

Maatschappij en politiek dringen aan op meer kwaliteitswaarborgen dan alleen de audit voor kantoren die toevoegingen doen. In de praktijk is al gebleken dat ‘professionals graag praten met deskundige collega’s over hun vak, ook als blijkt dat ze wel eens een steek lieten vallen’. Wat zijn de voorwaarden voor een geslaagd stelsel van peer review?

Kritische advocaten kunnen

.....
mr. Ruby Boesjes¹

Eigenaar adviesbureau Socratact

.....
Wie spreekt graag een collega aan op diens functioneren, zelfs als er sterke aanwijzingen zijn dat deze ondermaats presteert? Bovendien: welke beoordelingscriteria hanteer je dan, en beschik je wel over alle relevante informatie? In geval van evidente fouten is het duidelijk, maar meestal ligt het genuanceerder. Tegelijk is het ergerlijk en frustrerend om door de buitenwacht over één kam te worden geschoren met slecht presterende en zelfs graaiende collega’s. Om nog maar te zwijgen van de vaak flinke schade voor de getroffen cliënt. Natuurlijk, de meeste advocaten doen hun werk goed. Toch is er alle reden om te onderzoeken hoe het beter kan en hoe de kwaliteit van de hele beroepsgroep kan worden geborgd.

In enkele sectoren van professionele dienstverlening, zoals de medische sector

.....
¹ Projectleider en lid Leescommissie *Best Practice Guides*, lid Commissie Metatoets. Socratact is gespecialiseerd in verandertrajecten, kwaliteitsverbeteringen en trainingen in de juridische sector.

..... en de rechterlijke macht, is sedert enige jaren een ontwikkeling gaande in de richting van verdergaande inhoudelijke consultatie en toetsing.² In het notariaat is intercollegiale toetsing sinds september 2008 verplicht gesteld op alle werkerreinen, waarbij de auditor alle dossiers mag inzien en de notaris zich niet meer kan beroepen op zijn verschoningsrecht (geheimhouding).³

De roep vanuit samenleving en politiek (en ministerie) om kwaliteitswaarborgen en een transparantere dienstverlening heeft ook de Nederlandse Orde van Advocaten gemotiveerd om de laatste jaren meer aandacht te schenken aan de kwaliteitszorg.⁴ De permanente opleiding, het klanttevredenheidsonderzoek en intervisie behoren tot het instrumentarium dat tot verbeteringen kan leiden.⁵ De Commissie Metatoets adviseerde om instrumenten als intervisie en *peer review* binnen

.....
² Zie hierover Lombarts en Overeem: ‘Peer review in de medische professie’ en Bakker: ‘Intercollegiale toetsing in de rechtspraak’, beide in: *Rechtstreeks* 2007, nr. 4. Zie tevens het Rapport van de commissie Metatoets 2008 (zie ook hierna).

³ Zie www.notaris.nl, nieuws op 25/9/2008.

⁴ Zie bijvoorbeeld Consultatiedocument bij wetsvoorstel Advocatenwet, februari 2008 en advies Commissie Van Wijmen, *Een maatschappelijke Orde*, 2006.

⁵ Zie *Kwaliteitsstandaard 2007*, van de Orde.

