelmatig te onderzoeken in relatie met de implementatie van bepaalde kwaliteitsinstrumenten.

Een kwaliteitsstelsel en de mogelijkheid om te certificeren kunnen een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van de professionele dienstverlening. In hoeverre certificering daadwerkelijk een verbeterde dienstverlening oplevert, blijft de vraag. Uit onderzoek in de ouderenzorg bleek, dat de zorg niet was toegenomen bij gecertificeerde zorginstellingen en dat de risico's niet waren afgenomen²⁵.

Voor de professional is echter vooral van belang dat hij zich geïnspireerd voelt om zijn werk zo goed mogelijk te doen. De klant heeft daar baat bij,

²⁴ Raden voor Rechtsbijstand, Combrink, L., Jungmann, N., Peters, S.L., Groeneveld, J, Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2006.

²⁵ Zie ook Volkskrant, 28 juni 2007.

want een geïnspireerde dienstverlener loopt een stapje harder. Een kwaliteitsstelsel dient zijn doel derhalve als het de professional uitdaagt, motiveert, stimuleert en mogelijkheden biedt om inspiratie te vinden.

4 ADVIES KWALITEITSSTELSEL

4.1 Aanbevelingen en uitgangspunten advocatuur

De commissie heeft gedegen kennis genomen van het bestaande kwaliteitsstelsel in de advocatuur en in enkele andere maatschappelijke sectoren. Naar aanleiding van dit onderzoek adviseert de commissie om een open en inspirerend stelsel te ontwikkelen met baliebrede gelding en toepassing, waardoor advocaten worden gestimuleerd een autonome keuze te maken tussen verschillende kwaliteitsinstrumenten. Deze autonomie komt verder tot uiting in een systeem van jaarlijkse zelfevaluatie. Verder beveelt de commissie aan dat de Orde en de dekens een belangrijke faciliterende en toezichhoudende rol krijgen en dat audits alleen steekproefsgewijs worden uitgevoerd en in bepaalde gevallen en situaties. Voor het periodiek uitvoeren van een metatoets is minder noodzaak naarmate de advocatuur actiever is in het verder ontwikkelen van het kwaliteitssysteem. Afsluitend doet de commissie enkele aanbevelingen inzake de financiering.

De commissie hanteert de vier volgende uitgangspunten als basis voor haar advies.

- De advocatuur is bereid zich maatschappelijk te verantwoorden. Naast kennis, kunde en professionaliteit is vooral integriteit een kernwaarde voor alle advocaten.
- Deze kernwaarden en de bestaande kennisasymmetrie 'dwingen' tot het zich openlijk verantwoorden en zich toetsbaar opstellen.
- De autonomie van de professional wordt gerespecteerd onder de voorwaarde dat iedere advocaat transparant is over de wijze waarop wordt voldaan aan professionele standaards.
- Audits hebben een tweeledig doel: kennisuitwisseling en handhaving.

Deze uitgangspunten komen hieronder aan de orde in de nadere uitwerking van het advies.

De essentie van het advies laat zich in de volgende trefwoorden vatten:

- *Open stelsel voor de hele balie (4.2)*
- *Verbetering en inspiratie: stimuleren autonome keuze en zelfevaluatie (4.3)*
- *Handhaving en toezicht (4.4)*
- *Metatoets (4.5)*
- *Financiering (4.6)*

Hieronder wordt het advies nader geformuleerd.

4.2 Open stelsel voor de hele balie.

- *Open stelsel*

De commissie adviseert om het huidige stelsel verder te ontwikkelen tot een open kwaliteitsstelsel, waarin ruimte is voor verschillende kwaliteitsinstrumenten.²⁶ Een open stelsel geeft ruimte voor de keuze van inspirerende en stimulerende instrumenten en methodes. De situatie van de advocaat is daarbij leidend bij de keuze voor gebruik en toepassing van verschillende kwaliteitsinstrumenten. Stelsels en instrumenten dienen tenminste wel transparant en toetsbaar te zijn. Een basiskwaliteitsniveau moet worden gegarandeerd.

