

Vergaderjaar 2008–2009

29 452

Tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel

Nr. 117

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2009

1. Inleiding

In de vierde voortgangsrapportage Plan van Aanpak tbs/Vernieuwing forensische zorg en in mijn brief van 25 maart 2009 (Kamerstuk 29 452, nrs. 99 en 103) over onder meer Pro Justitia onderzoek is vooruitgelopen op de uitvoering van de aanbeveling van de commissie-Visser over interculturalisatie in de tbs (Kamerstukken II, 2008/09, 29 452, nr. 99 en 103). In deze brief informeer ik u nader over mijn inspanningen om interculturalisatie in de tbs te bevorderen.

Eerst beschrijf ik waarom interculturalisatie in de forensisch psychiatrische sector van belang is. Vervolgens ga ik nader in op mijn voornemens.

2. Belang van interculturalisatie

Het aandeel personen in Nederland met uiteenlopende etnisch-culturele achtergronden neemt toe. Hierdoor wordt ook het aantal dat een beroep doet op de geestelijke gezondheidszorg groter en naar verwachting zal hun aandeel in de toekomst verder toenemen. De GGz signaleerde enige jaren geleden dat er onvoldoende aansluiting is tussen zorgvraag en zorgaanbod, dat opleidingen voor zorgverleners niet voldoende gericht zijn op de specifieke hulpvraag van allochtone cliënten, dat de aanwezige interculturele kennis beperkt is tot een kleine groep deskundigen, en dat het personeelsbestand diverser kan. Om ook voor allochtonen een goede aansluiting tussen zorgvraag en -aanbod te realiseren probeert de GGz zorgvoorzieningen cultuurgevoeliger te maken, zodat alle zorgvragers gelijke toegang en gelijkwaardige kwaliteit van zorg krijgen. Dit proces wordt interculturalisatie genoemd.

In de forensische psychiatrie spelen dezelfde ontwikkelingen. Ruim een kwart van alle tbs-gestelden is niet in Nederland geboren. Een derde deel van de tbs-populatie kan worden gerekend tot de eerste en tweede gene-

ratie allochtonen in Nederland¹ en ook in deze sector is bevordering van interculturalisatie nodig.

In het kabinetsstandpunt van 8 mei 2008 inzake de derde evaluatie van de Wet Bopz² wordt benadrukt dat er verschillen voorkomen tussen én binnen groepen op basis van etniciteit en wordt ervoor gepleit in de benadering uit te gaan van overeenkomsten in plaats van verschillen met autochtonen. Daartoe is het noodzakelijk om bij elk individu na te gaan of de culturele achtergrond een rol speelt.

Het kabinet ziet het in het belang van de maatschappelijke veiligheid als haar opdracht om sancties zo effectief mogelijk ten uitvoer te leggen. De tbs is een behandelmaatregel die erop is gericht de tbs-gestelde gecontroleerd en gefaseerd te laten terugkeren in de samenleving. Een effectieve tenuitvoerlegging van de tbs kan beter worden gerealiseerd door rekening te houden met etnisch-culturele diversiteit en door goed met verschillen om te gaan. Dit geldt zowel de diagnostiek die aan de basis ligt van de oplegging van de tbs, als de behandeling in de fpc's.

De commissie-Visser wees in haar rapport «TBS, vandaag over gisteren en morgen» (2006) reeds op het risico van cultuurgebonden misinterpretaties bij de beoordeling van de relatie tussen geestelijke stoornis en delict. De commissie adviseerde daarom meer kennis te ontwikkelen over interculturele factoren die van invloed zijn op de Pro Justitia adviezen naar de toerekeningsvatbaarheid. Hieraan ten grondslag ligt de veronderstelling dat ziektebeelden van personen met een andere culturele achtergrond dan de heersende, mogelijk anders worden beoordeeld. Dit kan leiden tot een andere sanctieoplegging.

Ruim een jaar later bracht de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) het advies *Als niemand begrijpt wat ik bedoel* (12 november 2007) uit dat zich vooral richtte op de tenuitvoerlegging van de tbs. De RSJ stelt dat het goed begrijpen en interpreteren van het gedrag van allochtone tbs-gestelden bijzondere eisen stelt aan de behandeling en bejegening. Onjuiste interpretatie kan een veiligheidsrisico inhouden. Daarnaast stelt de RSJ dat etnocentrisme in de tbs kan leiden tot een afwijkende behandeling van allochtonen, waardoor de rechtspositie van allochtonen in het geding komt.