de advocatuur verder te ontwikkelen.⁶

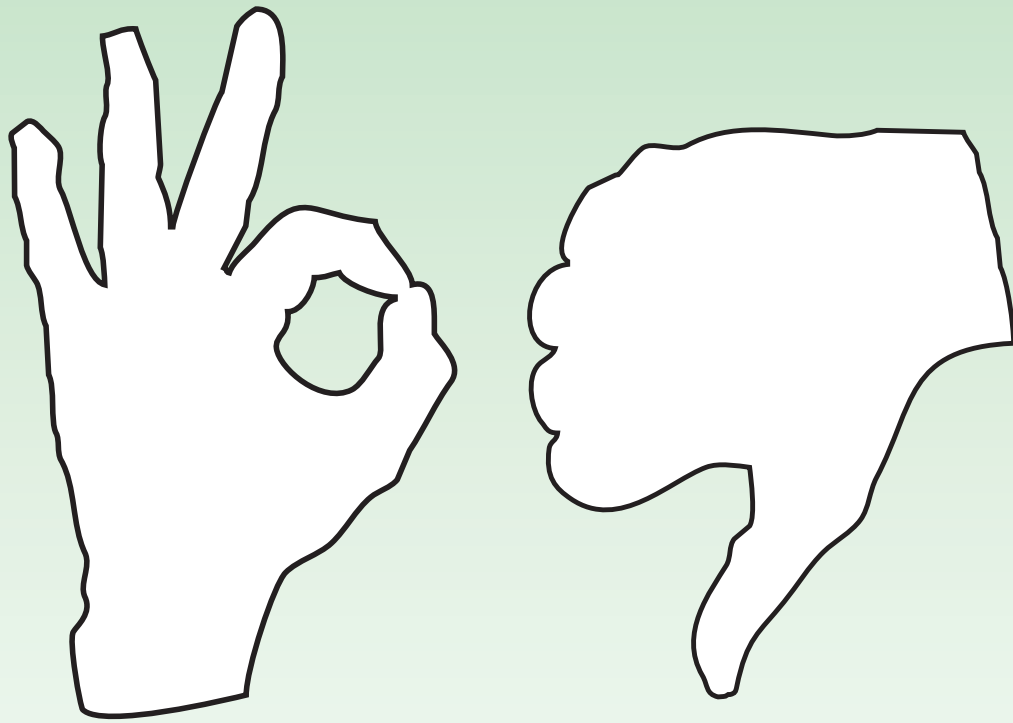
Een nieuw te ontwikkelen open kwaliteitsstelsel zou baliebreed moeten worden ingevoerd. Advocaten kunnen daarbij kiezen uit verschillende instrumenten en methoden.

De audit voorbij

De audit maakt deel uit van de bestaande kwaliteitszorg, maar na een aantal audits bij eenzelfde kantoor lijkt dit instrument aan effect te verliezen, ofwel ‘sleets’ te worden.⁷ Andere kritiek op de audit luidt dat de reikwijdte ervan beperkt blijft tot kantoren die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. De grote commerciële kantoren worden zodoende niet door een auditor bezocht. Reden voor de vermindering van het effect is mijns inziens dat er bij de audit vooral randvoorwaarden (zo men wil: uiterlijkheden) worden getoetst, zoals de bereikbaarheid van het kantoor en of er wel of niet een bevestigingsbrief van de opdracht is verzonden. Dit soort zaken kan een kantoor vrij gemakkelijk

.....
⁶ Commissie Metatoets, *Advies Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand 2008*; de commissie werd ingesteld door de Raad voor Rechtsbijstand, ter advisering over de verdere ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel in de advocatuur.

⁷ Aldus ook Ordebestuurder Diana de Wolff, in *Advocatenblad* 2009-4, p. 164.



niet meer zonder *peer review*

regelen, zodat het bij een volgende audit aan de gestelde criteria voldoet.

Uiteraard zijn de in de *Kwaliteitsstandaard* gestelde criteria niet onbelangrijk. De vraag is echter of door het voldoen hieraan de rechtsbijstand wezenlijk verbetert, want de huidige audit grijpt niet diep in op de essentiële werkzaamheden van de advocaat. Binnen de Orde wordt momenteel gesproken over een wijziging van het huidige auditsysteem en over de ontwikkeling en het gebruik van andere kwaliteitsinstrumenten, zoals peer review en intervisie.

Peer review en *best practices*

Peer review, ofwel intercollegiale toetsing, komt in verschillende vormen voor. Bij de advocatuur gaat het om een externe vakinhoudelijke collegiale toets. De 'peer' is een deskundige collega van een ander kantoor, die aan de hand van een lijst met criteria één of meer dossiers onderzoekt en een gesprek voert met de beoordeelde professional. Deze laatste ontvangt commentaar op zijn werk, dat van zowel negatieve als positieve aard kan zijn. Hiervoor is vereist dat er een professionele standaard is, die bekend is aan alle professionals en waaraan zij moeten voldoen.

Peer review is dus een wezenlijk andere aanpak dan intervisie ofwel intercol-

legiaal consult. Bij intervisie bespreken collega's op een gestructureerde wijze elkaars aanpak, houding en gedrag in het werk, zonder elkaar te beoordelen. Men houdt elkaar een spiegel voor en geeft elkaar adviezen, die vaak wat meer op de persoon gericht zijn dan op de professie.⁸ In tegenstelling tot intervisie resulteert peer review in een oordeel over de kwaliteit van het werk.

Algemeen wordt aangenomen dat peer review het meest effectief is als deelname eraan vrijwillig geschiedt, net als bij intervisie. Van groot belang is dat de peer review zorgvuldig wordt voorbereid en dat de 'peers', ofwel de reviewers, goed worden opgeleid. Ook het opstellen van een heldere en eenduidige vragenlijst behoort tot de succesfactoren.