- *Baliebrede invoering*

Daarnaast acht de commissie een baliebrede invoering van het kwaliteitsstelsel van belang. Voor handhaving van de huidige situatie, waarin belangrijke onderdelen van het stelsel in feite alleen van toepassing zijn voor advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen en ingeschreven staan bij de raden voor rechtsbijstand, vindt de commissie geen steekhoudende argumenten. Uiteraard zijn er wel verschillen tussen bij de raden ingeschreven advocaten en de overige advocaten. De eerste bedienen over het algemeen particulieren en het midden- en kleinbedrijf, terwijl advocaten van grote(re) kantoren met name grote(re) bedrijven en organisaties als cliënt hebben. Dit verschil in clientèle heeft in het algemeen een verschil in kennisachterstand ten gevolg. Immers, grote bedrijven hebben juristen in dienst, die het werk van de advocaat kunnen beoordelen. Hier is dus nauwelijks of geen sprake van kennisasymmetrie tussen de cliënt en de advocaat. Particulieren en kleine ondernemers beschikken meestal niet over de benodigde kennis om het werk van hun advocaat goed te kunnen beoordelen, waardoor de kennisasymmetrie meestal groot is.

Deze verschillen acht de commissie geen argument om de commerciële kantoren vrij te stellen van kwaliteitszorg. De belangen die door de advocaat worden behartigd, kunnen bij beide soorten cliënten fors zijn en zowel de gesubsidieerde als de commerciële advocaat dient zich maatschappelijk verantwoordelijk te gedragen, hetgeen inzichtelijk behoort te zijn. Beide soorten advocaten dienen te beschikken over gedegen juridische kennis en daarnaast over goede communicatieve en analytische vermogens. Bovendien hebben alle advocaten op basis van de Advocatenwet enkele exclusieve rechten, zoals het verschoningsrecht en het procesmonopolie.

Overigens werken veel grote kantoren met een eigen kwaliteitsstelsel, dat intern is ontwikkeld. Dergelijke stelsels kunnen afwijken van het thans geldende kwaliteitsstelsel, zolang het niet onder het minimumniveau duikt. Het lijkt er echter op dat grotere kantoren juist actief aan hun kwaliteit werken

26 Zie paragraaf 2.4.1 – 2.4.9 over de verschillende kwaliteitsinstrumenten.

en zoeken naar de beste manier om jonge advocaten op te leiden voor het specifieke werk dat zij geacht worden te doen voor grote bedrijven. De nieuw opgezette Law Firm School, die in september 2008 start, is hiervan een voorbeeld (zie paragraaf 2.4.1).

Daarnaast heeft de commissie met belangstelling kennis genomen van het pleidooi van prof. De Groot-van Leeuwen inzake het instellen van een 'barexam' en beveelt aan het nut en effect van een dergelijk examen in de stageperiode nader te onderzoeken (zie paragraaf 2.4.1).

4.3 Verbetering en inspiratie: autonome keuze en zelfevaluatie

Het daadwerkelijk toepassen van kwaliteitsinstrumenten als peer review, intervisie en werken met best practice guides, dient uiteindelijk van binnenuit te worden gemotiveerd. Deze keuze kan worden gestimuleerd met financiële of andere prikkels, zoals certificering, een in te stellen prijs of de afgifte van 'sterren' voor een goed functionerend kantoor. Het gebruik van kwaliteitsinstrumenten zal tevens worden gestimuleerd door betere inhoudelijke facilitering en door aandacht te vragen voor aansprekende voorbeelden: collega's die hun zaken en hun kwaliteitszorg goed op orde hebben. Het opleggen van kwaliteitsinstrumenten (zoals is gedaan met intervisie) is ook een optie, maar is uiteindelijk niet meer dan een kennismaking: een 'aanzet tot'. De commissie verwacht dat een stelsel dat de dienstverlenende professional stimuleert en uitdaagt uiteindelijk de grootste meerwaarde heeft voor de cliënt.

De commissie ziet bij uitstek een voortrekkersrol in het verder ontwikkelen en ondersteunen van kwaliteitsinitiatieven weggelegd voor de Orde. Daarnaast hebben de specialisatieverenigingen een belangrijke stimulerende rol binnen hun eigen specifieke deelgebied. De commissie meent dat hier nog een grote kwaliteitsslag kan worden gemaakt en dat een belangrijke rol is weggelegd voor de specialisatieverenigingen om de best practice guides te actualiseren en te ontwikkelen.