Culturele verschillen uit zich op het terrein van communicatie (verbaal en non-verbaal), ziekteverklaring, ziektepresentatie en diagnostiek (met westers georiënteerde en gevalideerde instrumenten), individualisme versus collectivisme, man-vrouw-verhoudingen en machtsverhoudingen. Deze verschillen kunnen volgens de RSJ leiden tot etnocentrisme, discriminatie en onvoldoende vertrouwen tussen patiënt en behandelaar. De RSJ onderstreept het belang dat interculturalisatie een structurele basis krijgt in de organisatie en de uitvoering van de tbs-behandeling.

Uit recent onderzoek van het Nederlandse Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP)³ naar de relatie tussen etniciteit en de mate van toerekeningsvatbaarheid en advies, lijkt inderdaad sprake te zijn van verschillen tussen personen met een Nederlandse en een niet-Nederlandse achtergrond. Zo zijn er bijvoorbeeld aanwijzingen dat:

- psychiatrische stoornissen bij autochtone en allochtone verdachten even vaak voorkomen, maar dat de aard van de gediagnosticeerde stoornis verschilt;
- allochtone verdachten een iets kleinere kans hebben psychiatrisch onderzocht te worden dan autochtone verdachten;
- allochtonen een grotere kans hebben om volledig (on)toerekeningsvatbaar te worden verklaard en een kleinere kans om verminderd toerekeningsvatbaar te worden verklaard dan autochtonen.

¹ Volgens de definitie van het CBS is een allochtoon een persoon die zelf of van wie ten minste één ouder in het buitenland geboren is; het gaat dus om eerste en tweede generatie, westerse of niet-westerse allochtonen.

² Kamerstukken II, 2007/08, nr. 25 763, nr. 9.

³ M. Barendregt et al (2008) en D. Vinkers et al (2009).

Hoewel hieruit niet kan worden geconcludeerd hoe groot de invloed is van culturele factoren, is wel duidelijk dat culturele factoren een effect kunnen hebben op de beoordeling van de geestelijke vermogens. Overigens blijkt uit onderzoek in de justitiële jeugdsector dat er ook verschillen zijn tussen autochtone en allochtone jongeren. Zo verblijven allochtone jongeren langer in detentie en worden zwaarder gestraft, hebben zij minder vaak een civiele plaatsing en zitten zij vaker in de opvang dan op een behandelplaats¹.

In vervolg op het bovengenoemde onderzoek, waarin alleen een onderscheid gemaakt wordt tussen allochtone en autochtone verdachten, wordt nu empirisch onderzoek gedaan waarbij wordt bezien of er meer specifiek per etnische groep verschillen kunnen worden gevonden.

Uit de psychiatrie is bekend dat personen met een andere etnisch-culturele achtergrond verschillen in de beleving en uiting van hun psychische ziekte. Dit betekent dat er aan de onderzoeker en de behandelaar bijzondere eisen gesteld worden om het ziektebesef en de ziektepresentatie op een juiste wijze te interpreteren. Daarvoor is het vergroten van de kennis van andere culturen vereist. Evenzeer van belang is het vermogen om als onderzoeker/behandelaar eigen ethnocentrische reflexen te herkennen en zich daarvan zoveel mogelijk te ontdoen. Interculturele communicatie tussen behandelaar en patiënt is daarbij het sleutelwoord. Dit stelt niet alleen eisen aan de behandelaar maar ook aan de tbs-gestelde. Hij moet meewerken aan zijn behandeling die gericht is op terugkeer in de Nederlandse samenleving met de daar geldende normen en waarden. Interculturele communicatie vereist dus een wederzijds gevoelde en gedeelde verantwoordelijkheid.

3. Voornemens

Met het oog op een effectieve tenuitvoerlegging van de tbs is het van belang om ook binnen de forensische psychiatrie een veranderingsproces te ondersteunen ter verbetering van de kwaliteit van de diagnosestelling en behandeling van personen met een andere etnisch-culturele achtergrond. Daarnaast is het van belang om meer kennis te ontwikkelen over de invloed van culturele factoren op de vaststelling van de geestelijke conditie.