Om te komen tot een aanvaardbare professionele standaard is van belang dat deskundige collega's overleggen over de normen en criteria waaraan hun werk dient te voldoen. Deze standaard kan worden opgetekend als *best practices*, waarmee tevens praktische handvatten worden gegeven

.....
⁸ Zie voor het onderscheid tussen intercollegiale toetsing en intervisie De Haan, *Leren met collega's*, Van Gorcum 2006; zie over intervisie voor juristen De Rooij, 'Leren onder gelijken', in: *Mr. Magazine* nr. 6/7, 2008.

voor een goede beroepsuitoefening. Inmiddels zijn al op vijf rechtsterreinen *Best Practice Guides* opgesteld, waartoe de Raad voor Rechtsbijstand samen met Orde het initiatief nam. Reeds in 2005 verscheen de *Asielleraad*⁹ en dit jaar verschijnen de andere vier, inzake Arbeidsrecht, Bopz, Echtscheidingsrecht en Vreemdelingenbewaring. De auteurs zijn deskundige advocaten en universitair medewerkers, die worden bijgestaan door diverse kundige begeleidingscommissies.

Bestaande vormen van peer review

Aanmeldcentrum Schiphol

Toen in de jaren negentig het Aanmeldcentrum voor asielzoekers op Schiphol werd geopend, namen circa 100 advocaten en juristen deel aan de rechtsbijstandverlening. Zij werkten in shifts van 8 uren, gedurende 16 uur per dag en 7 dagen per week. De procedure was kort, hetgeen betekende dat een vreemdeling binnen een week alweer onderweg naar huis kon zijn. Dit feit zorgde voor een groot gevoel van urgentie binnen de groep rechtsbijstandverleners, omdat de door hen verleende

.....
⁹ Doornbos, Koers en Wijngaard, *Bij de hand in Asielzaken. Leidraad voor de asieladvocaat*, Wolf Legal Publishers, 2005.

rechtsbijstand vaak cruciaal was voor de kansen op een zorgvuldige procedure en op een verblijf in ons veilige land.

Al snel bleek dat er grote verschillen waren in de kennis en in het optreden van de rechtsbijstandverleners. Weldra zetten sommigen vraagtekens bij de rechtsbijstandverlening van anderen, zeker als uit overgenomen dossiers bleek dat potentieel kansrijke asielzoekers waren afgewezen en daar niet voldoende tegen was geageerd door de betrokken rechtsbijstandverlener. Om deze problemen op een zorgvuldige wijze te tackelen, werd in 1998 een *Intervisiecommissie* opgericht, bestaande uit zes uit de eigen groep gekozen advocaten en een secretaris. De commissie stelde een lijst met criteria op die werd goedgekeurd door de gehele groep.

Steekproefsgewijs onderzoekt de commissie dossiers en gaat gesprekken aan met collega-rechtsbijstandverleners. In feite is hier sprake van peer review en niet van intervisie, aangezien er een oordeel wordt gegeven over het werk van collega's aan de hand van criteria die door de beroepsgroep zijn opgesteld. Het effect is een continu leerproces, zowel van de reviewers als van de beoordeelde. Daarnaast zijn de advocaten in de groep alert op hun prestaties, omdat zij weten dat zij kunnen worden beoordeeld.

Nu, elf jaar later, bestaat deze Intervisiecommissie nog steeds en zijn ook op de andere aanmeldcentra dergelijke commissies actief. De werkzaamheden zijn uitgebreid met het bijwonen van zittingen, waarbij het optreden van de pleitende advocaten wordt beoordeeld.

Stichting Viadicte

Een ander initiatief inzake de inzet van peer review werd genomen door de kantoren die zijn aangesloten bij de Stichting Viadicte, zowel in de gesubsidieerde als de commercieel betaalde praktijk.¹⁰ Uitgangspunt is kwaliteitsverbetering, niet het opsporen van misstanden. Voordelen die, behalve een kwaliteitsboost, van deelname verwacht kunnen worden, liggen in de sfeer van aanbestedingsprocedures bij cliënten en het beperken van claims, alsmede het terug-

¹⁰ Zie www.viadicte.nl, een samenwerkingsverband van 25 advocatenkantoren dat de kwaliteitszorg ondersteunt en stimuleert.

dringen van premies van beroepsaansprakelijkheidsverzekeringen. Deelname leidt bij positief resultaat tot het behalen van een keurmerk. En een positief oordeel van de reviewer kan een positief effect hebben op de arbeidsvreugde, wat een stimulans is om het nog beter te doen.¹¹

Experiment Asieltoets

In 2007/2008 nam een groep asieladvocaten deel aan een experiment, waarbij werd onderzocht of peer review kan bijdragen aan het verbeteren van kwaliteit van de rechtsbijstand aan asielzoekers en of de *Leidraad Asiel* daarbij als toetsingskader kan dienen. Daartoe onderzochten reviewers de dossiers van collega's aan de hand van criteria uit de *Leidraad Asiel*. Het draagvlak voor deelname aan dit experiment was groot en het belang van intercollegiale discussie en toetsing werd door alle reviewers en door de meeste beoordeelde advocaten ingezien en onderschreven.