De commissie adviseert de Orde om de specialisatieverenigingen meer te faciliteren, de taken van de verenigingen vast te leggen en de voorwaarden voor het lidmaatschap te centraliseren.

4.3.1 De waarde van best practices en peer review

Het ontwikkelen en invoeren van best practices en peer review acht de commissie zeer zinvol. Van belang is dat de normen worden opgesteld door gespecialiseerde advocaten, die zo mogelijk aangesloten zijn bij een specialisatievereniging. Daarbij kan een klankbord van deskundigen uit de advocatuur en belendende sectoren een meerwaarde bieden. Vervolgens kan het werk van advocaten aan deze normen worden getoetst. De commissie hecht er veel waarde aan om deze toetsing te laten uitvoeren door collega-advocaten. Deze intercollegiale toets (peer review) dient te geschieden door op het betreffende rechtsterrein deskundige advocaten.

4.3.2 Inspiratie door appreciative inquiry

Om de betrokkenheid van professionals bij het verbeteren van kwaliteit te verhogen is de methode van 'appreciative inquiry' erg geschikt. De commissie adviseert derhalve om bij een audit en een intercollegiale toets ook te kijken naar datgene waarin een advocaat of kantoor uitblinkt. Kennis inzake interessante initiatieven en werkwijzen zou vervolgens openbaar moeten worden gemaakt, zodat de hele beroepsgroep ervan profiteert.

4.3.3 Reflectie met collega's: intervisie

De commissie acht intervisie een goed instrument om met collega's te reflecteren en de eigen professionaliteit te vergroten. Een baliebrede invoering van intervisie is wenselijk, maar ingewikkeld. Gezien het specifieke karakter van intervisie adviseert de commissie om de inzet van dit instrument veel steviger te faciliteren. De Orde kan ondersteuning aanbieden aan advocaten die voor intervisie kiezen. Met name voor éénpitters en kleine kantoren is dit relevant aangezien deze op organisatorische problemen stuiten.

Overigens ziet de commissie wel de grenzen van intervisie. Waar advocaten hiervoor niet open staan en gedwongen worden om dit instrument te gebruiken, zal het zijn effect verliezen.

4.3.4 Voortzetting klanttevredenheidsonderzoek

De commissie beveelt aan om het gebruik van het instrument klanttevredenheidsonderzoek (KTO) te continueren en te verdiepen. De vrijheid van advocaten om het KTO zelf nader in te vullen acht de commissie positief. De volgende stap is dat iedere advocaat inzichtelijk maakt welke veranderingen zijn geïnitieerd en doorgevoerd als gevolg van de gemeten klantmeningen. Om in de toekomst de waarde van bepaalde kwaliteitsinstrumenten voor de cliënt beter te kunnen bepalen, zou continue een degelijk en structureel KTO moeten lopen. Om effecten te meten van bepaalde instrumenten, moet een nulmeting hebben plaatsgevonden voordat de instrumenten worden ingezet. Viadicté heeft een dergelijk instrument ontwikkeld dat door een aantal kantoren wordt gebruikt en ook de Orde heeft een KTO ontwikkeld. Jaarlijks wordt de klantwaardering bekeken en vergeleken met de voorgaande jaren. De commissie adviseert om nader te onderzoeken op welke wijze dit instrument het best toepasbaar is en zoveel mogelijk informatie geeft over het kwaliteitsniveau van kantoren.

4.3.5 Eigen verantwoordelijkheid met zelfevaluatie

Het centrale controle verordening formulier (CCV), dat alle kantoren nu aan het eind van het jaar in de vorm van een vragenformulier toepassen, kan verder worden uitgebouwd tot een zelfevaluatie en stimulans voor verdere toepassing van kwaliteitsinstrumenten. De commissie beveelt aan nader te onderzoeken welke aanvullingen op het huidige CCV-formulier zinvol kunnen zijn. Gedacht kan worden aan het in gebruik nemen van delen van de checklist KantoorStandaard, als aanvulling op de CCV. Met name indien

het huidige stelsel van de driejaarlijkse audit wordt losgelaten, ziet de commissie het belang van een meer uitgebreide zelfevaluatie. Voor de verdere ontwikkeling en invoering van de zelfevaluatie is een optimaal gebruik van de automatisering geïndiceerd.