Diagnose

In de brief van 25 maart 2009 heb ik al genoemd dat er in complexe Pro Justitia onderzoeken, zowel klinisch als ambulant, transculturele expertise wordt ingezet. De betekenis van de culturele context wordt door Pro Justitia onderzoekers onderkend, maar van structurele aandacht voor culturele factoren is nog onvoldoende sprake. Specifieke deskundigheid is slechts bij een beperkt aantal experts aanwezig. Het is van belang dat alle onderzoekers/beoordelaars voldoende culturele competenties hebben om tot goede diagnoses te komen. In alle gevallen van diagnostiek zal in de toekomst een culturele toets worden uitgevoerd. Het NIFP ontwikkelt hiervoor een programma, waarbij interculturalisatie als onderdeel van de basisscholing tot Pro Justitia rapporteur wordt meegenomen. De huidige Pro Justitia rapporteurs krijgen de module eveneens aangeboden. Het programma wordt medio 2009 gestart. Met het NIFP is afgesproken dat op dit programma door het Wetenschappelijk Onderzoeks en Documentatie Centrum (WODC) een evaluatie zal worden uitgevoerd.

Behandeling

Niet alleen bij Pro Justitia onderzoek wordt rekening gehouden met culturele factoren. Ook forensisch psychiatrische centra (fpc's) houden meer en

¹ M. M. Komen en E. van Schooten, 2006.

meer rekening met de culturele context van de tbs-behandeling. Op instellingsniveau zijn initiatieven ontplooid. Ongeveer een kwart van de fpc's maakt gebruik van een transcultureel georiënteerde diagnosticus en in alle fpc's worden tolken ingeschakeld. Bij de fpc's zal worden geïnventariseerd of zij bij de behandeling van tbs-gestelden uit andere culturen problemen ervaren en zo ja, hoe fpc's ondersteund kunnen worden bij hun interculturalisatieproces. De inventarisatie zal plaatsvinden in het kader van het project verbetering forensisch psychiatrisch onderwijs. Op basis van deze inventarisatie kan worden besloten of en welke middelen ingezet moeten worden om het interculturalisatieproces te ondersteunen. Hierbij zal ook worden gekeken naar best practices in het buitenland (Engeland, Duitsland). Daar bestaat een langere traditie van interculturalisatie.

Onderzoek

Het is nog onvoldoende bekend of culturele factoren invloed hebben op de mate van toepasbaarheid van risicotaxatie-instrumenten. Het forensisch veld ontwikkelt samen met het Expertisecentrum Forensische Psychiatrie (EFP) een databank waarin klinische gegevens van tbs-gestelden worden opgenomen. Alle fpc's doen hieraan mee. In deze databank zullen ook de uitkomsten uit de risicotaxatie-instrumenten bijeengebracht worden. Hierdoor ontstaat op (de langere) termijn de mogelijkheid om te onderzoeken of de risico-inschatting van personen met een niet-Nederlandse achtergrond een ander patroon laat zien dan van personen met een Nederlandse achtergrond.

Ik heb het WODC gevraagd een studie te verrichten naar verschillende casussen, en daarbij in te gaan op de achtergrond van het gepleegde delict, de beoordeling van de stoornis, de advisering Pro Justitia aan de rechter, de vordering door het OM en het vonnis van de rechter, de duur van de tbs-behandeling en de rechterlijke beslissing bij verlengingszittingen. Deze casusstudie is naar verwachting eind 2010 gereed. Het doel van deze studie is om patronen te ontdekken en zichtbaar te maken in hoeverre culturele factoren van invloed zijn op het proces van oplegging van de tbs. Dit traject wordt afgesloten met een symposium waarin ook aandacht geschonken zal worden aan interculturele ontwikkelingen in de internationale forensische psychiatrie.

4. Tot slot

De GGz probeert zorgvoorzieningen in de GGz cultuurgevoeliger te maken, zodat allochtonen gelijke toegang en gelijkwaardige kwaliteit van zorg krijgen. Dat gebeurt door het bevorderen van interculturele deskundigheid en intercollegiale afstemming en door diversiteitsbeleid. Een goede (toegang tot) zorg draagt bij aan het voorkomen dat personen in het strafrechtelijk circuit geraken. Met GGz Nederland is afgesproken dat bij het interculturalisatieproces binnen de forensisch psychiatrische sector zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht bij de best practices binnen de GGz.

Interculturalisatie in de tbs is geen beleid voor de korte termijn. Het is een langdurig proces met als beoogd resultaat dat aandacht voor culturele factoren een geïntegreerd onderdeel vormt van het totale beleid. Mijn inspanningen blijven daarop gericht. Ik zal de Tweede Kamer in de halfjaarlijkse rapportages over de forensische zorg/tbs informeren over de vorderingen op het terrein van interculturalisatie.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak