



Juridische Kwaliteitszorg:

‘Het alarmlampje moet branden’

Omdat waterschappen

in toenemende mate worden geconfronteerd met de juridische aspecten van hun werk is juridische kwaliteitszorg een dringend thema. Of: dat zou het moeten worden. Een platform probeert het onderwerp op de agenda te plaatsen.

— Jasper Dik

Het onderwerp is in de waterwereld nog bijna nieuw en verwonderlijk lijkt het dus niet dat de waterschappen veelal nog niet doordrongen zijn van het belang van juridische kwaliteitszorg. Een platform, voornamelijk bestierd door de juridische controllers van acht waterschappen, probeert dat doordringen te bevorderen. Sinds april is op het extranetgedeelte van de site van de Unie van Waterschappen in te loggen op een pagina van dit Platform Juridische Kwaliteitszorg, waar teksten over het onderwerp en contactgegevens van de mensen die zich er bij de acht waterschappen mee bezig houden zijn te achterhalen.

—Het is een pril begin van wat de initiatiefnemers verlangen: de kennisuitwisseling tussen waterschappen over ‘het geheel van maatregelen die het waterschap treft om juridische risico’s en daarmee samenhangende schade te voorkomen of te beperken’, zoals zij de juridische kwaliteitszorg omschrijven. ‘De kern is het juridisch bewustzijn’, stelt Wendela Vrieze, juridisch controller bij Waterschap Regge en Dinkel en één van de initiatiefnemers. ‘Dat wil zeggen dat medewerkers zich er rekenschap van moeten geven dat bepaalde werkzaamheden die het waterschap verricht juridische consequenties kunnen hebben en dat ze daar iets mee moeten. Het alarmlampje moet branden.’

—Ria Blaak die dezelfde functie als Vrieze bekleedt bij Wetterskip Fryslân vult aan:

‘dat kun je bereiken door trainingen, waarin bepaalde groepen in de organisatie beter bewust gemaakt worden van de juridische aspecten en risico’s van hun werk. Soms is het ook mogelijk door standaardisatie – door modelbesluiten – de risico’s voor een groot deel weg te nemen. Op die manier probeer je in structuur en werkwijze kaders te stellen om te zorgen dat je adequaat op juridische risico’s weet te reageren.’

—Vooral is belangrijk, dat dat reageren preventief gebeurt. De bij de waterschappen werkzame juristen worden in de huidige situatie te vaak benaderd met problemen die zich al onafwendbaar hebben aangediend. ‘De juridische kwaliteitszorg komt deels voort’, verklaart Vrieze, ‘uit het streven de juristen niet alleen maar brandjes te laten blussen.’

—Een concrete maatregel die het platform om te beginnen voorstaat, is een strikte scheiding tussen de functie van juridisch adviseur en juridisch controller. Nu lopen beide functies bij de waterschappen volgens Vrieze en Blaak nog te veel in elkaar over, of worden ze zelfs door dezelfde persoon vervuld. ‘In principe zou de juridisch controller het werk dat de juridisch adviseur verricht moeten toetsen’, meent Vrieze. ‘Als in een bepaald traject iets fout is gegaan of de nagestreefde kwaliteit niet wordt gehaald, dan moet de juridisch controller dat proberen te corrigeren. Als je als adviserend jurist betrokken bent geweest, dan ben je niet objectief.’ Blaak: ‘als adviseur stel je je

dienstbaar op in het proces waarin je een advies moet geven. Als controller moet je daar wat boven staan. Dat levert nu nog te vaak een worsteling op.’

—Er geldt een serie van redenen waarom de juridische kwaliteitszorg in de afgelopen jaren tot een onderwerp is uitgegroeid, dat volgens Vrieze en Blaak de aandacht van de waterschappen zou moeten opeisen. Zo is bij de waterschappen de verantwoordelijkheid voor juridische beslissingen vaak komen te liggen bij medewerkers met een technische achtergrond, die over projecten of vergunningverlening gaan en juridisch niet gespecialiseerd zijn. ‘Het is in het nieuwe dienstenmodel niet meer zo dat hun werk centraal langs een staf gaat, waar de fouten er dan wel uit worden gehaald’, vertelt Vrieze. Blaak: ‘Daarom moeten medewerkers toegerust worden om hun integrale, dus ook hun juridische, verantwoordelijkheid te kunnen nemen.’