4.3.6 Keteninitiatieven verdienen nadere aandacht

De commissie heeft met belangstelling kennis genomen van de verschillende kwaliteitsverhogende initiatieven in samenwerking met ketenpartners. Het is duidelijk dat hierdoor winst wordt behaald op logistiek terrein (zie paragraaf 2.5.6). De commissie beveelt aan te onderzoeken of dergelijke initiatieven ook op inhoudelijk gebied tot kwaliteitsverbeteringen kunnen leiden. Hiervoor is uiteraard de wil tot samenwerking en medewerking van de advocatuur en haar ketenpartners noodzakelijk.

4.4 Handhaving en toezicht

Sluitstuk van het kwaliteitsstelsel is handhaving en het tuchtrecht. De rol van de dekens wordt bijzonder belangrijk geacht in het toezicht en de tuchtrechtspleging.²⁷ De commissie beveelt aan dat de plaatselijke dekens een meer pro-actieve houding aannemen en krachtiger optreden bij klachten en misstanden.

*Overigens deed de heer Bekkers, landelijke deken, onlangs een oproep in het Advocatenblad om "...in eigen kring orde op zaken te stellen. Dat is niet alleen een publieke taak van de Orde, maar van iedere advocaat. Kijk niet de andere kant op als er iets grondig mis dreigt te gaan bij een collega. Weet ook je deken te vinden. Door het tijdig optreden van een gewaarschuwd deken is al vaak erger voorkomen."*²⁸

4.4.1 Audits alleen in bepaalde gevallen

De zorgsector voert al jaren visitaties uit, waarbij instellingen binnenste-buiten worden gekeerd en langs een meetlat worden gelegd. Binnen de advocatuur vindt thans de derde ronde van audits plaats, waarbij wordt onderzocht of bij de raden ingeschreven kantoren voldoen aan de criteria die in de kwaliteitsstandaard zijn gesteld. Het doel van de audit is de kwaliteit van de advocatenkantoren te waarborgen. Waar de eerste twee rondes positieve effecten hadden op de kwaliteitszorg, is de verwachting dat de derde ronde in het algemeen minder oplevert. De kantoren voldoen inmiddels in behoorlijke mate aan de gestelde eisen.²⁹ Derhalve adviseert de commissie om het huidige auditstelsel bij te stellen, aangezien zij geen meerwaarde verwacht van het na 2010 ongewijzigd continueren van de huidige audit op de kantoororganisatie.

²⁷ Algemene Raad NOvA, Discussiestuk 20-8-2007, pag. 21, 32, 33.

²⁸ Advocatenblad 9, 20 juni 2008, pagina 349.

²⁹ B&M Business Development, Analyse Auditrapporten Kwaliteitsstandaard 2004, NOvA, september 2007

De commissie adviseert de audit verplicht te stellen voor alle beginnende advocatenkantoren in het eerste en vierde jaar en tevens voor advocaten tegen wie een (op eerste inschatting gegronde) klacht is ingediend. Het initiatief voor een audit kan uitgaan van de raad voor rechtsbijstand, maar de raad ontvangt hiervan geen rapportage en verneemt alleen of een audit-verklaring is afgegeven of niet. Ook kantoren die bij een vorige audit niet voldeden, dienen een heraudit te ondergaan. Verder adviseert de commissie dat jaarlijks op basis van een representatieve steekproef baliebreed kantoor-audits worden uitgevoerd. De zelfevaluatie is een belangrijke informatiebron bij de uitvoering van de steekproefsgewijze audit. Kennis- en ervaringsniveau van het auditteam moeten 'passen' bij het te bezoeken kantoor. Dit vraagt om differentiatie en verdere professionalisering van de auditors.

4.4.2 Actieve rol plaatselijke dekens

De commissie adviseert dat alle auditrapporten door de Orde ter beschikking worden gesteld aan de plaatselijke dekens. De commissie verwacht dat inzage in de rapporten de dekens in staat stelt een meer pro-actieve houding aan te nemen en eerder te kunnen optreden bij klachten en misstanden. Anderzijds krijgen de dekens via de auditrapportage – waarin naast onvolkomenheden ook positieve bevindingen worden opgenomen – inzicht in goede oplossingen bij advocaten(kantoren). Ze kunnen ondersteund vanuit het bureau van de Orde hiermee anderen stimuleren om verbeterlagen te maken of tot 'best-practices' te komen.

