



QUICK SCAN KWALITEITSSTELSEL RECHTSBIJSTAND 2006

Commissie Metatoets

Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand



*Borging
effectiviteit
Organisatie*

*Bevordering
Deskundigheid*

QUICK SCAN
KWALITEITSSTELSEL
RECHTSBIJSTAND 2006

Commissie Metatoets

Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand

SAMENVATTING

De commissie Metatoets is als onafhankelijke commissie gevraagd het kwaliteitsstelsel binnen de advocatuur ‘van buitenaf’ te evalueren en mogelijke verbeterpunten in beeld te brengen. De commissie ziet grote overeenkomsten van kwaliteitszorg in de advocatuur met kwaliteitszorg in andere maatschappelijke omgevingen. De commissie definieert kwaliteit als “de mate waarin de geleverde prestatie voldoet aan de verwachting”. Zowel cliënten van advocaten, ketenpartners, de beroepsgroep zelf als de hele maatschappij hebben verwachtingen van advocaten. Men verwacht onafhankelijkheid, partijdigheid, integriteit, vertrouwelijkheid, deskundigheid en het nemen van de (maatschappelijke) medeverantwoordelijkheid voor de goede rechtsbedeling. Het voldoen aan deze verwachtingen behoort tot de ‘eer en stand’ van advocaten. Tenslotte willen belanghebbenden ook aantoonbaarheid van het garanderen van kwaliteit.

De commissie wijst met nadruk op het belang van continu verbeteren. Het kwaliteitsstelsel is in ontwikkeling, zo goed als dat ook geldt dan wel zou moeten gelden voor de kwaliteit van dienstverlening door advocaten. Dit perspectief van ontwikkeling en voortdurende verbetering heeft voor de commissie steeds voorop gestaan. In feite past ook de Metatoets zelf in dat ontwikkelingsproces.

De commissie Metatoets heeft vastgesteld dat de kwaliteitszorg binnen de gesubsidieerde rechtsbijstand op goede wijze vorm wordt gegeven door invoering van het kwaliteitsstelsel. De gevolgde stapsgewijze ontwikkeling, met dicht bij de beroepsgroep en de omgeving passende werkwijzen, hebben het kwaliteitsbewustzijn (‘awareness’) vergroot. De commissie doet een aantal concrete aanbevelingen voor verbetering en verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel. De belangrijkste aanbevelingen zijn: het monitoren en verder professionaliseren van de auditors opdat het verschil in aanpak per auditor wordt verkleind, het selecteren van auditors op basis van kantoor-match, en het benutten van auditdeskundigheid van buiten de advocatuur bij audits en opleidingen. Ook beveelt de commissie aan meer partijen bij de totstandkoming van de kwaliteitsstandaard te betrekken en de taken van het auditbureau en het Steunpunt Kwaliteitszorginitiatieven Rechtsbijstand (SKiR) samen te voegen. Het ondersteunen en initiëren van intervisiegroepen, een van de taken van het samengevoegde auditbureau/SKiR, verdient met name de komende periode de aandacht.

De commissie heeft ook kennis genomen van weerstand tegen het kwaliteitsstelsel. Deze weerstand geldt niet specifiek het kwaliteitsstelsel maar betreft meer in het algemeen de introductie van (nog meer) normen en regels en

de controle daarop. De commissie heeft deze weerstand en bijbehorende argumentaties nadrukkelijk gewogen en in haar beoordeling betrokken. De commissie stelt vast dat de convenantpartners naar billijkheid wel degelijk rekening proberen te houden met de kritiek.

De ontwikkelende kwaliteitsstandaard (2004) richt zich als eerste stap op organisatorische kwaliteit en vrijwel niet op inhoudelijke kwaliteit en integriteit van de individuele advocaat en het kantoor. Nu blijkt dat de kwaliteitssystemen van deelnemende advocatenkantoren heel behoorlijk voldoen aan de kwaliteitsstandaard 2004, is er verder gewerkt aan het opschuiven van de standaard (2007) naar inhoudelijke kwaliteit via de bevordering van intervisie. In het verlengde hiervan wordt gedacht aan strakkere geschillenregelingen, intercollegiale toetsing, meer aandacht voor (permanente) opleiding in combinatie met examinering en het zoeken naar zinvolle specialisatiecriteria. De commissie juicht deze beweging naar inhoudelijke kwaliteit toe. Vastlegging van de volgende ontwikkelstappen in een nieuw convenant is bevorderlijk voor de realisatie van deze voornemens.

De commissie acht het goed mogelijk het voor de gesubsidieerde rechtsbijstand ontwikkelde kwaliteitsstelsel breder binnen de advocatuur toe te passen. Deze mogelijkheid verdient naar het oordeel van de commissie serieuze overweging binnen de Orde van Advocaten. Hierbij past ook het integreren van alle reeds bestaande regels, afspraken e.d. die de bewaking van de kwaliteit in de advocatuur tot doel hebben. Door alle delen binnen de grotere context te bekijken en in beeld te brengen waar zaken in elkaar grijpen, kan een overzicht over de verschillende disciplines worden bereikt.

Tenslotte merkt de commissie op dat het kwaliteitsstelsel niet de garantie kan bieden dat individuele, disfunctionerende advocaten effectief worden herkend en voorkomen. Het past de beroepsgroep en haar ketenpartners om hiervoor andere maatregelen te treffen.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	3
Inhoudsopgave	5
Voorwoord	7
Opzet rapport	7
1 Opdracht Quick Scan Metatoets	9
1.1 Achtergrond	9
1.2 Aanstelling commissie Metatoets	9
1.3 Opdracht commissie Metatoets	10
1.4 Gevolgde aanpak Quick Scan	10
1.5 Recente ontwikkelingen	11
2 Toetsingskader Metatoets	13
2.1 Omschrijving van kwaliteit	13
2.2 Afbakening van het kwaliteitsstelsel	13
2.3 Uitgangspunten bij de beoordeling van het kwaliteitsstelsel	14
2.4 Gewenste functies van een kwaliteitsstelsel	16
2.4.1 Bevordering (en borging) van klantgerichtheid	16
2.4.2 Bevordering (en borging) van deskundigheid	16
2.4.3 Waarborging van (de effectiviteit van) de organisatie	17
2.4.4 Continue verbetering	17
3 Beoordeling kwaliteitsstelsel gesubsidieerde rechtsbijstand	18
3.1 Beoordeling van de kwaliteitsstandaard	18
3.1.1 Waarnemingen wat betreft de kwaliteitsstandaard	18
3.1.2 Oordeel over de kwaliteitsstandaard	19
3.1.3 Aanbevelingen voor verdere verbetering van de kwaliteitsstandaard	19
3.2 Beoordeling van het auditsysteem	20
3.2.1 Waarnemingen wat betreft het auditsysteem	20
3.2.2 Oordeel over het auditsysteem	21
3.2.3 Aanbevelingen voor verdere verbetering auditsysteem	21
3.3 Beoordeling van de auditors	22
3.3.1 Waarnemingen wat betreft de auditors	22
3.3.2 Oordeel over auditors	23
3.3.3 Aanbevelingen voor verdere verbetering auditors	23
3.4 Beoordeling van het auditbureau en het SKiR	23
3.4.1 Waarnemingen	23
3.4.2 Oordeel	24
3.4.3 Aanbevelingen voor verdere verbetering van het auditbureau en het SKiR	24
3.5 Beoordeling van het functioneren van het kwaliteitsstelsel als geheel	25
3.5.1 Waarnemingen wat betreft het functioneren van het kwaliteitsstelsel	25
3.5.2 Oordeel over het functioneren van het kwaliteitsstelsel	26
3.5.3 Aanbevelingen voor verdere verbetering van het kwaliteitsstelsel	28
3.6 Aanhechting van het kwaliteitsstelsel binnen het geheel van kwaliteitsbevooroderende maatregelen binnen de advocatuur	29
3.6.1 Stimuleren ontwikkeling en gebruik inhoudelijke richtlijnen	29

3.6.2	Geschillenregelingen, klacht- en tuchtrecht strakker operationaliseren	30
3.6.3	'Early warning' bij individuele wanprestatie	30
3.6.4	Optimaal gebruik maken van specialisatie	30
3.6.5	Gebruik kennis en ervaringen Viadicte	30
4	Conclusies en aanbevelingen	32
4.1	Conclusies aangaande de werking van het kwaliteitsstelsel	32
4.2	Aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel	33
4.3	Aanbevelingen voor een vervolgconvenant	34
4.4	Aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van de Metatoets	35
Bijlage 1:	Reactie op het rapport van de commissie Van Wijmen	37

VOORWOORD

De commissie Metatoets is een onafhankelijke commissie bestaande uit drie kwaliteitsmanagement deskundigen ‘van buitenaf’ en twee adviserende leden uit de advocatuur. De commissie is gevraagd het kwaliteitsstelsel binnen de advocatuur te evalueren en mogelijke verbeterpunten in beeld te brengen. Het onderzoek is gefaseerd in twee delen, een globale beoordeling -Quick Scan- en een diepgaander deel. Dit verslag heeft betrekking op de Quick Scan.

De commissie heeft gewerkt vanuit een kritische, positieve grondhouding. De commissie wil haar dank uiten voor de medewerking, betrokkenheid en openheid die zij heeft ondervonden.

Bij het uitvoeren van de Quick Scan vielen de overeenkomsten van kwaliteitszorg in de advocatuur met kwaliteitszorg in andere maatschappelijke omgevingen op. Zo herkent de commissie Metatoets in de advocatuur, zo goed als in andere professionele beroepsomgevingen binnen het hoofdstuk ‘kwaliteit’, onderdelen als (vak)inhoudelijke en organisatorische kwaliteit, integriteit en de deelprocessen beoordelen, auditen, bijsturen, borgen en continu verbeteren.

Binnen het geheel van te onderscheiden kwaliteitsonderdelen richt de kwaliteitsstandaard (2004) zich in eerste instantie op organisatorische kwaliteit en vrijwel niet op inhoudelijke kwaliteit en integriteit van de individuele advocaat en het kantoor. De commissie constateert deze beperking met nadruk. Het is overigens ook gegeven deze focus op de kantoororganisatie dat de commissie zich bevoegd acht om uitspraken te doen die in dit werkveld van de advocatuur relevant kunnen zijn.

De commissie wijst met nadruk op het belang van continu verbeteren. Het stelsel is en blijft in ontwikkeling, zo goed als dat ook geldt dan wel zou moeten gelden voor de kwaliteit van dienstverlening door advocaten. Dit perspectief van ontwikkeling en voortdurende verbetering heeft voor de commissie steeds voorop gestaan. In feite past ook de Metatoets zelf in dat ontwikkelingsproces.