—Even belangrijk zijn sommige maatschappelijke ontwikkelingen. Beter dan vroeger weten burgers die zich door een waterschap benadeeld voelen hun weg te vinden in juridische procedures. ‘Behalve om vergunningverleningen en aanbestedingen waarmee iets mis is gegaan, kan het gaan om schadeclaims als gevolg van besluiten, bijvoorbeeld peilbesluiten in de veenweidegebieden, waar mogelijk een relatie valt te leggen met verzakkingen van huizen’, stelt Blaak. ‘Het is in het financiële belang van de waterschappen om dat goed af te dekken.’



—Ook komt het voor dat projecten stil komen te liggen doordat we in een te laat stadium tot de ontdekking komen dat er onvoldoende vooroverleg met omwonende burgers heeft plaatsgevonden. Dan kan grond niet worden aangekocht, bijvoorbeeld. Dat is ook een risico, dat schade met zich meebrengt.'

—Daarbij heet het, dat burgers een andere, mondiger houding aannemen, terwijl ze zich bovendien vertegenwoordigd weten door onder andere natuurorganisaties of bonden voor agrariërs, die op hun beurt veelal tegengestelde belangen dienen. 'Het is niet meer het belang van het waterschap en dat van de individuele burger', weet Vrieze. 'Er komt bij één besluit een diversiteit aan belangen op het waterschap

af. Dat maakt vanzelfsprekend zo'n besluit complexer.'

—Bovendien is volgens Vrieze en Blaak het imago van de waterschappen als overheid in het geding. 'Als burgers fouten maken, bij de aanvraag van vergunningen, of als ze te laat zijn met termijnen, weten we dat meestal tamelijk genadeloos af te straffen', verklaart Blaak. 'Daarom moeten waterschappen zelf het goede voorbeeld geven. Veel juridische procedures hebben de achtergrond, dat ze burgers in bescherming willen nemen tegen allerlei besluiten van de overheid. Een waterschap moet daar secuur mee omgaan.'

—Ondanks de schijnbare urgentie van de juridische kwaliteitszorg blijkt de materie taai om te implementeren, niet alleen bij de

waterschappen, maar ook bij de gemeenten van waar het begrip is overgewaaid. Bij de gemeenten, die veel meer dan waterschappen te maken krijgen met juridische procedures, laat de noodzaak zich echter dringender voelen.

—De waterschappen zijn daarentegen, aldus Vrieze en Blaak, echte uitvoeringsorganisaties. Het verkrijgen van een goed overzicht van de juridische belemmeringen voor een beslissing of een project kleefte het imago aan van tijdverlies. Daarbij: de juridische consequenties van een bepaalde beslissing worden doorgaans niet afgehandeld door de medewerker die de gewraakte beslissing heeft genomen, wat een zekere nonchalance in de hand kan werken.

—Maar het is ook het karakter van het onderwerp dat de implementatie moeilijk maakt. Bij alle concrete maatregelen vergt de juridische kwaliteitszorg een verandering van ongemakkelijk te vatten fenomenen als cultuur en bewustzijn, die bovendien moet beklijven. 'Waar de risico's zitten, dat is niet zo moeilijk aan te geven. Een maatregel om die risico's te beperken is vervolgens ook nog wel te bedenken', zegt Vrieze. 'Maar hoe je er voor zorgt dat de aandacht constant blijft, dat is het lastige. We proberen aansluiting te zoeken bij de planning en controlcyclus, door bijvoorbeeld in de afdelingsplannen een risicoparagraaf op te laten nemen, waarin ook de juridische risico's staan beschreven. De planning en controlcyclus keert jaarlijks terug, dus als daarin de juridische kwaliteitszorg verankerd wordt, blijft de aandacht ervoor bestendig. Het gaat erom de managers in beweging te krijgen. Zij moeten zich verantwoordelijk gaan voelen. Zij moeten overtuigd worden van de noodzaak van wat de juridische controller heeft te bieden. De juridische controller krijgt een assisterende, niet een verantwoordelijke rol.'

—Voorlopig het belangrijkste streven van het platform is de juridische kwaliteitszorg op de agenda van de waterschappen te plaatsen. 'Dat is nog iets anders dan dat het bij alle waterschappen voldoende inbedding heeft gevonden', zegt Blaak, 'want dat is een kwestie van lange adem. Maar binnen een paar jaar moet de juridische kwaliteitszorg zijn bestaansrecht hebben bewezen en verkregen. Daarvoor maken wij ons hard.'

—De eerst volgende bijeenkomst van het Platform Juridische Kwaliteitszorg vindt plaats op 4 oktober 2005. Extra informatie is te verkrijgen via: Wendela Vrieze, tel: 0546 832550, e-mail: w.vrieze@wrd.nl, of Ria Blaak, tel: 058 292 20 05, e-mail: rblaak@weterskipfryslan.nl