4.5 Metatoets

De commissie acht het voortzetten van het onderzoek naar het kwaliteitsstelsel binnen de advocatuur van belang. Dit onderzoek kan naar het inzicht van de commissie minder zwaar aangezet worden, naarmate de advocatuur zelf actiever is in het verder ontwikkelen, toepassen en evalueren van kwaliteitsinstrumenten.

4.6 Financiering

Kwaliteitszorg kost geld. Zonder financiële middelen kan men niet ver komen. De enorme kwaliteitsslag die de laatste jaren binnen de rechterlijke macht plaatsvindt, wordt gefinancierd door de overheid. In de medische sector ligt dit anders, want daar werkt men veelal met een omslagsysteem, waarbij van de betaling van iedere medische handeling een klein bedrag naar kwaliteitszorg gaat.

De commissie is van mening dat aandacht voor de kosten van kwaliteitszorg een urgent punt is, waarvoor goede oplossingen gezocht moeten worden. Thans dient iedere advocaat de audit en de inzet van andere kwaliteitsinstrumenten zelf te betalen. Voor een groot kantoor is dat meestal geen probleem, maar voor de vele éénpitters en kleine kantoren zijn de bijdragen hiervoor een behoorlijk aanslag op de algemene bureaunkosten. De kosten

van de audits zouden in de voorgestelde opzet niet langer per definitie door de bezochte kantoren betaald moeten worden. Zeker bij de steekproefsgewijze audits past dit niet. Wellicht kunnen de kosten van deze audits gedekt worden uit de algemene middelen van de Orde, aangevuld door bijdragen van derden (bijvoorbeeld de raden voor rechtsbijstand, het Ministerie van Justitie of andere partijen die belang hebben bij gedegen toezicht en kwaliteitsverbetering). De commissie acht nadere bepalingen inzake de vergoedingen van kwaliteitsinitiatieven een voorwaarde voor het slagen van de huidige verbeteringsslag. Het is wenselijk dat de Orde en de raden hiervoor concrete voorstellen formuleren voor de staatssecretaris.

De commissie beveelt daarnaast aan om nader te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor individuele advocatenkantoren om investeringen in kwaliteit, zoals deelname aan peer review, terug te verdienen met kortingen op premies beroepsaansprakelijkheidsverzekering.

Het huidige overheidsbeleid, dat ziet op een forse bezuiniging op de gesubsidieerde rechtsbijstand, beschouwt de commissie derhalve als een stap in de verkeerde richting. Op zoek naar andere mogelijkheden van financiering sluit de commissie aan bij de aanbevelingen van Viadicté³⁰ voor een soort 'beloning bij deelname': de extra toeslag in de gesubsidieerde rechtsbijstand, een korting op de premie beroepsaansprakelijkheidsverzekering en een korting op de landelijke en regionale hoofdelijke omslag voor iedere advocaat die aantoonbaar extra investeert in kwaliteit. Voor deze financiële incentives valt veel te zeggen, nu verwacht kan worden dat een advocaat die zijn kwaliteitszorg op orde heeft minder kost in de sfeer van klacht- en tuchtrecht.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5.1 Conclusies aangaande de onderzoeksvragen

Het eerste rapport van de commissie leidde tot een nieuwe opdracht die uit drie deelvragen bestond. De vraag naar leerpunten uit kwaliteitsstelsels in andere sectoren resulteerde in een aantal bruikbare inzichten en concrete aanbevelingen. Met name de nieuwe openheid tussen collega's in de zorgsector en de rechterlijke macht om met elkaar over het eigen professionele handelen van gedachten te wisselen en op het eigen optreden te reflecteren, acht de commissie waardevolle ontwikkelingen die ook in de advocatuur kwaliteitsverhogend kunnen werken. Instrumenten als peer review en intervisie worden in andere sectoren met succes ingezet. Best practices die door de professionals zelf zijn ontwikkeld, vormen een goed en aanvaardbaar toetsingskader. De methode van appreciative inquiry verhoogt de betrokkenheid van professionals bij het verbeteren van kwaliteit, omdat het appelleert aan innerlijke drijfveren.