Opzet rapport

De indeling van het rapport is als volgt: het eerste hoofdstuk beschrijft de voorgeschiedenis, de opdracht en de gevolgde aanpak van de commissie. Het tweede hoofdstuk belicht de visie op kwaliteit, kwaliteitssystemen en

auditing, die door de commissie is gehanteerd en geeft zo het normatieve kader waartegen de Metatoets is uitgevoerd. Hierop volgt de kern van het rapport in hoofdstuk 3, waarin de bevindingen op elk van de onderdelen van het kwaliteitsstelsel en de aansluiting met het geheel van kwaliteitsborgende maatregelen binnen de advocatuur worden belicht. Het rapport wordt in hoofdstuk 4 afgesloten met conclusies en aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel en de Metatoets zelf.

In dit rapport wordt soms gebruik gemaakt van kaders. Deze zijn bedoeld ter verlevendiging van het rapport en geven een aansprekend voorbeeld of plaatsen een kanttekening. Uitspraken van anderen dan de commissie zijn *cursief* weergegeven.

1 OPDRACHT QUICK SCAN METATOETS

1.1 Achtergrond

De Nederlandse Orde van Advocaten (de Orde) heeft de afgelopen jaren in samenwerking met de Raden voor Rechtsbijstand en onder goedkeuring van het Ministerie van Justitie een kwaliteitsstelsel ontwikkeld dat is gebaseerd op kwaliteitsborging door middel van audits. Advocaten dienen vanaf 1 januari 2004 over een auditverklaring te beschikken om binnen de door de overheid gesubsidieerde rechtshulp werkzaam te kunnen zijn.

Het 'Convenant Kwaliteit', dat in 2002 is gesloten door bovengenoemde partijen, lag aan de basis van dit kwaliteitsstelsel. Het had als doel om te komen tot een samenhangend systeem van aantoonbare kwaliteitszorg in de gesubsidieerde rechtsbijstand. In dit convenant werd de inzet voor kwaliteitsverbetering gekoppeld aan een verhoging van de vergoedingen voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Met de invoering van het kwaliteitsstelsel wordt tegemoet gekomen aan de roep vanuit de maatschappij om meer transparantie aangaande de invulling van de publieke verantwoordelijkheid van de advocaat voor de goede rechtsbedeling. Het kwaliteitsstelsel draagt bij aan de verantwoording over de besteding van publieke middelen aan gesubsidieerde rechtshulp.

De huidige kwaliteitsstandaard (2004) die als norm wordt gebruikt, heeft met name betrekking op de kwaliteit van de werkprocessen op een advocatenkantoor. Ruim 80 advocaten zijn voor de Orde werkzaam als auditor en bezoeken advocatenkantoren om te beoordelen of wordt gewerkt conform de standaard.

1.2 Aanstelling commissie Metatoets

In het 'Convenant Kwaliteit' is afgesproken dat er een Metatoets uitgevoerd zou worden, onder verantwoordelijkheid van de Raden voor Rechtsbijstand. Deze toetsing is in 2002 voor het eerst uitgevoerd door de heer drs. P. Noordhoek, destijds bij het traject betrokken als adviseur. In zijn rapport 'Toets op een tweegesprek' was ook een voorstel uitgewerkt voor de volgende Metatoets, waarvan werd geadviseerd deze uit te laten voeren door een objectieve en onafhankelijke commissie, bestaande uit externe deskundigen, vertegenwoordigers uit de sector en een onafhankelijke voorzitter. In november 2005 is een dergelijke commissie van start gegaan, met de volgende samenstelling:

- De heer drs. H.C.W. Gundlach, thans gepensioneerd, was (algemeen) directeur Raad voor Accreditatie (voorzitter)

- De heer prof. dr. ir. O.A.M. Fisscher, hoogleraar Organisatiekunde aan de Universiteit Twente (lid)
- De heer ir. P.T.B. Falk, thans gepensioneerd, was manager KEMA KEUR (lid)
- De heer mr. G.J. Bordes, Rauh & Kikken Advocaten (adviserend lid)
- De heer mr. J.H.M. Nijhuis, Rischen & Nijhuis Advocaten (adviserend lid)

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

1.3 Opdracht commissie Metatoets

Het is de opdracht van de commissie Metatoets om de werking van het gehele auditstelsel, inclusief het SKiR, te beoordelen. In eerste instantie is de commissie gevraagd tenminste een globale beoordeling (Quick Scan) op te leveren, gericht op het evalueren van het kwaliteitsstelsel en het vaststellen van mogelijke verbeterpunten. De commissie is ook gevraagd zo mogelijk aanbevelingen te doen voor de verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel, suggesties voor bouwstenen van een eventueel vervolgconvenant en aanbevelingen voor nader onderzoek in het kader van de Metatoets.

1.4 Gevolgde aanpak Quick Scan

De volgende activiteiten zijn door de commissie doorlopen:

- De commissieleden hebben audits bijgewoond, in totaal 11, uitgevoerd door 7 verschillende auditors.
- De commissie heeft een selectie uit een aantal belanghebbenden geïnterviewd. Hiertoe behoorden onder meer vertegenwoordigers van:
 - de Nederlandse Orde van Advocaten;
 - het auditbureau van de Orde;
 - de opleider van de auditors;
 - het Steunpunt Kwaliteitszorginitiatieven Rechtsbijstand (SKiR);
 - een lokale Raad van Toezicht (deken);
 - het Ministerie van Justitie;
 - de Raad voor de Rechtspraak;
 - de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland (VSAN);
 - de Belangenvereniging van Ondernemende Advocaten (BOA);
 - Viadicte;
 - Lextone Legal Services;
 - de Raden voor Rechtsbijstand (RvR).
- De commissie heeft een tweetal bijeenkomsten gehouden met in totaal 5 advocaten van wie het kantoor onderwerp van een audit is geweest (auditees);
- De commissie heeft de kwaliteitsstandaard (2004), de concept kwaliteitsstandaard (2007) en de auditsystematiek beoordeeld;
- De commissie heeft in een aparte bijeenkomst haar bevindingen teruggekoppeld naar de auditors van de bijgewoonde audits;

- De commissie heeft documentatieonderzoek uitgevoerd en heeft hierbij onder meer kennis genomen van de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand (MGR) 2004/2005¹, specifiek waar aandacht aan de werking van het kwaliteitsstelsel is besteed. Ook heeft zij inzage gekregen in de antwoorden op open vragen uit de MGR.
- In enkele sessies heeft de commissie haar visie gevormd op de kwaliteit binnen de advocatuur.
- De commissie kwam voor het eerst bijeen op 15 november 2005 en heeft haar aanpak en planning formeel met de opdrachtgever vastgesteld op 3 januari 2006. Verder presenteerde de commissie een tussenrapportage voor de Werkgroep Kwaliteit op 13 april 2006.

1.5 Recente ontwikkelingen

Sinds de commissie aan de slag is gegaan, zijn er in de context van de Metatoets diverse relevante ontwikkelingen geweest. Van belang om hier te noemen zijn:

1. Rapportage door de Commissie Van Wijmen².

“Op adequaat niveau dient basiskwaliteit van beroepsuitoefening te worden verzekerd” (Commissie Van Wijmen, 2006)

2. Resultaten van het onderzoek ‘De Kwaliteit van de Advocatuur’³, uitgevoerd in opdracht van de Orde.

“Volgens 56% van de advocaten zijn maatregelen nodig gezien de ontwikkeling van de kwaliteit” (‘De Kwaliteit van de Advocatuur’, 2006)

3. Resultaten van het onderzoek naar de kwaliteit van de rechtsbijstand voor vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in Nederland⁴.

“Kern van het kwaliteitscriterium vormt de mate van verantwoordelijkheid die de betrokken partijen zich toerekenen: in hoeverre bekommert men zich daadwerkelijk om de belangen en het welzijn van de cliënt en in hoeverre is men ook bereid anderen daarop aan te spreken?” (‘De kwaliteit van de rechtsbijstand voor vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in Nederland’, 2006)

1 Jungmann, N. Combrink-Kuiters, L. Van Gammeren, M. 2005, ‘Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2005, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag

2 Commissie Advocatuur, 2006, ‘Een maatschappelijke orde’, Ministerie van Justitie

3 Vogels, R. 2006, ‘De Kwaliteit van de Advocatuur’, EIM Stratus

4 Jacobs, M.J.G. Bruinsma, M.Y. Van Haaf, J. 2006, ‘De kwaliteit van de rechtsbijstand voor vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in Nederland’, IVA Beleidsonderzoek en Advies

2 TOETSINGSKADER METATOETS

In dit hoofdstuk geeft de commissie haar visie weer op kwaliteit in de rechtsbijstand en belicht de werking van een kwaliteitssysteem op basis van auditing. Hiermee zet de commissie het normatieve kader neer, op basis waarvan de Quick Scan is uitgevoerd.

2.1 Omschrijving van kwaliteit

De zorg voor productkwaliteit bestaat reeds van voor het industriële tijdperk en is geëvolueerd tot de integrale zorg voor kwaliteit van de organisatie als geheel. Binnen het moderne kwaliteitsmanagement moet de organisatie op orde zijn. Voorop staat de afstemming met de buitenwereld, de klanten c.q. cliënten en andere betrokkenen met hun verlangens en verwachtingen.

Kwaliteit is een hoedanigheid en kent vele definities. De commissie Meta-toets verstaat onder kwaliteit “de mate waarin de geleverde prestatie voldoet aan de verwachting”. Binnen het stelsel voor rechtsbijstand hebben zowel cliënten van advocaten, ketenpartners, de beroepsgroep zelf en uiteindelijk de hele maatschappij verwachtingen van advocaten. Men verwacht van hen onafhankelijkheid, partijdigheid, integriteit, betrouwbaarheid, vertrouwelijkheid, deskundigheid en het nemen van de (maatschappelijke) medeverantwoordelijkheid voor de goede rechtsbedeling. Het voldoen aan deze verwachtingen behoort tot de ‘eer en stand’ van advocaten.

2.2 Afbakening van het kwaliteitsstelsel

Het primaire aandachtsgebied van de commissie Metatoets is het systeem voor kwaliteitszorg dat is ingevoerd naar aanleiding van het ‘Convenant Kwaliteit’. Dit systeem wordt met de term ‘kwaliteitsstelsel’ aangeduid.