Peer review bleek een goed middel te zijn om het gesprek tussen collega's op gang te brengen, wat door de meeste advocaten als prettig en zinvol werd ervaren, ook als het enkele verbeterpunten opleverde. De *Leidraad Asiel* bood een bruikbaar toetsingskader, alhoewel sommige advocaten vonden dat de lat hoog lag en dat het moeilijk was te voldoen aan alle criteria door de korte termijnen in sommige procedures.¹²

Peer review Bopz

Momenteel is in het arrondissement Den Bosch een peer review pilot gaande voor Bopz-advocaten met als doel kwaliteitsverbetering (Bopz: Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen).¹³ Bopz-advocaten tonen grote belangstelling om deel te nemen. Veel aandacht is besteed aan het opstellen van toetsingscriteria volgens het 'bottom-up' proces, waarbij Bopz-advocaten in gesprek gingen over hun professionele standaard. Ruim twintig criteria werden geformuleerd, waarvan er vier als dermate wezenlijk voor de rechtsbijstandverlening gelden, dat hieraan in vrijwel alle

¹¹ Zie hierover Creusen, Schakenraad, Schyns, 'Peer review in de advocatuur', *Rechtstreeks*, 2007, nr. 4, p. 40-55.

¹² Zie www.rvr.org, 'Peer review bij de Raad?', bij *Nieuws* van 25/6/2009.

¹³ Deze pilot is net als het experiment *Asieltoets* geïnitieerd en wordt ook bekostigd door de Raad voor Rechtsbijstand.

gevallen moet zijn voldaan.¹⁴ Als sluitstuk van deze pilot wordt een commissie opgericht die zich gaat buigen over het werk van advocaten die ook na de 'herkansing' niet voldoen aan de criteria.

Prettig gesprek over het vak

Professionals die peer review toepassen, zeggen het een zinvol instrument te vinden. Momenteel onderzoekt de Orde de mogelijkheden om dit (baliebreed) binnen de advocatuur te introduceren. De Verordening op de vakbekwaamheid (die waarschijnlijk in de loop van volgend jaar zal worden ingevoerd) biedt de Orde hiertoe een kader.

Uit de ervaringen met peer review blijkt dat het voor de effectiviteit van het instrument van groot belang is dat eerst een aantal essentiële vragen wordt beantwoordt. Welke standaarden worden gehanteerd en wie stelt die op? Wie is voldoende deskundig om als reviewer op te treden, wat voor profiel geldt daarvoor? Hoe worden de reviewers geselecteerd, opgeleid en gemonitord? Kan peer review op gelijke wijze op kantoren van verschillende omvang worden ingevoerd?¹⁵ En met welk doel wordt peer review inzet: als instrument ter kwaliteitsverbetering of (ook) om slecht presterende advocaten aan te pakken?

Bij de beantwoording van dergelijke vragen kan worden gekeken naar de andere sectoren, waar peer review al eerder werd ingevoerd. Maar bovenal is van belang dat advocaten ervaren dat peer review effectief en inspirerend kan zijn. De meeste professionals praten graag met deskundige collega's over hun vak, ook als blijkt dat ze wel eens een steek lieten vallen. Je kunt er ten slotte altijd wat van opsteken, en de kritische advocaat zal daarvan de noodzaak inzien.

¹⁴ *Peer Review in Bopz-zaken*, Pilot in hofressort 's-Hertogenbosch, Raad voor Rechtsbijstand, 2009; www.rvr.org, 'Project peer review in bopz-zaken', *Nieuws* 20/7/2009.

¹⁵ De beschreven ervaringen in de praktijk betreffen met name kleine en middelgrote kantoren, die vrijwel allemaal gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. Of en hoe peer review kan worden ingezet op grote, commerciële 'Zuidas-kantoren' en op supergespecialiseerde 'niche'-kantoren, dient onderzocht te worden.