De tweede vraag betrof het gebruik van het instrument peer review binnen de advocatuur en de plaats die dit kan krijgen binnen het kwaliteitsstelsel. Geconstateerd is dat in een aantal sectoren op verschillende wijzen intercollegiaal wordt getoetst. Binnen de advocatuur zijn enkele pilots met dit instrument gaande, waarmee het instrument voorzichtig wordt geïntroduceerd. In dit stadium kunnen hieruit geen harde conclusies worden getrokken. De commissie acht het ontwikkelen en invoeren van een normenkader (best practices) en peer review echter zeer zinvol.

Vervolgens werd de commissie gevraagd om inzicht te verschaffen in wat de rechtzoekende nu wint bij de kwaliteitsinitiatieven die zijn ondernomen. Kan de meerwaarde van het kwaliteitsstelsel expliciet in beeld worden gebracht vanuit het perspectief van de rechtzoekende? Uit het onderzoek in andere sectoren blijkt dat het niet eenvoudig is om deze vraag te beantwoorden. Ook voor de rechtsbijstandsector is deze vraag lastig te beantwoorden.

5.2 Aanbevelingen

De commissie hanteert de volgende uitgangspunten als basis voor haar advies.

- De advocatuur is bereid zich maatschappelijk te verantwoorden. Naast kennis, kunde en professionaliteit is vooral integriteit een kernwaarde voor alle advocaten.
- Deze kernwaarden en de bestaande kennisasymmetrie 'dwingen' tot het zich openlijk verantwoorden en zich toetsbaar opstellen.
- De autonomie van de professional wordt gerespecteerd, onder de voorwaarde dat iedere advocaat transparant is over de wijze waarop wordt voldaan aan professionele standaards.

- Audits hebben een tweeledig doel: kennisuitwisseling en handhaving.

De commissie beveelt het volgende aan:

- Open stelsel

De commissie adviseert om het huidige stelsel te ontwikkelen tot een open kwaliteitsstelsel. Deze openheid betreft het gebruik en de toepassing van de verschillende kwaliteitsinstrumenten door advocaten, waarbij de situatie van de advocaat leidend is.

- Baliebrede invoering

Een baliebrede invoering van het kwaliteitsstelsel acht de commissie van groot belang. Voor handhaving van de huidige situatie, waarin belangrijke onderdelen van het stelsel in feite alleen van toepassing zijn voor advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen en ingeschreven staan bij de raden voor rechtsbijstand, vindt de commissie geen steekhoudende argumenten.

- Zelfevaluatie en reflectie

De commissie beveelt de invoering van 'eigen audits' aan. Nader zou moeten worden onderzocht welke aanvullingen op de reeds bestaande jaarlijkse zelfevaluatie zinvol zijn. Het verder ontwikkelen en implementeren van reflectie-instrumenten, zoals peer review en intervisie, verdient grote aandacht.

- Grotere rol voor de Orde en specialisatieverenigingen

De commissie ziet een grotere rol voor de Orde om de kwaliteitszorg binnen de advocatuur op een hoger plan te tillen. De terughoudendheid die de commissie thans nog bij de Orde bespeurt om nadere eisen te stellen aan de kwaliteitszorg binnen advocatenkantoren, zou de Orde mogen laten varen. De commissie adviseert de Orde om de specialisatieverenigingen meer te faciliteren en de openheid te bevorderen c.q. te bewaken. Daarnaast vindt de commissie dat de specialisatieverenigingen een belangrijker en meer stimulerende rol kunnen nemen.

- Appreciative inquiry

Om de betrokkenheid van professionals bij het verbeteren van kwaliteit te verhogen is de methode van 'appreciative inquiry' erg geschikt. Kijken naar wat er goed gaat en wat je daarvan kan leren, werkt stimulerend en inspirerend. De commissie adviseert derhalve om bij een intercollegiale toets ook te kijken naar datgene waarin een advocaat of kantoor uitblinkt. Kennis inzake interessante initiatieven en werkwijzen zou vervolgens openbaar kunnen worden gemaakt, zodat de hele beroepsgroep ervan profiteert.