Onder het kwaliteitsstelsel verstaat de commissie het geheel van:

- Kwaliteitsstandaard: dit is de norm waarin de (minimum)eisen verwoord staan waaraan een advocatenkantoor dient te voldoen en waar een rechtzoekende, maar ook de andere ketenpartners, op mag rekenen. De kwaliteitsstandaard is daarnaast te gebruiken als checklist bij het inrichten van het eigen kwaliteitssysteem van een advocatenkantoor, bij het opleiden van nieuwe advocaten, bij in- en externe audits en (in aangepaste vorm) voor de cliënt om duidelijk te maken wat deze kan verwachten;
- Auditsysteem: ingevoerd door de Orde, dit is het geheel van maatregelen om te komen tot een goed functionerend systeem van auditing, hieronder valt bijvoorbeeld de opzet en werking van de auditorganisatie en bepaling van de criteria voor de selectie van de auditors;
- Auditors: de personen die de audits uitvoeren;

- Auditbureau + SKiR: partijen die de uitvoering van de audits coördineren, respectievelijk de invoering en verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel ondersteunen.

Het kwaliteitsstelsel zet elk deelnemend advocatenkantoor ertoe aan kritisch naar de eigen werkwijze te kijken en aldus verbetermogelijkheden in kaart te brengen. Hierop volgend dient men afspraken te maken over de wijze waarop aan de kwaliteitsstandaard zal worden voldaan. Vervolgens wordt het kantoor geacht er zelf op toe te zien dat men ook op de afgesproken manier te werk gaat. Tot het kwaliteitsstelsel behoort tenslotte dat een auditor van buiten de eigen organisatie de werkwijze binnen het kantoor periodiek toetst. Dit is enerzijds een stok achter de deur om zaken ook echt op te pakken, vreemde ogen dwingen, anderzijds kan de auditor een nuttige spiegel voorhouden en praktische verbetertips aanreiken mede door het feit dat hij ook zelf advocaat is.

De commissie heeft zich in haar oordeelsvorming gebaseerd op de bovengenoemde aspecten van het kwaliteitsstelsel. Het kwaliteitsstelsel is in feite meer een auditstelsel op onderdelen. Een integraal systeem voor kwaliteitszorg zou explicieter aandacht geven aan het inrichten van een organisatie, het opleiden van de medewerkers, het meten van de bereikte resultaten en het verbeteren.

2.3 Uitgangspunten bij de beoordeling van het kwaliteitsstelsel

Bij de beoordeling van het kwaliteitsstelsel staat de beoordeling centraal van de facetten:

- a. Deskundigheid van de actoren binnen het kwaliteitsstelsel,
- b. Onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de actoren binnen het kwaliteitsstelsel,
- c. Transparantie van het stelsel, en
- d. Het hebben van een mogelijkheid tot beroep door de auditee.

De internationale norm ISO 19011:2002 biedt een richtlijn voor onder meer het bestuur en beheer van auditprogramma's (en/of -systemen), de uitvoering van audits van managementsystemen, en voor de beoordeling van auditors. De norm is bedoeld voor diverse potentiële gebruikers, zoals auditors en organisaties die kwaliteitsmanagementsystemen implementeren.

Bij de beoordeling van de door de commissie bijgewoonde audits, heeft de norm als richtlijn gediend voor de volgende aspecten: voorbereiding van de audit, openingsbijeenkomst, houding auditor, kennis auditor, beoordelingsvaardigheid, teambespreking, slotbijeenkomst en de rapportage.

Ad a en b) Deskundigheid en onpartijdigheid worden voor een belangrijk deel bepaald door de kwaliteit van de auditors, maar ook door de uitvoering van de audit.

De kwaliteit van auditors wordt beïnvloed door (ISO 19011):

- Ethisch gedrag: *de basis van professionaliteit*
Vertrouwen, integriteit, betrouwbaarheid en discretie zijn onmisbaar voor het uitvoeren van audits.
- Eerlijke verslaglegging: *de plicht waarheidsgetrouw en nauwkeurig te rapporteren*
Auditbevindingen, auditconclusies en auditrapporten bieden een waarheidsgetrouwe en nauwkeurige weergave van de auditactiviteiten. Substantiële belemmeringen tijdens de audit en onopgeloste meningsverschillen tussen het auditteam en de auditee moeten worden gerapporteerd.
- Gepaste beroepsmatige zorgvuldigheid: *toewijding en beoordelingsvermogen bij het uitvoeren van audits*
Auditors moeten zorgvuldig te werk gaan, overeenkomstig het belang van de taak die ze uitvoeren en het vertrouwen dat in hen is gesteld door de auditee en andere belanghebbende partijen. Het hebben van de juiste bekwaamheid is een belangrijke factor.

Uitvoering van de audit:

- Onafhankelijkheid: *de basis voor onpartijdigheid van de audit en objectiviteit van de auditconclusies*
Auditors moeten onafhankelijk zijn van de activiteit waarop de audit uitgevoerd wordt; zij zijn niet vooringenomen en kennen geen strijdige belangen. Auditors handhaven gedurende het gehele auditproces een objectieve houding om te bewerkstelligen dat de auditbevindingen en –conclusies alleen op het auditbewijsmateriaal zijn gebaseerd.
- Aanpak op grond van bewijs: *de rationele methode om betrouwbare en reproduceerbare auditconclusies te bereiken door middel van een systematisch auditproces*
Auditbewijsmateriaal moet verifieerbaar zijn. Het is gebaseerd op steekproeven van de beschikbare informatie, aangezien een audit wordt uitgevoerd gedurende een eindige tijdsperiode met eindige middelen. Een geschikte steekproefkeuze hangt nauw samen met het vertrouwen dat in de auditconclusies kan worden gesteld.

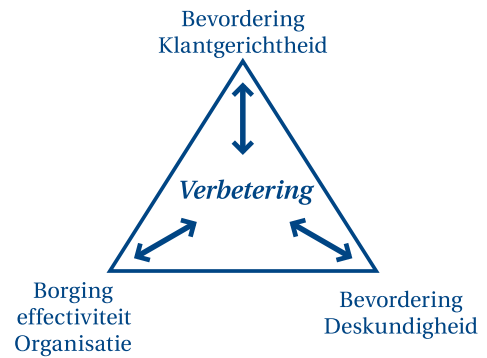
Ad c) Transparantie heeft betrekking op onder meer de selectie van auditors en de behandeling van rapporten.

Ad d) De sluitsteen van een (goed) kwaliteitsstelsel is de mogelijkheid tot beroep tegen uitspraken c.q. conclusies en bevindingen.

2.4 Gewenste functies van een kwaliteitsstelsel

Het kwaliteitsstelsel heeft bij voorkeur de functies:

- Bevordering van de klantgerichtheid, waarbij aspecten als partijdigheid, onafhankelijkheid en bejegening aan de orde zijn;
- Bevordering van de deskundigheid;
- Borging van de effectiviteit van het kantoor;
- Aandacht voor en inzet op voortdurende verbetering.



Het stelsel is en blijft in ontwikkeling, zo goed als dat ook geldt dan wel zou moeten gelden voor de kwaliteit van dienstverlening door advocaten. Dit perspectief van ontwikkeling en voortdurende verbetering heeft voor de commissie steeds voorop gestaan.

Deze functies zijn in de hierop volgende subparagrafen verder uitgewerkt.

2.4.1 Bevordering (en borging) van klantgerichtheid

Bevordering van de klantgerichtheid wordt mede bepaald door de sociale vaardigheden van de advocaat in relatie tot de cliënt. Deze vaardigheden zijn belangrijk bij het vaststellen van de verwachtingen van de cliënt bij de intake van een zaak. Naast de organisatie van de intake, is de persoonlijke match van belang. Het is essentieel dat de advocaat de verwachtingen van de cliënt expliciteert en toetst aan de haalbaarheid.

“Over het algemeen zou een advocaat met zijn intelligentie en sociale vaardigheden wel wat vaker mogen afdalen naar het niveau van de klant” (Interview betrokkene)

2.4.2 Bevordering (en borging) van deskundigheid

Bij het onderdeel ‘bevordering deskundigheid’ gaat het met name om zaken die de inhoudelijke kwaliteit betreffen zoals beroeps- en permanente opleiding, instroomcursussen, patronaat, intervisie en/of intercollegiale toetsing.

“Alleen al statistisch bezien is het onwaarschijnlijk dat van alle 13.000 Nederlandse advocaten de vakinhoudelijke kwaliteit op minimaal het peil ‘redelijk bekwaam’ ligt” (Interview betrokkene)

2.4.3 Waarborging van (de effectiviteit van) de organisatie

Voor de waarborging van (de effectiviteit van) de organisatie, gaat het met name om de 'harde' organisatorische kant, zoals de vastlegging van afspraken met de cliënt, correcte dossieropbouw en waarborg van bereikbaarheid. De commissie Metatoets stelt overigens dat organisatie en inhoudelijke kwaliteit niet los van elkaar kunnen worden gezien.

“Ter illustratie van het feit dat organisatie en inhoudelijke kwaliteit niet los van elkaar gezien kunnen worden, kan als voorbeeld dienen het missen van een termijn als gevolg van een falende organisatie, met ingrijpende gevolgen voor het verloop van het rechtsgeding” (Interview betrokkene)

2.4.4 Continue verbetering

Binnen het geheel van deelprocessen wijst de commissie met nadruk op het relatief grote belang van continu verbeteren.

*“Kwaliteitszorg kent geen einde, het ermee bezig zijn is de essentie!”
(Opmerking Kwaliteitsdeskundige)*

Het kwaliteitsstelsel is in ontwikkeling, zo goed als dat ook geldt dan wel zou moeten gelden voor de kwaliteit van dienstverlening door advocaten. Zo mag/kan het kwaliteitsstelsel geen onnodige bureaucratie bevorderen maar moet dit faciliterend en uitdagend zijn. De doelstelling, kwalitatief hoogwaardige dienstverlening door de advocaat, moet voorop blijven staan. Het voldoen aan de norm mag geen doel op zich worden.

3 BEOORDELING KWALITEITSSTELSEL GESUBSIDIEERDE RECHTSBIJSTAND

Zoals eerder gesteld, is het primaire aandachtsgebied van de commissie het systeem voor kwaliteitszorg dat is ingevoerd naar aanleiding van het ‘Convenant Kwaliteit’. Hierin onderscheidt de commissie de onderdelen kwaliteitsstandaard, auditsysteem, auditors en auditbureau + SKiR.

Van elk onderdeel worden in dit hoofdstuk de waargenomen bevindingen gepresenteerd, vervolgens het oordeel van de commissie gegeven en suggesties voor verdere verbetering aangereikt.

Aanvullend hierop beschouwt de commissie het functioneren van het kwaliteitsstelsel als geheel en de aanhechting van het kwaliteitsstelsel in het grotere geheel van kwaliteitsbevordering binnen de advocatuur.

3.1 Beoordeling van de kwaliteitsstandaard

3.1.1 Waarnemingen wat betreft de kwaliteitsstandaard

- De kwaliteitsstandaard is stapsgewijs aan het evolueren. Van kwaliteits-toets in 2002 naar de kwaliteitsstandaard 2004 waarin o.m. het opzetten van een cliënttevredenheidsmeting een plaats kreeg.
- De eisen in de kwaliteitsstandaard (2004) worden door veel advocaten beschouwd als zaken die je zeker als advocaat voor elkaar moet hebben.

“Diegenen die de norm als overbodige bureaucratie ervaren, bewijzen ons advocaten géén dienst” (Opmerking van auditee tijdens bijwoning van een audit door een commissielid)

- De kwaliteitsstandaard (2004) beschrijft een minimaal niveau waaraan de kantoororganisatie dient te voldoen.

“De eisen in de (basis-)norm komen uit de advocatenpraktijk zelf en zijn voortgekomen uit lessen van gemaakte ‘brokken’” (antwoord uit Enquête Monitor 2004)

- De kwaliteitsstandaard roept ook weerstand op.

“De kwaliteitsnorm is een keurslijf dat alleen de schijn oproept dat er kwaliteit gemeten wordt” (antwoord uit Enquête Monitor 2004)

- In de kwaliteitsstandaard voor de kantoororganisatie (2007) zijn ook eisen voor het stimuleren van een goede beroepsuitoefening opgenomen. De te auditen maatregelen betreffen de regelingen die het kantoor of de advocaat heeft genomen met betrekking tot een goede beroepsuitoefe-

ning, bijvoorbeeld door te participeren in specialisatieverenigingen of andere professionaliseringsactiviteiten. Ook moet de deelname aan intervisie of intercollegiale consultatie worden gestimuleerd. Tot slot wordt in de kwaliteitsstandaard (2007) verwacht dat de cliënttevredenheidsmeting daadwerkelijk is uitgevoerd.

- De kwaliteitsstandaard (2007) kent per eis “te auditen maatregelen”.
- Weinig tot geen externe partijen hebben invloed gehad op de totstandkoming van de kwaliteitsstandaarden.

“t Heeft teveel van de keurslagers die hun eigen vlees keuren” (Normdeskundige)

3.1.2 Oordeel over de kwaliteitsstandaard

- De kwaliteitsstandaard (2004) is over het algemeen een praktisch en goed hanteerbaar instrument.
- De stapsgewijze ontwikkeling van de kwaliteitsstandaard is een goede benadering.
- De kwaliteitsstandaard (2007) is geen ‘open’ norm door het invoegen van “te auditen maatregelen” en legt daardoor (te) veel nadruk op normering/afdwingen.
- Nadruk op de kwaliteitsstandaard ‘als instrument voor verbetering’ wordt gemist.
- Externe partijen zijn te weinig bij de ontwikkeling van de kwaliteitsstandaard betrokken.
- De kwaliteitsstandaard (2007) is bedoeld voor de kantoororganisatie en bevat volgens de commissie basiseisen waaraan een advocatenkantoor dient te voldoen en waar een rechtzoekende dus ook op mag rekenen.

Basiseisen zijn onder meer het hebben van een procedure voor de intake, voor het beheer van dossiers, voor de vervanging, het op de hoogte zijn en blijven van de jurisprudentie, het bewaken van termijnen, en het overleggen met collega’s.

3.1.3 Aanbevelingen voor verdere verbetering van de kwaliteitsstandaard

- Zorg voor een goede balans tussen ‘open’ normering en gedetailleerd uitgewerkte normen. Bij een open norm⁵ wordt alleen het resultaat genormeerd en is het kantoor vrij om zelf de invulling te bepalen (het moet wel toetsbaar zijn hoe die invulling is gekozen). Dit geeft meer ruimte aan praktische oplossingen en voorkomt daardoor opgelegde bureaucratie. Gedetailleerd uitgewerkte normen kunnen gewenst zijn voor het omschrijven van harde (basis)eisen, waaraan een ieder tenminste moet voldoen.

5 Vergelijk als voorbeeld de wijze waarop vuilniszakken zijn genormeerd. Vroeger was gedetailleerd vastgelegd welke materialen, minimale diktes e.d. toegestaan waren. Tegenwoordig is alleen nog bepaald dat de zakken een bepaald volume en gewicht aan moeten kunnen. De fabrikant is verder vrij om te bepalen hoe de zakken precies geproduceerd worden.

- In aanvulling op de basisnormen kunnen op details, via toelichtingen, suggesties gedaan worden en ideeën worden aangereikt.
- Benadruk dat de standaard altijd moet worden toegepast vanuit begrip voor de context.
- Nadruk op de kwaliteitsstandaard als 'instrument voor verbetering' is gewenst. Dit dient ook meer aandacht te krijgen in de communicatie.
- Besteed aandacht aan het aspect van relationele kwaliteit/service/bejegening.
- Te overwegen valt in de standaard te stellen dat de advocaat aantoonbaar dient te kunnen maken dat hij zijn vakbekwaamheid op peil houdt (bijvoorbeeld door intervisie).
- Het betrekken van meerdere externe partijen bij de totstandkoming van de (toekomstige) kwaliteitsstandaard is gewenst. Te denken valt aan consumentenorganisaties, specialisatieverenigingen, de VSAN en (rechtsbijstand-) verzekeringen. Dit om meer externe oriëntatie van de kwaliteitszorg te bereiken en ook een breder maatschappelijk draagvlak te creëren, passend bij de publieke functie van advocaten.
- Een concept kwaliteitsstandaard zou voor vaststelling structureel aan alle auditors moeten worden voorgelegd voor commentaar. Overigens is dit bij de kwaliteitsstandaard 2007 reeds gedaan.

3.2 Beoordeling van het auditsysteem

3.2.1 Waarnemingen wat betreft het auditsysteem

- De initiële opleiding voor auditors was gericht op een adequate uitvoering van hun nieuwe taak.
- Er worden geen auditors van buiten de advocatuur ingezet.
- Bij audits wordt er niet of nauwelijks aandacht besteed aan de voorbereiding van de audit door de auditee. De voorbereiding zit ook niet in het systeem 'ingebakken'.
- Af en toe worden terugkomdagen voor auditors georganiseerd waarin o.m. casussen worden behandeld. Deze dagen zijn niet verplicht.
- De selectie van auditors is weinig transparant. Dekens zijn destijds gevraagd om kandidaten voor te dragen. Het was (en is nog steeds) niet mogelijk om je als geïnteresseerde op te geven.
- Beoordeling en begeleiding (monitoring) van auditors vindt niet plaats ('vlieguren', interpretatie norm, bejegening, etc.).
- Auditors hebben weinig opties voor de beoordeling van kantoren, indien zij afwijkingen van de standaard hebben geconstateerd. Ten aanzien van elke eis waar nog niet aan wordt voldaan moet een verbeterpunt geformuleerd worden. De auditverklaring is dan 1 jaar geldig, ongeacht het aantal verbeterpunten of de 'ernst' van de aangetroffen situatie. Overigens is deze geldigheidsduur in de kwaliteitsstandaard 2007 teruggebracht tot maximaal 6 maanden.

“Ik hoor van mede auditors dat ook zij moeite hebben met het brengen van een slecht nieuws gesprek” (Opmerking van auditor tijdens bijwoning audit door commissie)

- Er is een grote variatie in de auditrapportages te zien, van uitgebreid tot zeer summier.
- Beoordeling en terugkoppeling van auditrapportages vindt niet plaats.

3.2.2 Oordeel over het auditsysteem

- Het uitvoeren van de audits door advocaat-auditors functioneert goed; hierbij wordt een hoge (praktische) toegevoegde waarde geboden, tegen relatief lage kosten.
- Verdere professionalisering verdient de aandacht: de uitwisseling van ‘Best Practices Auditing’ dient te worden gestimuleerd en auditors dienen geregeld feedback te krijgen.
- De (verdere) ontwikkeling van de auditors is te vrijblijvend. Terugkomdagen, neuzen richten en intervisie voor auditors bestaan wel in beperkte mate, maar zijn bovendien op basis van vrijwilligheid.
- De auditrapportages worden niet voldoende gebruikt ter evaluatie en verbetering van het kwaliteitsstelsel.
- Monitoring van de auditors wordt node gemist waardoor de mogelijkheid tot verbetering, begeleiding en ondersteuning achterwege blijft.

3.2.3 Aanbevelingen voor verdere verbetering auditsysteem

- Heroverweeg het beslismoment en eventueel de bevoegdheid om een auditverklaring af te geven. Bijvoorbeeld, leg het besluit tot het al of niet afgeven van een verklaring bij een ‘onafhankelijke’ persoon of commissie.
- Heroverweeg de opties bij het vinden van een substantiële afwijking, bijvoorbeeld door het mogelijk te maken om géén auditverklaring af te geven (i.p.v. een auditverklaring voor beperkte tijd).
- Overweeg de selectie van auditors mede op basis van kantoormatch i.p.v. alleen de reisafstand, dit vergroot de toegevoegde waarde van de audit (beter inzicht in specifieke situatie kantoor). Te denken valt aan een match op kantoorgrootte, rechtsgebieden, stijl en/of ervaring.
- Het is van belang een ‘bewijs van voorbereiding’ van/op de audit door de auditee te verlangen. Dit omdat juist in de voorbereiding van een audit door het kantoor een deel van de ‘awareness’ ontstaat. Dit maakt het ook mogelijk om de audittijd efficiënter te besteden.
- Betrek, in aanvulling op de inzet van advocaat-auditors, ook externe auditors bij de audit en/of auditoropleiding en -coaching. Hiermee wordt professionele auditkennis ingebracht en kan kruisbestuiving met andere branches optreden. Uit kostenoverweging kan besloten worden om externe auditors selectief in te zetten.