- Handhaving en toezicht

De commissie adviseert om over te gaan naar een genuanceerd audit-systeem, waarin de audit verplicht wordt gesteld voor alle beginnende advocatenkantoren in het eerste en vierde jaar en tevens voor advocaten tegen wie een (op eerste inschatting gegronde) klacht is ingediend. Ook kantoren die bij een vorige audit niet voldeden, dienen een heraudit te ondergaan. Verder adviseert de commissie dat jaarlijks op basis van een representatieve steekproef baliebreed kantooraudits worden uitgevoerd. De commissie acht de rol van de dekens bijzonder belangrijk in het toezicht en de tuchtrechtspleging. Derhalve beveelt de commissie aan dat alle audit-rapporten ter inzage worden gesteld aan de plaatselijke dekens.

- Metatoets

Het voortzetten van het onderzoek naar het kwaliteitsstelsel binnen de advocatuur acht de commissie van belang. Dit onderzoek kan naar het inzicht van de commissie minder zwaar aangezet worden, naarmate de advocatuur zelf actiever is in het verder ontwikkelen, toepassen en evalueren van kwaliteitsinstrumenten.

- Financiering

De commissie acht nadere bepalingen inzake de vergoedingen van kwaliteitsinitiatieven een voorwaarde voor het slagen van de huidige verbeterings-slag. Het is wenselijk als de Orde en de raden hiervoor concrete voorstellen formuleren aan de staatssecretaris. De kosten van de audits zouden in de voorgestelde opzet niet langer per definitie door de bezochte kantoren betaald moeten worden. De commissie beveelt aan om nader te onderzoeken op welke wijze de kosten kunnen worden gedragen en geeft daarvoor enkele mogelijkheden.

- Certificering

Ook beveelt de commissie aan andere mogelijkheden te onderzoeken die advocaten kunnen stimuleren de kwaliteitszorg op orde te brengen. Gedacht kan worden aan de instelling van een 'sterrenstelsel', een keurmerk of van een jaarlijks terugkerende prijs.

5.3 Vooruitblik

In de nabije toekomst is de fusie van de vijf raden voor rechtsbijstand een feit. Door het centraliseren van de directie en stafafdeling wordt het werken aan kwaliteit en het onderhouden van contacten met organisaties als de Orde naar verwachting eenduidiger en gemakkelijker. Tegelijkertijd werkt de Orde aan de nieuwe Verordening op de Vakbekwaamheid, waarin onder andere nadere regels worden gesteld inzake de kernwaarden en kwaliteitsinitiatieven binnen de advocatuur.

Onlangs verscheen het voorstel voor de nieuwe Advocatenwet, welke een uitbreiding bevat van de opdracht aan de Orde. De weerstand die deze

uitbreiding heeft opgeroepen blijkt uit de reactie van de Orde op het wetsvoorstel, waarin gesproken wordt van een 'gemiste kans'. Enerzijds zou het voorstel niet ver genoeg gaan en een aantal onderwerpen onbesproken laten. Anderzijds wordt in het wetsvoorstel een nieuwe kernwaarde geïntroduceerd, de maatschappelijke verantwoordelijkheid, hetgeen de Orde juist te vèr gaat. De commissie is van mening dat de Orde op basis van dit wetsvoorstel een aantal bruikbare handvatten krijgt aangereikt om de Verordening op de Vakbekwaamheid nader in te vullen. Er is aandacht voor de bijzondere rechten van de advocatuur, zoals de onafhankelijkheid, de partijdigheid en het procesmonopolie. Tevens komen de kernwaarden uitgebreid aan de orde. De commissie spreekt de hoop en verwachting uit, dat de Orde hiermee op proactieve wijze aan het werk gaat en een iets steviger rol gaat spelen bij de kwaliteitsborging binnen de advocatuur.

Deze verwachting wordt gesteund door het volgende citaat uit de reactie van de Orde op het wetsvoorstel:

“Het algemeen belang van een goede rechtsbedeling geeft aldus in onze visie de grenzen aan waarbinnen een advocaat zich dient te bewegen. Dit belang kan echter naar onze mening niet aangemerkt worden als een kernwaarde en behoort dan ook niet opgenomen te worden in art. 10a. Wij zien de bepaling dat de advocaat rekening houdt met het algemeen belang van een goede rechtsbedeling in de eerste plaats als een instructienorm voor de Nederlandse Orde van Advocaten. Het is de taak van de Nederlandse Orde van Advocaten om zodanige regels te stellen dat het algemeen belang van een goede rechtsbedeling naar behoren wordt gewaarborgd. Deze regels zijn neergelegd in verordeningen, richtlijnen en gedragsregels.”³¹

Uit dit citaat maakt de commissie op, dat de Orde bereid is een grote rol te spelen bij de kwaliteitszorg binnen de advocatuur, hetgeen de commissie toejuicht. Echter, het is de vraag of de Orde daarin ver genoeg durft te gaan. De commissie heeft de indruk dat de Orde zich te voorzichtig opstelt, hetgeen wellicht is ingegeven door de wens om toch zoveel mogelijk de belangen van ca. 15.000 verschillende advocaten in het oog te houden.