- Maak transparant welke eisen aan auditors worden gesteld, hoe deze zullen worden geworven, wat ze met de audits verdienen en wat ze geacht worden te doen voor deze vergoeding.
- Overweeg een auditverklaring voor kantoor én advocaten.
- Overweeg het toezicht door middel van audits op basis van risicoanalyse uit te voeren. Onder meer zouden daarbij de resultaten van de door de kantoren zelf uitgevoerde eigen (interne) audits moeten worden betrokken, dan wel een andere vorm van kwaliteitsrapportage. Hierdoor blijft de aandacht voor kwaliteit meer leven, bovendien maakt dit het mogelijk om de auditinspanningen zo te richten dat deze (alleen) daar worden uitgevoerd, waar de grootste risico's verwacht kunnen worden. Dit zou dus betekenen dat niet elk kantoor met dezelfde frequentie bezocht wordt en dat het ook mogelijk wordt dat een kantoor geaudit wordt wanneer het dat niet zelf heeft aangevraagd.

“Waarom vragen ze niet, in plaats van het houden van een audit, naar een interne rapportage van het kantoor, met een eigen beoordeling, zoals dat ook in de jaarlijkse Centrale Controle Verordening (CCV) gebeurt?” (Enquête Monitor 2004)

3.3 Beoordeling van de auditors

3.3.1 Waarnemingen wat betreft de auditors

- Auditors weten toetsing te combineren met het geven van praktische verbetertips.

“De auditor heeft nuttige tips gegeven ter verbetering van mijn kantoorvoering”: circa 50% is het hiermee eens (Enquête geaudite kantoren, 2006)

- Auditors zijn solistisch bezig zodat weinig of geen kruisbestuiving optreedt.
- In de aanpak (bijv. ondervraging van slechts één woordvoerder binnen een kantoor met 20 advocaten) en rolopvatting (beoordelaar - adviseur) per auditor zitten nog de nodige onderlinge verschillen.
- Auditors krijgen geen terugkoppeling op hun ‘prestaties’, bijvoorbeeld op hun interpretatie van de kwaliteitsstandaard.

“Ik heb ervaren dat er verschil bestaat in de criteria die elke auditor persoonlijk hanteert, waardoor de audit een te subjectief karakter krijgt. Zo was één auditor sterk op IT gericht, en vond hij een heraudit nodig omdat bepaalde software nog niet was ingevoerd. Een andere auditor was juist van mening dat bepaalde zaken (ook) nog handmatig (in een zakenschrift) dienden te worden bijgehouden. Dit is niet goed voor de geloofwaardigheid van de audit.” (Geïnterviewde auditee)

- Het is mogelijk dat een auditor heeft gemerkt dat er iets niet klopt op een kantoor, maar op basis van zijn bevindingen, gezet tegen de kwaliteitsstandaard toch een auditverklaring moet afgeven. Het lijkt er op dat auditors hier verschillend mee om gaan ('rekkelijken' en 'preciezen').

3.3.2 Oordeel over auditors

- De meeste auditors functioneren op hoog niveau, vergelijkbaar met dat van 'professionele auditors'.
- Auditors verschillen in opvatting over hun rol.
- Het verschil in aanpak per auditor is (te) groot.

3.3.3 Aanbevelingen voor verdere verbetering auditors

- Steekproefsgewijs zouden ook externe auditors aan een auditteam moeten worden toegevoegd. Dit bevordert de -perceptie van- onafhankelijkheid en kan een bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling van de auditvaardigheden van de auditors.
- De taak- en rolopvatting van de auditors moet nader worden geëxpliciteerd.
- De auditor moet bij het tegenkomen van niet toegestane zaken hiervan melding maken in de rapportage.
- Audits moeten meer procesgericht zijn i.p.v. standaardgericht. Dit wil zeggen dat er meer aandacht voor bevordering en verbetering van processen moet zijn dan voor constateren en afrekenen.
- Beginnende auditors moeten 'meelopen' met geroutineerde auditors, als er weer nieuwe auditors opgeleid gaan worden.
- Verdere harmonisatie van de auditaanpak en de beoordeling/interpretatie van de normen is nodig.
- Het auditbureau moet minder goed presterende auditors niet langer inschakelen.

3.4 Beoordeling van het auditbureau en het SKiR

3.4.1 Waarnemingen

Wat betreft het auditbureau:

- Auditors zijn tevreden over de ondersteuning van het auditbureau.
- Uit de 'Enquête geauditte kantoren' (auditbureau, 2006) blijkt een grote tevredenheid over onder meer de behandeling van de auditaanvraag.
- Het auditbureau bevindt zich weliswaar binnen de Orde, maar het kwaliteitsstelsel ondervindt vanuit de achterban van de Orde weinig steun.
- De selectie van auditors is niet transparant.
- Rapporten worden alleen op vrijwillige basis toegestuurd aan het bureau.
- Rapporten worden alleen gescreend op het aantal 'verbeterpunten'.
- Het toewijzen van audits geschiedt in principe door te turven op gelijke verdeling per auditor. Er worden twee audits per periode toegekend.

Hierbij geldt dat de auditor niet uit hetzelfde arrondissement mag komen, doch dat de reisafstand niet te groot mag zijn.

- Matchen van auditor en auditee op kantoor grootte of rechtsgebied vindt niet plaats.
- Bij de afhandeling van klachten van auditees bij audits waar de auditor echte verbeterpunten heeft geconstateerd, lijkt het auditbureau soms slappe knieën te krijgen. Liever wordt dan een harmonieuze oplossing gezocht, gericht op het binnen boord houden van zoveel mogelijk kantoren.
- Het auditbureau beoordeelt de auditors niet op hun auditaanpak of wijze van auditrapportage.

Wat betreft het SKiR:

- In 2005 en 2006 heeft het SKiR veelbelovende ervaringen opgedaan met intervisiegroepen, onder meer voor auditors.
- Het SKiR wordt waarschijnlijk opgeheven met ingang van 2007, waarna de Orde de taken van het SKiR zal overnemen.

3.4.2 Oordeel

Over het auditbureau:

- De uitvoerende processen van het auditbureau lopen uitstekend.
- De plaats van het bureau binnen de Orde vergroot de (perceptie van) afhankelijkheid.
- Het auditbureau (als representant van het kwaliteitsstelsel) ondervindt te weinig steun van de Orde.
- Het auditbureau zou een nadrukkelijker rol moeten vervullen bij de uitvoering en ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel.
- Feitelijke waarnemingen met een weloverwogen beoordeling waarover een geschil wordt gemeld, worden ten onrechte niet behandeld door de daartoe ingestelde auditgeschillencommissie.

Over het SKiR:

- Het SKiR heeft een aantal bruikbare instrumenten ontwikkeld, zoals de elektronische ondersteuning voor de kwaliteitsstandaard en de elektronische ondersteuning ten behoeve van een Cliënt Tevredenheids Onderzoek.
- De rol- en taakopvatting van het SKiR is zeer professioneel.

3.4.3 Aanbevelingen voor verdere verbetering van het auditbureau en het SKiR

- Nu het SKiR waarschijnlijk wordt opgeheven, moeten de Orde en de Raden voor Rechtsbijstand ervoor zorgdragen dat de functie en taken worden gecontinueerd. Met name het ondersteunen en initiëren van intervisiegroepen verdient alle aandacht.
- De samenvoeging van de taken van het SKiR en het auditbureau, in het kader van het kwaliteitsstelsel, heeft onder meer toegevoegde waarde

door bestudering van auditrapportages en inzicht in het functioneren van auditors, maar ook in het kader van het leren van de audits en het verbeteren van het gehele systeem. Te denken valt aan het achterhalen van Best Practices en voorbeelden en aanzet tot verbetering.

- Het auditbureau moet verdergaande verantwoordelijkheid nemen voor het monitoren van auditors, en bevordering van eenduidige rolopvatting en interpretatie ('neuzen richten van auditors').
- De plaats van de organisatie van het auditbureau valt te heroverwegen, opdat het in de toekomst onafhankelijker kan opereren.
- Meer aandacht moet worden besteed aan PR en stimulering; zowel binnen als buiten de beroepsgroep.

3.5 Beoordeling van het functioneren van het kwaliteitsstelsel als geheel

3.5.1 Waarnemingen wat betreft het functioneren van het kwaliteitsstelsel

- De convenantpartners Orde, het Ministerie van Justitie en de Raden voor Rechtsbijstand hebben een belangrijke rol gespeeld bij de totstandkoming van het kwaliteitsstelsel. Zonder hun aansporingen (en de verhoging van de toevoegingvergoedingen) zou het kwaliteitsstelsel niet (zo snel) van de grond zijn gekomen.
- Er is op grote schaal 'awareness' gecreëerd bij advocaten, dankzij de komst van de kwaliteitsstandaard en de audit. Men heeft kritisch naar de eigen kantoororganisatie gekeken en heeft ook door de auditor een spiegel voorgehouden gekregen.

"De audit heeft mij gestimuleerd na te denken over het kwaliteitsbeleid van mijn kantoor": circa 50% is het hiermee eens. (Enquête geaudite kantoren, 2006)

- De audit op de kwaliteitsstandaard is een vorm van intercollegiale toetsing op de kantoororganisatie.
- Er zijn vaak praktische verbeteringen doorgevoerd naar aanleiding van de audit. Dit is zowel gebleken uit de interviews als uit het onderzoek voor de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004.
- Beginnende advocatenkantoren zien het kwaliteitsstelsel als een basis waarmee hun organisatie kan worden geborgd.

"De kosten zijn door het invoeren van de kwaliteitsstandaard niet opgedreven. Het kost wel tijd, maar die win je weer terug" (Geïnterviewde auditee)

- Voldoen aan de eisen uit de kwaliteitsstandaard kost de één- en tweemanskantoren relatief de meeste moeite. Voor hen zijn de vaste auditkosten, die niet van de kantoorgrootte afhangen, het lastigst op te brengen.
- Binnen de advocatuur ligt de vakbekwaamheidtoetsing gevoelig.
- Er is een beperkte schifting opgetreden; er zijn minder goed presterende advocaten die zijn gestopt met hun (gesubsidieerde) praktijk. Ook zijn er

kantoren die hebben besloten op te houden met het doen van toevoeging-zaken omdat zij reeds minder actief waren in de gesubsidieerde rechtsbijstand en op zagen tegen de extra gevraagde inspanningen (bureaucratie) en kosten door de komst van de audit.

- Het kwaliteitsstelsel is buiten de convenantpartners weinig bekend.
- Er bestaat weerstand tegen het kwaliteitsstelsel, vooral bij oudere advocaten. Deze weerstand geldt niet specifiek het kwaliteitsstelsel maar betreft meer in het algemeen de introductie van normen en regels die 'van buiten' komen.

“Sommigen van mijn kantoorgenoten hebben destijds de invoering van de audit als betuttelend ervaren, zo zeer zelfs dat ze er niet aan mee wilden werken” (Geïnterviewde auditee)

- De kwaliteitsstandaard en vergelijkbare kwaliteitsnormen worden slechts als 'buitenkant' regels gezien die afkomen van organisaties die hun werknemers willen controleren. De in het rapport van de Commissie Van Wijmen genoemde informatieasymmetrie tussen advocaat en cliënt kan je volgens deze critici niet oplossen. Men stelt dat van de advocaat zelf de wens dient te komen om zijn cliënt zo goed mogelijk bij te staan, en het proces te winnen. Ook de wens om zijn goede naam te behouden (ook jegens de rechter) moet hem al genoeg stimuleren om bijvoorbeeld van de laatste jurisprudentie op de hoogte te zijn. Hiernaast vindt men de kosten van de audit te hoog en de toevoegingvergoedingen te laag (nauwelijks kostendekkend).

“De groep advocaten die werkt op basis van een toevoeging bestaat voor een relatief groot deel uit jonge mensen. Deze groep is meer geneigd om met objectieerbare kwaliteit en intervisie bezig te zijn” (Geïnterviewde rechter)

“Ik vind dat als een burger een advocaat kiest, deze zelf het risico daarvan moet dragen, net als wanneer de burger ervoor kiest om in de auto te stappen en aan het verkeer deel te nemen” (Criticus auditstelsel)

3.5.2 Oordeel over het functioneren van het kwaliteitsstelsel

- Met de invoering van het kwaliteitsstelsel is de verwachting gerechtvaardigd dat de kwaliteit van de gesubsidieerde rechtsbijstand, met betrekking tot de kantoororganisatie, over het algemeen in orde zal zijn.
- Vakinhoudelijke intercollegiale toetsing is een noodzakelijk vereiste dat (nog) wordt gemist binnen het kwaliteitsstelsel.
- De sanctiemogelijkheden binnen het kwaliteitsstelsel zijn te beperkt.
- Het kwaliteitsstelsel verdient bredere bekendheid binnen de advocatuur en de belanghebbenden ('stakeholders').

De commissie ziet het optreden van weerstand tegen de komst van het kwaliteitsstelsel als een natuurlijk met verandering samenhangend element, met name ingegeven door de gevoelde extra regels en controle daarop. Dit zou niet passen bij het ‘vrije beroep’ van de advocaat. De commissie is van mening dat de weerstand gezien het maatschappelijke belang van gewaarborgde rechtsbedeling geen steek kan houden. Waar mogelijk is en wordt door de convenantpartners rekening gehouden met mogelijke kritiek.

Kwaliteit van het kwaliteitsstelsel

Zoals eerder verwoord verstaat de commissie onder kwaliteit “de mate waarin de geleverde prestatie voldoet aan de verwachting”. Voor de beoordeling van de kwaliteit van het kwaliteitsstelsel heeft de commissie in de onderstaande paragrafen de verwachtingen op het gebied van deskundigheid, onpartijdigheid, transparantie en beroepsmogelijkheid apart beoordeeld.

Deskundigheid

De auditors functioneren op hoog niveau, vergelijkbaar met dat van ‘professionele auditors’. Beoordeling van rapportages en monitoren van auditors kan de deskundigheid verder vergroten.

“Het is opmerkelijk dat de audits door de Raad voor Rechtsbijstand verplicht worden gesteld. Dit zou meer passen bij de taak en verantwoordelijkheid van de Orde. Ik heb nu het idee dat onterecht een bepaalde verantwoordelijkheid wordt verschoven” (Geïnterviewde auditee)

Onpartijdigheid

De commissie ziet als een belangrijk aspect van onpartijdigheid van het stelsel de inspraak van alle betrokken belanghebbenden in de ontwikkeling van het beleid en de principes m.b.t de inhoud en functionering van het kwaliteitsstelsel. Het is de vraag of op dit moment helder is belegd wie voor het kwaliteitsstelsel (eind)verantwoordelijk is. Met andere woorden: zijn de verantwoordelijkheden binnen het stelsel goed belegd?

Uiteindelijk is het nu vooral de eigen beroepsgroep. Dit heeft een zwakheid, gezien de verschillende belangen die de (achterban van de) Orde bij een kwaliteitsstelsel heeft.

In zijn algemeenheid verdient het aanbeveling om de belangrijkste categorieën van betrokkenen die een gerechtvaardigd belang hebben bij het functioneren van de balie (stakeholders/ketenpartners) te betrekken bij de verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel. De commissie stelt dat het bij een eventueel vervolgcovenant valt te overwegen om het aantal betrokkenen te vergroten, bijvoorbeeld met rechtsbijstandverzekeraars, belangenverenigingen als de VSAN en consumentenorganisaties.

Transparantie

De betrokkenheid van de diverse stakeholders bij de totstandkoming van de standaard is niet duidelijk. Ook is de werving en selectie van auditors niet transparant. De toewijzing van auditors aan kantoren is niet duidelijk. Op grond van meer aspecten dan alleen het komen uit een andere regio worden auditors nu ingezet: bij grote kantoren selecteert men op een sterke persoonlijkheid, anciënniteit en ervaring. Bij een ‘moeilijker’ kantoor selecteert men een auditor die goed omgaat met deze weerstand en gemakkelijk in de omgang is. Dit is overigens een werkwijze die de commissie toejuicht, maar een vastgelegde procedure wordt gemist. Tot slot valt op te merken dat de eindverantwoordelijkheid voor het kwaliteitsstelsel niet helder belegd is.

Beroepsmogelijkheid

Er bestaat een auditgeschillencommissie. Bij geschillen kan een kantoor, na melding aan het auditbureau, zich wenden tot de daartoe ingestelde geschillencommissie. Tot op heden zijn de geschillen opgelost door het auditbureau in plaats van door inschakeling van de geschillencommissie. Deze praktijk wekt de indruk dat een kantoor bij een geschil kan onderhandelen met het auditbureau. Dit komt de duidelijkheid en openheid niet ten goede. Ook houdt het de vorming van jurisprudentie tegen. Het verdient daarom aanbeveling om minder tot schikken geneigd te zijn.

3.5.3 **Aanbevelingen voor verdere verbetering van het kwaliteitsstelsel**

- Vakinhoudelijke intercollegiale toetsing is van groot belang, maar laat zich niet opdringen. Dat is een proces dat geleidelijk en op vrijwillige basis dient te verlopen. Het ‘afdwingen’ van deelname aan intervisie lijkt de commissie daarom niet verstandig. In dit kader heeft de commissie overigens verheugd kennisgenomen van de aanpak van en positieve ervaringen met intervisie binnen de Rechtspraak (bij onder meer de Rechtbank Rotterdam.)

Uit het Rapport Visitatie Gerechten 2006:

“Hoe weten (meten) we of we ons werk afdoen op een kwaliteitsniveau waarmee onze klanten en wij zelf tevreden zijn? Het doel van intervisie is dat feedback wordt gegeven op zittingsvaardigheden van rechters zodat die vaardigheden kunnen worden verbeterd en ontwikkeld. Daarnaast kan intervisie dienen om lastige situaties te bespreken en het gedragsrepertoire uit te breiden en effectiever in te zetten.”

“De praktijk leert, dat juist die personen voor wie intervisie een goed middel zou zijn om ingesleten gewoontes te doorbreken, zich het eerst aan een instrument als intervisie onttrekken.”

“Er zijn gerechten waarbij intervisie geheel is ingebed en onderdeel uitmaakt van het vaste werkproces”

- Kleine kantoren en éénpitters zouden extra ondersteund kunnen worden door middel van aangepaste tarieven en zo mogelijk via een set specifieke 'Best Practices voor Kleine Kantoren'.
- In het kader van transparantie is het aan te bevelen om helder te maken waar nu precies de eindverantwoordelijkheid voor het kwaliteitsstelsel ligt.
- In de beroepsopleiding voor startende advocaten zou er ook aandacht aan kwaliteitsborging en de kwaliteitsstandaard besteed moeten worden.
- Het valt uit oogpunt van 'wederkerigheid' te overwegen om ook een (meta)toets of audit bij de Raden voor Rechtsbijstand zelf uit te laten voeren.

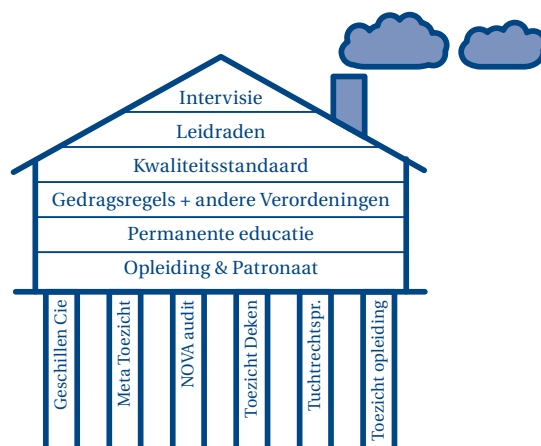
3.6 Aanhechting van het kwaliteitsstelsel binnen het geheel van kwaliteitsbevorderende maatregelen binnen de advocatuur

De kwaliteitsstandaard 2007 besteedt veel aandacht aan de organisatorische kwaliteit. Dit is vanuit een historisch perspectief goed verklaarbaar. Er waren immers vóór het opstellen van de eerste kwaliteitsstandaard al legio kwaliteitsborgende instrumenten ingevoerd binnen de advocatuur. In die zin is de kwaliteitsstandaard opgezet in aanvulling op de reeds bestaande instrumenten.

Om inzichtelijk te maken wat er binnen de advocatuur over de volle breedte is opgezet in het kader van kwaliteitsbevordering en –bewaking, kan het onderstaande huis van kwaliteit worden geschetst.

Het verdient aanbeveling om dit thans uit losse onderdelen bestaande bouwwerk van kwaliteitsborgende instrumenten als integraal geheel te beschouwen. Door alle delen binnen de grotere context te bekijken en in beeld te brengen waar zaken in elkaar grijpen, kan een overzicht over de verschillende onderdelen worden bereikt.

Aldus beschouwd, spelen er enkele relevante ontwikkelingen waarvan de commissie in de onderstaande paragrafen melding maakt.