Uiteraard hoopt de commissie dat onderhavig advies bijdraagt aan een constructieve en voortvarende aanpak bij het opstellen van nieuwe regels en verordeningen. De aanbevelingen zijn redelijk concreet en praktisch uitvoerbaar, zoals in de opdracht aan de commissie werd gevraagd. De commissie is ervan overtuigd dat het opvolgen van de aanbevelingen zal leiden tot kwaliteitsverbeteringen en kwaliteitsborging binnen de rechtsbijstandsector.

31 NOvA, Reactie AR d.d. 27 mei 2008 op het conceptwetsvoorstel Advocatenwet, pag. 9-10.

GERAADPLEEGDE BRONNEN

- Advocatenblad, vele artikelen 2006-2008
- B&M Business Development, "Analyse auditrapporten Kwaliteitsstandaard 2004", Nederlandse Orde van Advocaten, september 2007
- Bering, R., Kwaliteitsstelsel van de advocatuur; Advies op basis van ervaringen in de zorgsector, Leiden, 27 maart 2008
- Bering, R., Zin om te veranderen? Analyseer je talenten en krachten!, Artikel in Kwaliteit in beeld, 2006 nr.1
- Commissie Advocatuur, Een maatschappelijke orde, 24 april 2006
- Commissie Metatoets Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand, Quick Scan Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand 2006
- Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving, Kabinetsreactie op het rapport van de Commissie advocatuur, 13 oktober 2006
- Doornbos, N., Koers, F., Wijngaard, T., Bij de hand in asielzaken, 2005
- Hoff, R.J., De integere organisatie een indringende noodzaak, artikel in Jaarboek Beveiliging Totaal, Kluwer 2007
- Loth, M.A. en Gaakeer, A.M.P., Ethiek en het juridisch beroep, BoomJu, 2007
- Mednet Magazine nr. 01, 4 januari 2007, Enzlin, M., 'Aan wie vertrouwt u uw dierbaren toe?'
- Mr. Magazine voor juristen, verschillende artikelen in 2008.
- Notariaatmagazine, 2007 nr. 6/7, Je wordt niet zomaar een goede auditor
- NOvA, Analyse Auditrapporten, september 2007
- NOvA, De Advocatenstandaard, Den Haag 2007
- NOvA, Jaarverslag 2007
- NOvA, Kwaliteitsstandaard op de kantoororganisatie 2004 en 2007
- NOvA, Notitie Algemene Raad, 20 augustus 2008
- NOvA, Reactie Algemene Raad op wetsvoorstel wijziging Advocatenwet, 27 mei 2008
- De Pers, 9 juli 2008, Strop, J.-H., Interview met prof. Marc Loth 'Advocatuur gedraagt zich als monopolist'.
- Raad voor Rechtsbijstand, Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2006
- Raad voor de Rechtspraak, Rapport Visitatie Gerechten 2006
- Raad voor de Rechtspraak, Rechtstreeks 2007 – nr. 4
- Staatssecretaris van Justitie, Consultatiedocument Aanpassing van de Advocatenwet, februari 2008
- Synaps, Tijdschrift van het Nederlands netwerk voor kwaliteitsmanagement, maart 2008, nr. 25
- Viadicte, Readers Symposium Peer Review, 23 maart 2007
- Volkskrant, 28 juni 2007

- Diverse Websites, o.a. www.rvr.org ; www.advocatenorde.nl ; www.rechtspraak.nl; www.recht.nl ; www.viadicte.nl ; www.metrechttevreden.nl en vele andere.



In opdracht van;

Raden voor Rechtsbijstand

Amsterdam Arnhem 's-Gravenhage 's-Hertogenbosch Leeuwarden