3.6.1 Stimuleren ontwikkeling en gebruik inhoudelijke richtlijnen

De commissie ziet de Praktijkrichtlijn Asiel als een goed voorbeeld hoe 'Best Practices' binnen de advocatuur beschreven kunnen worden. De commissie beveelt aan om meer van dergelijke richtlijnen op te stellen en toe te passen. Hierbij dient te worden voorkomen dat dit tot een star, geprotocolleerd keurslijf dwingt.

3.6.2 Geschillenregelingen, klacht- en tuchtrecht strakker operationaliseren

Een door de commissie Van Wijmen voorgestelde maatregel die de commissie Metatoets graag ondersteunt en die al meteen kan worden genomen is om aansluiting bij de klachten- en geschillenregeling advocatuur verplicht te stellen voor alle advocaten. Dit maakt het voor een ontevreden cliënt mogelijk om aan zijn gerief te komen. Het tuchtrecht is primair intern gericht en dient ook te blijven bestaan. Afschriften van uitspraken van de geschillencommissie dienen ook aan de betreffende deken te worden gestuurd.

3.6.3 'Early warning' bij individuele wanprestatie

Zoals gezegd biedt het kwaliteitsstelsel niet de garantie dat er geen disfunctionerende advocaten worden gesignaleerd. Het kwaliteitsstelsel verhoogt wel de kans daarop.

Het verdient aanbeveling om de bestaande regelingen verder te benutten door 'early warning' signalen dat een advocaat mogelijk niet goed presteert te bundelen. Hiervoor is verdergaande samenwerking tussen de ketenpartners nodig (bijvoorbeeld rechtbanken, dekens en Raden voor Rechtsbijstand). Deze samenwerking vindt nu vaak op persoonlijke titel plaats en zou verder geïnstitutionaliseerd kunnen worden.

Ook in dit kader dient het voor consumenten helder gemaakt te worden waar zij het beste met hun klachten terecht kunnen.

3.6.4 Optimaal gebruik maken van specialisatie

Ook langs de weg van specialisatie kan mogelijk tot een verdere kwaliteitsbevordering worden gekomen. Het verdient daarom aanbeveling om te objectiveren aan welke criteria specialisatieverenigingen dienen te voldoen. Zo moeten de specialisatieverenigingen ook zelf objectieve criteria voor het lidmaatschap hanteren. Hierbij moet het voor de specialisatieverenigingen mogelijk zijn om iemands lidmaatschap te beëindigen als deze niet aan de criteria voldoet.

3.6.5 Gebruik kennis en ervaringen Viadicte

Sinds haar oprichting in 2000 is de Stichting Viadicte bezig met het ontwikkelen van kwaliteitsinstrumenten voor advocatenkantoren door advocatenkantoren. In september 2000 werd een analyse gemaakt van de administratieve organisatie binnen een advocatenkantoor. Deze analyse vormde mede de basis voor de ontwikkeling van kwaliteitsnormen. Vanuit de diverse Viadicte bijeenkomsten én op basis van al bestaand materiaal van de Orde werd een nieuw kader ontwikkeld dat werd voorzien van toetsbare normering. In de periode september 2001 tot mei 2002 werden een 15-tal kantoren begeleid in de implementatie van de eerste kwaliteitsverkenning. In de periode mei 2002 – april 2003 zijn de kwaliteitseisen verder uitgekristalliseerd tot het Keurmerk Advocatenkantoor 'Met Recht Tevreden'.

De commissie is onder de indruk van het kwaliteitsmanagementsysteem dat is ontworpen door Viadicté. De commissie vreest wel dat deze aanpak voor veel kantoren een stap te ver gaat. Hier zijn met name de zeer diepgaande en gedetailleerde aanpak en de hoge (audit)kosten debet aan. Desondanks beveelt de commissie een bredere toepassing van Viadicté's kennis en producten van harte aan.

Binnen het hofressort 's-Hertogenbosch bestond bij een aantal kantoren de behoefte om samen te werken op het gebied van informatisering. De Raad voor Rechtsbijstand wilde tot een beter toetsbare kwaliteit komen voor advocatenbureaus die betrokken zijn bij de sociale rechtshulp. Tien kantoren richtten in 2000 daartoe de Stichting Viadicté op. Het bijzondere van dit initiatief is, dat de beroepsgroep zelf het voortouw nam. De aangesloten kantoren hechten grote waarde aan het borgen en verbeteren van de kwaliteit van hun dienstverlening.

4 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

4.1 Conclusies aangaande de werking van het kwaliteitsstelsel

- De commissie Metatoets komt tot de conclusie dat de Raden voor Rechtsbijstand ervan op aan kunnen dat het kwaliteitsstelsel een basisniveau van kwaliteit (voor de kantoororganisatie) van de rechtsbijstand garandeert. Het kwaliteitsstelsel werkt goed en dat mag kenbaar worden gemaakt.
- Vanzelfsprekend heeft de commissie ook kennis genomen van weerstand tegen het kwaliteitsstelsel en de daarmee samenhangende zaken. Deze weerstand geldt niet specifiek het kwaliteitsstelsel maar betreft meer in het algemeen de introductie van (nog meer) normen en regels en de controle daarop. De commissie heeft deze weerstand en bijbehorende argumentaties nadrukkelijk gewogen en in haar beoordeling betrokken. De commissie stelt vast dat de convenantpartners naar billijkheid wel degelijk rekening houden met de kritiek.
- Het stapsgewijze ontwikkelen van het kwaliteitsstelsel op basis van een convenant is een goede benadering. De toepassing ervan heeft bij de deelnemende kantoren, de advocaat-auditors en de directe omgeving op grotere schaal voor 'awareness' gezorgd.
- De commissie heeft met genoegen vastgesteld dat aan de ontwikkeling van "kwaliteitszorg" binnen de gesubsidieerde rechtsbijstand op goede wijze invulling wordt gegeven. Met name vindt zij dat bij de beroepsgroep, en de omgeving, passende werkwijzen zijn gevonden. De voordelen daarvan kunnen worden herkend en er wordt alert gereageerd op de dreigende overmaat aan bureaucratie.
- De commissie acht het goed mogelijk het voor de gesubsidieerde rechtsbijstand ontwikkelde kwaliteitsstelsel breder binnen de advocatuur toe te passen. Deze mogelijkheid verdient naar het oordeel van commissie serieuze overweging binnen de Orde van Advocaten. Hiermee zou ook helder worden waar de eindverantwoordelijkheid voor het kwaliteitsstelsel ligt.
- Ten aanzien van de professionalisering van het auditsysteem en de auditors dienen verdere stappen genomen te worden. Met name het verschil in aanpak per auditor is te groot. Verder dient monitoring van auditors en auditrapportages te worden ingericht, zo mogelijk met (mede-)inzet van externe auditors.

- Samenvoeging van taken van het auditbureau en het SKiR acht de commissie noodzakelijk, mede in het kader van de gewenste verdere professionalisering. Hiernaast verdient de komende periode met name het ondersteunen en initiëren van intervisiegroepen de aandacht.
- Plaatsing van het auditbureau buiten de directe invloed van de Orde vergroot de onafhankelijkheid.

De commissie Metatoets is van mening dat wat er nu al binnen de gesubsidieerde advocatuur op het gebied van kwaliteitsborging is ingevoerd, beter voldoet en meer mogelijkheden voor de toekomst biedt dan het rapport van de commissie Van Wijmen, 'Een maatschappelijke orde' doet vermoeden. De commissie Metatoets ziet het huidige kwaliteitsstelsel zelfs als een uitstekend uitgangspunt voor baliebrede kwaliteitszorg.

Een uitgebreidere reflectie op het rapport 'Een maatschappelijke orde' is als bijlage opgenomen.

4.2 Aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel

- De commissie Metatoets ziet de kwaliteitsstandaard 2004/2007, met toezicht door middel van audits, als een basisniveau voor kwaliteit dat voor alle advocaten toepasbaar is. Dit basisniveau zou dan ook logischerwijs voor de hele balie moeten gelden, zeker daar waar het gaat om rechtshulp aan particulieren.

"[...] er zijn ook basisnormen nodig, minimumnormen als ondergrens. De overschrijding van juist deze normen kan grote maatschappelijke onrust teweeg brengen. Het zijn juist de achterdeurnormen (wanneer 'moet je er uit') die maatschappelijk van groot belang zijn. Daar let de samenleving op. Als er niet aan het minimum van de goede beroepsuitoefening wordt voldaan dan moet er een sanctie volgen."

*Voordracht voor de jaarvergadering van het Hof van Discipline 31 mei 2006
prof. dr. L.E. de Groot-van Leeuwen*

- Boven dit basisniveau uitstijgend kunnen kantoren hun kwaliteitszorg verder uitbouwen, bijvoorbeeld door het formuleren van ambities, het voeren van een stimulerend personeelsbeleid, het stellen van doelen voor het financiële rendement, informatietechnologische ondersteuning, automatisering en ketenoriëntatie. Hierbij passen ook de benadering van ISO9000:2000, INK en zeker ook Viadicté.

- De commissie acht het wenselijk de kennis en ervaring op het terrein van kwaliteitsmanagementsystemen en certificatie te evalueren. De ontwikkelde kwaliteitseisen kunnen worden gebruikt voor het opstellen van een kwaliteitsstandaard die de basisstandaard overtreft (een kwaliteitsstandaard 'PLUS').
- De commissie pleit voor een grotere nadruk op continue verbetering in het kwaliteitsstelsel. Dit dient zowel in de communicatie terug te komen als in de standaard zelf, die meer het karakter van 'open norm' dient te krijgen. Hierbij past een meer procesgerichte auditaanpak. Ook dient meer aandacht besteed te worden aan het aspect van relationele kwaliteit/service/bejegening.
- Zoals reeds genoemd in paragraaf 3.6, ziet de commissie een duidelijke meerwaarde in het integreren van alle reeds bestaande regels, afspraken e.d. die de bewaking van de kwaliteit in de advocatuur tot doel hebben. Door alle delen binnen de grotere context te bekijken en in beeld te brengen waar zaken in elkaar grijpen, kan een overzicht over de verschillende disciplines worden bereikt.
- De commissie beveelt aan om buiten de (basis)standaard op termijn in een vorm van intercollegiale toetsing te voorzien. Hierbij wordt periodiek georganiseerd dat advocaten, die actief zijn binnen eenzelfde rechtsgebied, elkaars dossiers beoordelen en de hierin gevolgde aanpak 'de maat' nemen. Dit kan een volledig willekeurig dossier zijn, of juist een dossier waarin een klacht is ontstaan.
- In hoofdstuk 3 geeft de commissie een aantal praktische aanbevelingen voor verbetering en verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel. De belangrijkste aanbevelingen zijn gericht op de verdere professionalisering van het auditsysteem en de auditors. Hierbij past de heroverweging van de keuzemogelijkheden van de auditor bij het aantreffen van een groot aantal verbeterpunten en heroverweging van de bevoegdheid en het beslismoment over het toekennen van de auditverklaring. Een hoger rendement uit de audits kan worden bereikt door voorbereiding van de audit door de auditee in het auditsysteem te verankeren.

4.3 Aanbevelingen voor een vervolgconvenant

De commissie is gevraagd om – zo mogelijk - bouwstenen aan te dragen voor een eventueel vervolgconvenant, aangezien het huidige 'Convenant Kwaliteit' een reikwijdte heeft tot 2007. Een vervolgconvenant zou bijvoorbeeld een tijdschorsing tot en met 2010 kunnen hebben.

Hierbij merkt de commissie allereerst op dat het huidige ‘Convenant Kwaliteit’ sterk heeft bijgedragen aan de voortvarendheid waarmee het kwaliteitsstelsel is ingevoerd. In dat licht valt te verwachten dat een vervolgconvenant een verdere impuls zal geven. Zeker een baliebreed opgesteld convenant zou een sterke bevestiging geven dat de beroepsgroep haar verantwoordelijkheid voor kwaliteit serieus neemt en dat ketenpartners hier ook aan willen bijdragen.

Wat de commissie al in paragraaf 3.5.2 heeft opgemerkt, is dat het aanbeveling verdient om het aantal betrokkenen bij een vervolgconvenant te vergroten, bijvoorbeeld met rechtsbijstandverzekeraars, belangenverenigingen als de VSA en consumentenorganisaties.

Onderwerpen die in een vervolgconvenant aan de orde zouden kunnen komen, zijn onder meer te destilleren uit de eerder gegeven aanbevelingen. Mogelijke bouwstenen zijn:

- Uitbreiding aantal convenantpartners;
- Baliebrede invoering van het kwaliteitsstelsel, gekoppeld aan de integratie van de kwaliteitsaanpak van de Orde;
- Verankering van intervisie in het kwaliteitsstelsel;
- Opstellen van een groepad richting intercollegiale toetsing;
- Verdere professionalisering van de auditors en het auditbureau, waarbij de inzet van externe auditors overweging verdient;
- Toezicht door middel van audits, ingericht op basis van risicoanalyse en een vorm van kwaliteitsrapportage door de advocatenkantoren;
- Uitbreiding van de kwaliteitsstandaard naar een standaard ‘PLUS’, waarbij ‘PLUS’ verwijst naar facultatieve onderdelen die prikkelen tot verdergaande kwaliteitsinitiatieven;
- Uitwerking van ‘Best Practice Guides’ op een aantal rechtsgebieden;
- Uitwerking van een erkenningsregeling voor specialisatieverenigingen op basis van accreditatie, mogelijk in combinatie met de registratie van ‘vliegers’ van advocaten op hun specialisatiegebied(en);
- Verplichte aansluiting bij de geschillencommissie advocatuur voor alle advocaten;
- Opnemen van een permanente vorm van metatoetsing in het kwaliteitsstelsel;
- Erkenning van het kwaliteitsstelsel door de Raad voor Accreditatie.

4.4 Aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van de Metatoets

De commissie is gevraagd om na deze ‘Quick Scan’, in een vervolgproject, een integrale beoordeling te geven op:

- effectiviteit en integriteit van het kwaliteitsstelsel;

- de mate waarin het kwaliteitsstelsel aan draagvlak wint en kwaliteitsverbeteringen binnen de rechtsbijstand zichtbaar worden voor zowel rechtzoekende als rechtsbijstandverlener (hierbij valt te denken aan voor de rechtzoekende een grotere cliënttevredenheid, meer gebruik van certificatie (keurmerk), lagere kosten en voor de rechtsbijstandverleners een efficiëntere en effectievere organisatie).

De commissie stelt daartoe voor in het vervolgproject onder meer de volgende aspecten te onderzoeken:

- Vaststelling van de vitaliteit van het stelsel met behulp van onder meer de volgende meetpunten:
 - a. toename in de deelname aan het kwaliteitsstelsel en het stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand;
 - b. mate van implementatie van de cliënttevredenheidsmeting;
 - c. mate van deelname in intervisie groepen;
 - d. initiatieven tot kwaliteit gerichte activiteiten of de integratie van dergelijke activiteiten binnen de sector.
- Vergelijking met andere kwaliteitsstelsels (Intradict, MKB-groei-certificaat, medische wereld, notariaat, accountancy).
- Vergelijking met algemene bestaande kwaliteitsnormen (ISO9000, INK-model).
- Inbedding van het kwaliteitsstelsel in initiatieven van de ketenpartners.
- Opstellen van methodieken voor 'peer reviews'.
- Tot slot acht de commissie integriteit en kwaliteit van dienstverlening door advocaten op basis van (zelf-)regulering, thema's die uitdrukkelijk aandacht verdienen. De commissie zou rond deze thema's een onderzoeksvoorstel willen opstellen. Als vertrekpunt in dat onderzoek wordt gekozen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand en de kwaliteitsontwikkeling daarbinnen, waarbij deze vorm krijgt in een maatschappelijk krachtenveld waarin zich verschillende stakeholders manifesteren.

Mijn uitgangspunt [...] is dat de goede advocaat vakbekwaam is in technisch-juridische, morele en sociaal-psychologische zin. Hij beschikt over beroepstechnische én morele kwaliteiten zoals onkreukbaarheid en integriteit én bejegt eenieder correct"

*Voordracht voor de jaarvergadering van het Hof van Discipline 31 mei 2006
prof. dr. L.E. de Groot-van Leeuwen*

BIJLAGE 1: REACTIE OP HET RAPPORT VAN DE COMMISSIE VAN WIJMEN

De Commissie Metatoets is door de Raden voor Rechtsbijstand gevraagd een reactie te geven op het rapport 'Een maatschappelijke orde', opgesteld door de Commissie Van Wijmen, specifiek ten aanzien van het onderwerp kwaliteit. Hieronder volgt een samenvatting van de reactie, vastgelegd in een brief aan de directeur van de Raad voor Rechtsbijstand Amsterdam, d.d. 9 juni 2006.

Huidige kwaliteitsstelsel is goede basis

De commissie Metatoets onderschrijft dat baliebrede kwaliteitszorg moet worden ingevoerd, zeker waar het de rechtshulp aan particulieren betreft. Daarbij is de commissie Metatoets van mening dat wat er nu al binnen de gesubsidieerde advocatuur op het gebied van kwaliteitsborging is ingevoerd, beter voldoet en meer mogelijkheden voor de toekomst biedt dan het rapport 'Een maatschappelijke orde' doet vermoeden.

De commissie Metatoets ziet het huidige kwaliteitsstelsel zelfs als een uitstekend uitgangspunt voor baliebrede kwaliteitszorg. Het huidige stelsel voorziet immers al in:

- Toetsing op kantoororganisatie (op basisniveau);
- Aansporing tot verbetering, gestimuleerd door uitvoering audit door beroepsgenoten;
- Invoering intervisie en intercollegiale consultatie;
- Uitvoering klanttevredenheidsonderzoek;
- Gefaseerde invoering van eisen, met inmiddels een hoge deelname- en acceptatiegraad binnen de advocatuur;
- Niet te zware opzet (zeker niet te bureaucratisch).

Verplichte aansluiting bij klachten- en geschillenregeling

Een door de commissie Van Wijmen gesuggereerde maatregel, die ook wat de commissie Metatoets betreft al meteen kan worden genomen, is om aansluiting bij de klachten- en geschillenregeling advocatuur voor alle advocaten verplicht te stellen. Dit maakt het voor een ontevreden cliënt mogelijk om aan zijn gerief te komen. Het tuchtrecht is primair intern gericht en dient ook te blijven bestaan. Afschriften van uitspraken van de geschillencommissie dienen ook aan de betreffende deken te worden gestuurd. De commissie hecht er waarde aan dat de in het laatste hoofdstuk genoemde onderwerpen (klacht- en tuchtrecht) de nodige aandacht krijgen en verder worden uitgewerkt.

Enkele kanttekeningen

In haar rapport stelt de Commissie Van Wijmen dat een goede marktwerking het invoeren van een zekere verscheidenheid aan kwaliteitssystemen eist. De commissie Metatoets denkt niet dat differentiatie in kwaliteitszorgsystemen voor de particuliere rechtzoekende werkelijk zorgt voor betere keuzemogelijkheden. Een particulier mist over het algemeen de kennis over verschillen in kwaliteitssystemen en de eventuele gevolgen voor de dienstverlening. Een advocaat die aan het basiskwaliteitsniveau voldoet is –moet al- ‘goed’ zijn. Verschillende categorieën ontstaan eerder door keuzes voor specialismen of specifieke klantgroepen. Dergelijke verschillen zijn de-facto nu ook al te zien binnen de balie (superspecialisten, generalist). Het invoeren van verscheidene kwaliteitszorgsystemen brengt hier geen verandering in.

De commissie Van Wijmen geeft een lijst van eisen waaraan een kwaliteitssysteem dient te voldoen. De commissie Metatoets vraagt zich af in hoeverre deze eisen in de praktijk uniform kwantificeerbaar zijn, zeker waar het gaat om ‘capaciteit’, ‘competentie’ en ‘resultaten van alle kwaliteitsmetingen’. Een kanttekening die de commissie in het verlengde hiervan wil plaatsen, is dat de in het hoofdstuk kwaliteit gebruikte termen als kwaliteitssysteem, borging, toets/meting, op verschillend te interpreteren manieren worden gebruikt, wat als verwarrend ervaren is.

Er wordt gesteld dat baliebrede invoering van kwaliteitszorg de kosten van invoering en uitvoering per kantoor kan drukken. De commissie is het hier niet mee eens. Wil een kwaliteitsverbeteringsinitiatief echt effect hebben, dan moet de grootste investering binnen de organisatie (lees: het advocatenkantoor) zelf plaatsvinden. Elke organisatie moet haar eigen benadering kiezen, je kunt er niet een ‘systeem van buitenaf op plakken’. In de sfeer van ondersteunende hulpmiddelen kan er wel gefaciliteerd worden, maar dit bestrijdt de kosten van invoering niet substantieel.



In opdracht van;

Raden voor Rechtsbijstand

Amsterdam Arnhem 's-Gravenhage 's-Hertogenbosch Leeuwarden